

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
PODER CIUDADANO

DEFENSORIA
DEL PUEBLO



VENEZUELA

Informe Anual

2004

Caracas / Venezuela 2005

República Bolivariana de Venezuela
DEFENSORÍA DEL PUEBLO
Caracas.

Sede Principal:
Centro Financiero Latino, Pisos 28 y 29
Av. Urdaneta. Caracas.

E-mail: denuncias@defensoria.gov.ve
Internet: <http://www.defensoria.gov.ve>
Primera Edición: Caracas – Venezuela 2005
1.000 Ejemplares

Depósito Legal: pp2002208CS60
ISBN: 980-6512-00-6
ISSN: 1317-9586

Coordinación general:
Unidad de Análisis de la Defensoría del Pueblo

Diseño: **Encre, C.A.**
Impresión: **Mateprint, C.A.**

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	9
CAPÍTULO 1: DESARROLLO INSTITUCIONAL	17
1.1 Comentarios acerca de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo	19
1.1.1 Antecedentes de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo	19
1.1.2 Disposiciones fundamentales	20
1.1.3 De la organización, competencia y funcionamiento.....	20
1.1.4 Del procedimiento	22
1.1.5 Archivo y manejo de la documentación	22
1.1.6 Consideraciones finales.....	22
1.2 Gestión 2004	23
1.2.1 Nivel superior.....	23
Despacho del Defensor	23
Dirección Ejecutiva	30
1.2.2 Nivel de apoyo.....	36
Dirección General de Administración	36
Dirección General de Fiscalización, Disciplina y Seguimiento	50
Dirección de Relaciones Interinstitucionales	52
Dirección de Secretaría	56
Auditoría Interna.....	57
Consultoría Jurídica.....	58
Oficina de Información	61
Unidad de Análisis.....	62
Unidad de Seguridad y Resguardo.....	63
1.2.3 Nivel operativo	64
Dirección General de Atención al Ciudadano	64
Dirección General de Servicios Jurídicos.....	70
Dirección General de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos	73

Dirección de Asuntos Internacionales.....	73
Defensorías Especiales.....	74
Defensorías Delegadas.....	95
1.3 Asuntos Internacionales.....	129
1.3.1 Actividad de la Defensoría del Pueblo en el ejercicio de la Presidencia de la Federación Iberoamericana de Ombudsman durante el Año 2004	129
1.3.2 Formación en derechos humanos y ponencias de representación institucional.....	141
1.3.3 Promoción de la ratificación y cumplimiento de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, así como de las decisiones, resoluciones, sentencias y recomendaciones emanadas de organizaciones internacionales	144
1.3.4 Cooperación y asesorías dirigidas al Ministerio de Relaciones Exteriores.....	154
1.3.5 Cooperación Internacional.....	154
1.3.6 Acciones relevantes desde el área internacional de atención de la Defensoría del Pueblo en materia de los derechos humanos de los Migrantes.....	156
CAPÍTULO 2 : DERECHOS HUMANOS 2004	159
2.1 Materias de Especial Protección	161
2.1.1 Derechos de los Niños, niñas y adolescentes	162
2.1.2 Derechos de la mujer.....	175
2.1.3 Derechos de las personas con discapacidad	198
2.1.4 Derechos de la Juventud	205
2.1.5 Derechos de los pueblos indígenas	213
2.1.6 Derecho a un ambiente sano.....	231
2.1.7 Situación penitenciaria	242
2.1.8 Servicios públicos.....	251
2.2 Derechos Económicos, Sociales y Culturales	275
2.2.1 Derechos Económicos e indicadores	275
2.2.2 Derechos laborales y seguridad social	290
2.2.3 Derecho a una vivienda adecuada.....	328
2.2.4 Derecho de los Adultos Mayores	341
2.2.5 Derecho a la Educación	348
2.2.6 Derechos Culturales	368
2.3 Derechos Civiles y Políticos	377
2.3.1 Derecho a la Seguridad ciudadana.....	377

2.3.2	Derecho a la vida	383
2.3.3	Derecho a la integridad personal	404
2.3.4	Derecho a la libertad personal	414
2.3.5	Derecho a la justicia y debido proceso.....	421
2.3.6	Derecho a la Identidad	434
2.3.7	Derecho a la libertad de expresión y a la información	441
2.3.8	Derecho al Refugio y Asilo.....	449
2.3.9	Operativos defensoriales para el monitoreo de procesos electorales	458

CAPÍTULO 3: LA DEFENSORIA DEL PUEBLO EN EL MARCO

DE SUS ATRIBUCIONES. ACTUACIONES RELEVANTES 2004	469
---	------------

3.1 Actuaciones relevantes ante los Órganos de Administración

de Justicia	471
3.1.1 Recursos de nulidad contra normas estatales de policía.....	471
3.1.2 Recurso de Nulidad contra artículos de la Ley sobre la Violencia contra la Mujer y la Familia	476
3.1.3 Recurso de Nulidad contra los artículos 46 y 49 Ley de Extranjeros	480
3.1.4 Recurso de nulidad contra el artículo 70 de la Ley de los Cuerpos de Bomberos	481
3.1.5 Recurso de nulidad contra Decreto Nro. 0156 de la Gobernación del Estado Miranda.....	483
3.1.6 Tercería en amparo contra el Ministerio de Salud y Desarrollo Social	485
3.1.7 Demanda por intereses colectivos y difusos contra Cadafe, Elecentro y Eleoriente	487
3.1.8 Recurso de nulidad contra el artículo 192 de la Ley General de Bancos.....	490

3.2 Análisis legislativo

3.2.1 Análisis de proyectos de ley nacionales.....	494
Anteproyecto de Ley Orgánica de Derechos de la Mujer	494
Proyecto de Ley de Extranjería y Migración	501
Proyecto de nuevo Código Penal en relación con delitos vinculados con el VIH/Sida	506
Anteproyecto de Ley Orgánica para Personas con Discapacidad o Necesidades Especiales.....	515
Anteproyecto de Ley de Hábeas Data	524
3.2.2 Análisis de normativa vigente	529
Ley de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira.....	529
Código de Policía del estado Sucre	537

Ordenanza de Convivencia Ciudadana del Cabildo Metropolitano.....	543
Ordenanza para la organización del Consejo Local de Planificación Pública del Municipio Cedeño.....	546
3.3 Opiniones jurídicas para la defensa de casos.....	552
3.3.1 Derechos sociales y económicos.....	553
Derecho a la salud: Mala praxis médica.....	553
Derecho a la salud: Derecho a la privacidad de los pacientes en relación con las historias médicas.....	557
Derecho a la vivienda y debido proceso: Ejecución de medidas de desalojo judicial de inmuebles.....	563
Derechos laborales: Límites de la actuación defensorial en materia laboral.....	571
3.3.2 Derechos civiles y políticos.....	575
Derecho a la participación: Pueblos indígenas.....	575
Derecho a la Integridad Personal: Accidentes por mina en el ámbito militar.....	580
Derecho a la identidad: Requisitos para la función pública de registro civil.....	583
3.3.3 Derechos del niño y el adolescente.....	590
Derechos de participación: Procedimiento de selección de miembros del Concejo Municipal del Niño y del Adolescente de Chacao.....	590
Protección especial: Límites de la actuación defensorial en materia de desalojo.....	594
3.4 Doctrina sobre atribuciones y procedimientos defensoriales.....	600
3.4.1 Atribuciones constitucionales de la Defensoría del Pueblo.....	601
Investigar las denuncias de derechos humanos.....	601
Iniciativa legislativa.....	608
Solicitud de sanción ante el Consejo Moral Republicano.....	614
3.4.2 Procedimientos defensoriales.....	618
Criterios para la acción procesal de la Defensoría.....	618
Atribuciones de la Defensoría ante situaciones de retardo procesal.....	621
Actuación de la Defensoría del Pueblo en los procesos de desalojos.....	625
Directrices sobre denuncias de Ejecuciones Arbitrarias.....	628
Obligación de colaboración con el Consejo Moral Republicano.....	637
3.5 Otros análisis normativos.....	641
3.5.1 Normativa orientada a la eliminación de la discriminación racial.....	642
3.5.2 Análisis sobre la normativa de lucha contra la discriminación y el racismo.....	646
3.5.3 De los delitos políticos en el ordenamiento interno.....	654
3.5.4 Doctrina defensorial sobre servicios públicos.....	667
3.5.5 Responsabilidad internacional del Estado.....	676

3.6 Mesas de diálogo	682
3.6.1 Servicios públicos de emergencia	682
3.6.2 Servicios públicos de transporte y seguridad vial	686
3.6.3 Derecho a la salud y servicios públicos de salud	686
3.6.4 Derecho a la salud, acceso a tratamientos y discriminación positiva	690
3.7 Políticas de Promoción y Divulgación de los derechos humanos	692
3.7.1 Formación en materia electoral	694
3.7.2 Planificación.....	695
3.7.3 Publicaciones	695
3.7.4 Resumen de la actividad de Promoción y Divulgación en tablas.....	697
CAPÍTULO 4: LA DEFENSORÍA EN CIFRAS	707
4.1 Datos generales	709
4.2 Derechos humanos	712
4.2.1 Derechos Civiles y Políticos	712
4.2.2 Derechos Económicos, Sociales y Culturales	748
4.3 Servicios Públicos	757
CAPÍTULO 5: INFORMES ESPECIALES	761
5.1 Referendo revocatorio presidencial	763
5.2 Las Misiones en Venezuela	781
5.3 La Defensoría del Pueblo ante los sucesos de febrero y marzo de 2004.....	793
5.4 Terrorismo	802
5.5 Informe especial: Tierras	810
GLOSARIO	823
REFERENCIAS DOCUMENTALES	829

PRESENTACIÓN

DERECHOS HUMANOS EN VENEZUELA: AVANCE CON CLAROSCUROS

Concurro a entregar ante esta Asamblea Nacional el informe correspondiente a la gestión de la Defensoría del Pueblo durante el año 2004, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 276 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Haré ante ustedes una breve exposición de las situaciones que vivió nuestro país durante el año pasado, de las cuales se han derivado, inevitablemente, gran parte de las actividades realizadas por nuestra Institución.

Durante el año 2004, la Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de su mandato constitucional, recibió y procesó 48.451 casos, entre solicitudes y denuncias. De esa cantidad, 18.914 casos señalaban situaciones relacionadas con los derechos humanos; 1.641 reflejaban situaciones sobre la prestación de los servicios públicos; y 27.896 se referían a situaciones entre particulares que no involucraban a instituciones del Estado ni a empresas prestadoras de servicios públicos.

Cabe destacar que en aquellos casos que no eran competencia de nuestra institución, nuestros funcionarios brindaron asesoría para garantizar que las personas que acudieron a nosotros consiguieran una vía de solución a sus reclamos. Esta cantidad de casos atendidos, son fuente directa de la situación de los derechos humanos en el país, y a su vez nos otorga legitimidad para hablar de este tema. Una legitimidad que difícilmente tengan otras instituciones.

la superación de la crisis

El año que acaba de culminar estuvo signado por dos condiciones determinantes en materia de derechos humanos, la condición económica y la condición política. En el primer caso, resulta evidente que el 2004 fue el año de la superación de la crisis económica desencadenada por la pugnacidad política vivida en el año 2002 y sobre todo, por el lock out empresarial y la paralización de la industria petrolera de diciembre de 2002 y enero de 2003.

Durante 2004 la economía tuvo un crecimiento récord en la historia del país de 17,3% del PIB, que contrasta notablemente con el decrecimiento de 9,7% del año 2003.

Este crecimiento tuvo importantes repercusiones en la recuperación del empleo y del ingreso per cápita, en el aumento de las reservas internacionales y de la recaudación fiscal, por lo cual hubo un aumento en la disponibilidad de recursos por parte del Estado para costear el gasto público.

Sólo para darnos una idea del cambio en la perspectiva económica del país, veremos por ejemplo que el índice de inflación bajó de 26,6% en 2003 a 19,2% durante el año 2004. La tasa de desempleo se ubicó en 13,9% en diciembre de 2004 cuando había superado el 20% a principios de año.

Estas cifras, como comportamiento económico, tienen un importante impacto en la situación de derechos humanos, pues la disminución del desempleo, el aumento de los niveles de ingreso y la disminución de la inflación implican un aumento en la capacidad adquisitiva de la población y en consecuencia una disminución en los índices de delincuencia y en los índices de desnutrición, solo por citar dos ejemplos.

La disponibilidad de recursos por parte del Estado, también implica mayor capacidad de inversión en sectores prioritarios como salud, alimentación, educación, seguridad social y vivienda, lo que de sostenerse en el tiempo, redundará en una disminución de la pobreza.

El escenario político, sin embargo, estuvo mucho más agitado que el económico, pues a pesar de que al inicio del año existía ya una convicción de que la solución a la crisis política era electoral, antes de que esa opción se consolidara hubo nuevas situaciones de violencia política que tuvieron lugar entre el 27 de febrero y el 5 de marzo. Estas protestas violentas, fundamentaron su acción en contra de la determinación del Consejo Nacional Electoral de convocar a un proceso de reparación de firmas para la solicitud del Referéndum Revocatorio Presidencial.

La magnitud de los acontecimientos, caracterizados por el cierre de calles, avenidas, carreteras y autopistas, especialmente en la ciudad de Caracas y sus alrededores, obligó a la Defensoría del Pueblo a emitir un Informe Especial en el que se analizaron las razones que motivaron el inicio y la propagación de las protestas violentas; así como las circunstancias en que se produjeron víctimas mortales, heridos y detenidos. Esta crisis se vio agravada por la realización de pronunciamientos, que llegaron al extremo de pedir la secesión del territorio nacional.

Otro episodio que enturbió la situación política fue la captura de un grupo de mercenarios colombianos en una finca en las afueras de Caracas, que al parecer habían sido contratados para constituir una fuerza paramilitar que desarrollaría acciones violentas o insurgentes en contra del gobierno.

Una fiesta de participación (referéndum y elecciones)

Una vez superadas las protestas violentas y desactivado el dispositivo terrorista, se realizaron los procesos de reparo de firmas tanto para la convocatoria de referendos para los diputados a la Asamblea Nacional, como para el Presidente de la República. Finalmente, comprobada la recolección de firmas suficientes para la convocatoria de los referendos, el Consejo Nacional Electoral fijó la fecha del 15 de agosto para la realización del Referéndum Revocatorio Presidencial.

Realizado el referéndum revocatorio el escenario político cambió sustancialmente, sobre todo porque los actores sociales y políticos retomaron su actividad normal y el país recuperó la calma perdida. Las elecciones regionales ratificaron la consolidación de la alternativa electoral ante la pugnacidad política y el país inició ya firmemente una nueva etapa, en la cual se ha destacado el proceso de diálogo como mecanismo para la reconciliación.

Desarrollo institucional

En este marco actuó la Defensoría del Pueblo, una institución que acaba de cumplir cinco años de existencia y que ha iniciado su proceso de consolidación institucional gracias a la aprobación de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, ocurrida en julio del año pasado. Esa consolidación también se ha visto reflejada en el proceso de formación de sus funcionarios, en la adquisición de su infraestructura física y en la profundización de sus esfuerzos por crear una cultura de derechos humanos entre los ciudadanos.

Para su funcionamiento durante el año 2004, la Defensoría del Pueblo contó con un Presupuesto aprobado de treinta y un mil trescientos treinta y tres millones setecientos mil bolívares, del cual se invirtió el 55% en gastos de personal y el 17% en activos reales, acogiendo criterios establecidos por estándares gerenciales para instituciones en etapa de consolidación. En otras palabras, se hizo una importante inversión en la adquisición de inmuebles para asegurar la estabilidad de las sedes de la Institución, y se continuó, con el equipamiento tecnológico de la institución para el desarrollo de un trabajo más eficaz y eficiente.

Este presupuesto, aunque no se corresponde con las necesidades reales de la Institución, ha permitido, sin embargo, sostener su proceso de arraigo.

En lo que se refiere a la formación de los funcionarios, se recurrió a la cooperación internacional para conseguir espacios de formación no contaminados o impactados por la coyuntura política nacional, lo que derivó en la construcción de una relación institucional con la Universidad de Alcalá de Henares, de España,

la cual ha brindado formación vía Internet a la gran mayoría del personal de la Institución, aunado a la colaboración de docentes venezolanos que, con el auspicio de varias agencias de la ONU, nos brindaron su apoyo.

La situación de derechos humanos

Entre las situaciones de derechos humanos más preocupantes detectadas, nos encontramos nuevamente con la actuación de las policías, sobre todo en lo que se refiere a las denuncias por ejecuciones extrajudiciales. Si bien durante el presente período se puede apreciar una considerable reducción en el registro de los casos, en comparación con el año anterior, las cifras evidencian la necesidad de adoptar medidas mucho más contundentes para resolver el problema.

También resultan alarmantes las denuncias de torturas y tratos crueles e inhumanos, así como las de detenciones arbitrarias, lo que nos habla de un comportamiento global de los cuerpos de seguridad.

Otro de los problemas recurrentes en materia de derechos humanos es la situación penitenciaria. Durante el año pasado la situación de las cárceles continuó siendo crítica, lo que ameritó que se decretara la emergencia carcelaria. A pesar de que con este decreto se pretendía aunar esfuerzos para ofrecer soluciones a la crisis, el balance siguió siendo negativo, ya que se evidenciaron pocos avances en las condiciones físicas de los penales, en la disminución del retardo procesal, en la clasificación de los reclusos, en los traslados a los tribunales y sobre todo en la disminución de los índices de violencia en los internados judiciales.

Estos graves problemas tienen su raíz en la ineficiencia de algunas estructuras del Estado, y en una cultura, arraigada entre los funcionarios públicos, de desapego a la legalidad, o más claramente, de abuso de autoridad.

Sin embargo, y es conveniente aclararlo, creemos que no existe en el país una política o estructura diseñada y orientada a violar los derechos humanos. Existen, sí, importantes omisiones en el desarrollo de políticas dirigidas a superar los comportamientos abusivos arraigados en los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

Al revisar las causas de las violaciones a los derechos humanos, tampoco podemos dejar de nombrar a la impunidad. La posibilidad de que los abusos persistan, tiene su contribución en las deficiencias de nuestros actores de justicia, lentos para investigar y condenar a los responsables.

En contraste a estas situaciones que nos obligan a una profunda reflexión, la situación de los derechos económicos, sociales y culturales es alentadora, pues

los esfuerzos realizados por el Estado para modificar situaciones estructurales que atentaban contra las condiciones de vida de la población, se vieron profundizadas durante el año 2004. En especial, las misiones destinadas a atender las deficiencias del sistema de salud y del sistema educativo, se han convertido en modelos que empiezan a ser estudiados por expertos internacionales y por otros gobiernos.

También ha tenido especial repercusión la Misión Mercal, destinada a crear una red de distribución de alimentos subsidiados como parte de un Plan de Seguridad Alimentaria, la cual atiende ya a más de 9 millones de personas. Iguales consideraciones pueden hacerse sobre las llamadas Casas de Alimentación.

En especial, vale la pena mencionar el esfuerzo económico realizado en materia educativa, ya que durante 2004 se alcanzó la meta de inversión del 7% del PIB en el área. En lo que respecta a la alfabetización, al cierre de 2004 la Misión Robinson había alfabetizado a 1 millón 364 mil personas, con lo cual Venezuela se acerca a la meta establecida por el Ejecutivo de ser declarada por la Unesco como país libre de analfabetismo. Otro indicador positivo de los avances en educación ha sido el aumento constante de la matrícula escolar en los niveles de primaria, secundaria y universitario.

La Defensoría del Pueblo también valora positivamente las medidas adoptadas por el Estado con el objetivo de erradicar el latifundio, una institución económica contraria al interés social, tal y como está consagrado en la Constitución. En un país donde el 80% de las tierras están en manos de menos del 5% de los propietarios, es evidente que se debe hacer un esfuerzo especial por lograr una distribución más equitativa de la tierra, en función de alcanzar un efectivo desarrollo de las zonas rurales, basado en la agricultura y la ganadería, y de alcanzar niveles de producción en estos ramos que garanticen la seguridad alimentaria del país.

En este sentido, se saluda la distribución de más de 2 millones de hectáreas entre pequeños productores, así como el aumento en un 89% de la cartera de créditos al sector agrícola; y se valoran como positivas las políticas orientadas a promover el desarrollo rural integral. Sin embargo, aunque la violencia contra líderes sociales o campesinos ha disminuido notablemente, el problema no ha sido erradicado, pues siguen sin establecerse responsabilidades concretas, lo que sin duda se ha convertido en una deuda con la justicia.

El esfuerzo necesario

Quiero desarrollar una reflexión, que quizás nos ayude a encontrar el camino que debemos transitar para superar las deficiencias que aquí hemos enumerado. No

podemos olvidar que el principal enemigo de los derechos humanos es la pobreza, un enemigo tan poderoso que entre nosotros alcanza a un 80% de la población. Esta situación, grave en sí misma, se torna más peligrosa aún, porque de ella se deriva esa cultura del abuso que mencioné anteriormente. Como parte de esa cultura, la autoridad y algunos grupos de la sociedad, ven en el pobre a un transgresor de la Ley, proclive a cualquier desafuero; mientras los pobres, por su parte, se perciben al margen de la sociedad, como excluidos de las bondades del sistema.

Al revisar las estadísticas de las víctimas de abuso policial, nos encontramos con que la mayoría son jóvenes entre 14 y 20 años, de sexo masculino y de escasos recursos. Ese patrón de víctimas, responde a una predisposición de los cuerpos policiales que ven en ellos a los responsables de la inseguridad, y a una predisposición de la sociedad, que en su lícito reclamo de seguridad en las calles, tolera los abusos contra los sectores más desfavorecidos de la población.

Ninguna predisposición, ninguna cultura arraigada en la sociedad, se elimina por decreto. Debe haber un poderoso esfuerzo dirigido a cambiar paso a paso, a lo largo de una generación, esa herencia.

El análisis de este Informe nos muestra que donde ha existido voluntad política y metas concretas, los resultados han comenzado a verse. Es necesario que se inviertan los mismos niveles de esfuerzo, que se destinen recursos y que se establezcan metas claras, como se ha hecho en el campo de los derechos económicos, sociales y culturales, para superar problemas estructurales como la violencia policial y la crisis carcelaria, que oscurecen la situación de los derechos humanos en el país.

Se deben hacer esfuerzos especiales para profundizar la formación en derechos humanos en todas las estructuras del Estado, con la finalidad de que el contenido transversal de derechos humanos, que ha quedado plasmado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se vea reflejado en una acción estatal también ejecutada desde una perspectiva de derechos humanos.

Y aquí debo hacer un paréntesis para compartir con ustedes una preocupación. La partidización de todos los espacios dificulta el diálogo, favorece la pugnacidad y nos conduce a la violencia verbal y física. Pero nos causa además un daño incalculable, cuando sectarizando todos los espacios, se imposibilita abordar como sociedad, todos conjuntamente, los problemas que son de todos.

La temática de derechos humanos, o el evangelio de estos tiempos, como dice José Saramago, es de todos y debe ser abordada por todos, porque todos tenemos derechos humanos. Debemos dejar de utilizar los derechos humanos como instrumento del combate político-partidista.

No concibo los derechos humanos para adular a un gobierno. No percibo los derechos humanos para destruir a los gobernantes. Tampoco percibo los derechos humanos para estigmatizar a la oposición. Concibo los derechos humanos como un ideario para construir una sociedad mejor.

La utilización partidista del justo reclamo del pueblo, frente a un organismo público o frente a una poderosa empresa privada que presta un servicio público, lejos de fortalecer al reclamante, lejos de favorecer su justa causa, la desnaturaliza, la mediatiza y la convierte en un instrumento del debate político.

Cuando una policía estatal o municipal maltrata a un joven, destacar si ese joven era opositor o militante del gobierno, o si esa policía estaba en manos de un gobernador o alcalde de la oposición o del gobierno, degrada el discurso de derechos humanos. Es una visión demasiado simplista y maniquea, de buenos y malos, que no le hace bien a la construcción de una cultura de derechos humanos y hace más difícil el trabajo de las instituciones. Se trata de evitar que esos maltratos se produzcan, y si ocurrieron, de castigar al culpable.

Para concluir, quisiera añadir que cuando la Constitución establece la corresponsabilidad en todos los asuntos públicos, en la temática de derechos humanos es para que la sociedad toda se involucre en la formulación de las políticas de derechos humanos, en la supervisión de las instituciones y en la vigilancia de la acción tanto pública como privada. Es decir, que se ejerza una efectiva contraloría social.

Por ese principio de corresponsabilidad queremos que, desde las grandes empresas transnacionales hasta las más pequeñas cooperativas, desde las juntas vecinales hasta la Asamblea Nacional, todas las fuerzas que conviven en el país asuman su parte de compromiso en garantizar que efectivamente vivamos en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, donde se promuevan, vigilen y defiendan los derechos humanos.

Germán Mundaraín H.
Defensor del Pueblo

Discurso del Defensor del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela en la sesión de la Asamblea Nacional del 8 de marzo de 2005, con motivo de la presentación del Informe Anual de la Defensoría del Pueblo correspondiente a 2004.

CAPÍTULO 1

Desarrollo Institucional

DESARROLLO INSTITUCIONAL

1.1 COMENTARIOS ACERCA DE LA LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO

1.1.1 Antecedentes de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo¹

El 27 de noviembre de 2000, el Defensor del Pueblo, de conformidad con las facultades conferidas por el numeral 5, del artículo 204 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), sometió a la consideración de la Asamblea Nacional (AN) el Anteproyecto de Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, con miras a su discusión y aprobación por ese órgano del Poder Público Nacional, iniciándose esas gestiones en el período de sesiones legislativas correspondientes al año 2001.

Fue el 22 de mayo de 2001, cuando la AN en sesión plenaria aprobó en primera discusión el Proyecto de Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. En su elaboración, se contó con la participación de diversos entes públicos y privados, vinculados al quehacer diario de la protección de derechos humanos.

El proceso legislativo desarrollado, se caracterizó por una amplia difusión del Proyecto de Ley en todo el ámbito nacional, llevándose a cabo veinticuatro consultas sobre su contenido, -a saber, una en cada entidad federal del país, y dos en la ciudad de Caracas-, en el lapso comprendido desde el 8 de junio hasta el 19 de julio del año 2001, dando así cumplimiento al mandato del artículo 211 de la C RBV referido a la obligatoriedad de la consulta pública en la discusión y aprobación de los proyectos de leyes.

A tal efecto, se recopilaron propuestas de diferentes sectores de la población, instituciones y organizaciones, entre las cuales cabe mencionar: a los estudiantes de la Universidad Católica del Táchira, el Fiscal General de la República, la Defensoría del Pueblo, Consultoría Jurídica de la Universidad de Carabobo, Consultoría Jurídica Nacional del Colegio de Ingenieros de Venezuela, Asociación Internacional de Estudiantes de Derecho (sede Washington), Organizaciones No Gubernamentales, dirigentes de la Comunidad Indígena de Tucupita, Organizaciones

¹ La información que a continuación presenta, es en gran medida extracto del informe elaborado por la Comisión Permanente de Política Interior, Justicia, Derechos Humanos y Garantías Constitucionales con motivo de la segunda discusión del Proyecto de Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

Ambientalistas, Asociación Bolivariana de Profesionales y Técnicos, Asociación de Abogados Litigantes del Estado Sucre, Cátedra de Derecho del Trabajo de la Universidad de Carabobo, Asociación de Usuarios de Servicios Públicos de Guanare, profesores de Derecho Constitucional de las universidades nacionales, miembros del Poder Judicial, Defensores del Pueblo de Argentina, México y Honduras, y el grupo de Asesores de la Subcomisión de Derechos Humanos de la Asamblea Nacional.

Finalmente, el 15 de junio de 2004 la AN aprobó en segunda discusión la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (LODP), la cual fue sancionada en fecha 08 de julio de 2004, y publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.995, de fecha 05 de agosto de 2004, culminando así el camino recorrido para la aprobación de este instrumento legal llamado a afianzar el ejercicio de las competencias constitucionalmente atribuidas a esta institución.

Al momento de proponer un Poder distinto a los tres clásicos, Simón Bolívar resuelve la encrucijada en que se encontraba la República, proponiendo la audaz idea de un Poder Moral que sirva para ligar y armonizar la necesaria división de Poderes y recíproco control, pero que al mismo tiempo controle el poder que van tomando quienes lo administran en nombre del pueblo, para exigirles más allá de la Ley y de las pruebas, el compromiso que tienen con el destino de la República; y eso es lo que el mundo actual conoce como el Ombudsman o Defensor del Pueblo.

1.1.2 Disposiciones fundamentales

Uno de los aspectos más relevantes que la LODP contempla, es el hecho de que la actividad de la Institución abarca todas las actuaciones que ésta tenga a bien desarrollar para la efectiva protección de los derechos humanos, frente a cualquier otro órgano o funcionarios del Poder Público Nacional, Estatal o Municipal, incluyendo todas sus ramas, niveles y campos de especialidad, así como el ámbito militar y el que corresponde a la prestación de servicios públicos a cargo del Estado y de particulares.

Igualmente, por mandato legal, la Defensoría del Pueblo se consolida como magistratura de la persuasión, la disuasión y de la mediación entre el aparato del Estado (representado por funcionarios públicos o particulares que realicen funciones públicas) y los derechos concretos de pobladores, que hayan sido lesionados por el Estado o estén expuestos a un peligro inminente.

1.1.3 De la organización, competencia y funcionamiento

Uno de los principios básicos de la institución de la Defensoría del Pueblo es la autonomía consagrada en el artículo 273 de la Constitución y cobra realidad jurídica a lo largo de la Ley, desarrollándose en sus vertientes funcional, financiera y administrativa, en las que se define su naturaleza, su organización y funciones.

La Ley faculta al Defensor del Pueblo para organizar, administrar y dirigir el funcionamiento de la Institución, a fin de garantizar su independencia en el ejercicio de las funciones que tiene encomendada.

Igualmente, lo faculta para dictar los reglamentos sobre organización interna, necesarios para el eficiente y práctico funcionamiento de la Institución; facultad esta que se ha consagrado para garantizar la flexibilidad y la adaptabilidad institucional a nuevas realidades que puedan presentarse, que igualmente es garantía de independencia y autonomía.

La Defensoría del Pueblo, como órgano constitucional autónomo, cuenta con un aparato administrativo propio e independiente que permite el cumplimiento de sus competencias, sin subordinarse a los demás órganos del Estado.

Bajo el principio de desconcentración que guía el modelo organizacional de la Institución, se permite una adecuada representación de la Defensoría del Pueblo en el ámbito nacional, a través de los defensores delegados estatales en las entidades federales de la República. De igual manera, la Ley establece la creación de las defensorías delegadas municipales. Bajo este principio se aspira a una pronta tramitación de las quejas y la resolución de los asuntos en el menor plazo posible, garantizando así los principios de inmediatez y celeridad previstos en la Constitución y en la Ley.

Las referidas competencias plantean dos posibles canales de acción, el primero que le permite reaccionar en defensa de derechos o intereses afectados o expuestos a inminente peligro por el Estado, y el segundo, que le ofrece la posibilidad de asegurar que se esté encausando la gestión pública según los mejores intereses de la población.

Por otra parte, la Defensoría del Pueblo tiene la competencia de interponer ante los tribunales correspondientes la acción de inconstitucionalidad y las acciones de hábeas corpus, amparo y hábeas data, así como acciones subsidiarias de resarcimiento, entre otras. Igualmente puede intervenir por solicitud del órgano jurisdiccional correspondiente.

Entre las competencias tradicionales de la Defensoría del Pueblo desarrolladas en la Ley se encuentran la investigación de oficio o a instancia de parte, por denuncias que lleguen a su conocimiento en materia de derechos humanos, de servicios públicos o de indebida ejecución de la función pública; el visitar e inspeccionar las dependencias y establecimientos de los órganos del Estado, o de los particulares que tengan adjudicada o atribuida la prestación de servicios públicos, a fin de prevenir o proteger los derechos e intereses de las personas.

Los funcionarios públicos y particulares prestatarios de servicios públicos, están sujetos por mandato de la Ley al deber de colaboración, que consiste en la obligación de ofrecer la información y brindar acceso a lugares y documentos que la Defensoría del Pueblo requiera para realizar sus funciones.

El deber de colaboración también supone la obligación de permitir el acceso en forma preferente y urgente a la información y a la documentación de cualquier índole requerida por

la Defensoría del Pueblo, así como al suministro también de manera preferente y urgente, de las copias que de los mismos sean solicitadas.

Esta colaboración es fuente principal de los elementos necesarios al ser analizados para la emisión de dictámenes, resoluciones e informes para la mejor protección de los derechos humanos.

En caso de contravención, la Ley establece la responsabilidad por desobediencia de toda persona que incumpla con el deber de colaborar y de no obstaculizar las actuaciones de la Defensoría del Pueblo. Esto incluye la responsabilidad disciplinaria por tal desobediencia en que incurran los funcionarios o funcionarias públicos, así como la responsabilidad administrativa y contractual que corresponda a los particulares prestatarios de servicios públicos.

1.1.4 Del procedimiento

La Ley incluye un Título denominado Del Procedimiento en el que se establecen los principios generales que regirán los procedimientos en que se basarán las actuaciones de la Defensoría del Pueblo. Las normas que desarrollen estos principios deberán ser dictadas a través de reglamento interno de la Defensoría del Pueblo.

La finalidad de estas normas es regularizar la actividad de la Defensoría del Pueblo, dotándola de mecanismos preestablecidos, diseñados según un orden lógico de proceder, acordes con los principios que rigen la Institución, en los que se respeten los derechos sustantivos y adjetivos de las personas involucradas, y cuya utilización constituya un respaldo en el cumplimiento de sus objetivos. Los principios de oralidad, inmediatez, gratuidad, accesibilidad, informalidad e impulso de oficio, se reflejan en las normas dedicadas a procedimientos.

Otro importante logro a resaltar, es el establecimiento en la Ley de la exención de declarar para los funcionarios o funcionarias de la Defensoría del Pueblo, tanto en los procesos judiciales como en los procedimientos administrativos, respecto de las informaciones, instrucciones, documentaciones sobre las cuales tengan conocimiento, que se encuentren contenidos en los expedientes que se ventilen en la Institución.

1.1.5 Archivo y manejo de la documentación

Se incluyen dos artículos referidos al manejo de la documentación y el Archivo de la Defensoría del Pueblo, para garantizar el manejo y la autenticidad de la documentación de la Defensoría del Pueblo, por parte de sus funcionarios o funcionarias y empleados o empleadas.

En tal sentido, la Ley establece la reserva del Archivo de la Defensoría del Pueblo para el servicio oficial, salvo para aquellos que demuestren un interés legítimo personal y directo.

1.1.6 Consideraciones finales

Debe indicarse que con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo,

el ordenamiento jurídico venezolano ha dado un gran paso para el fortalecimiento de la sociedad democrática, en la búsqueda de un verdadero Estado Social de Derecho y de Justicia, donde se consoliden los valores de libertad, independencia, solidaridad, bien común y convivencia, y se dé impulso a la consolidación de la garantía universal e indivisible de los derechos humanos, a que hace referencia el Preámbulo de nuestra Carta Magna.

1.2 GESTIÓN 2004

1.2.1 Nivel superior

Despacho del Defensor

Durante el año 2004 el Despacho del Defensor formuló ante los órganos correspondientes las recomendaciones y observaciones necesarias para la eficaz protección de los derechos humanos. De igual forma se realizaron presentaciones ante los órganos legislativos, municipales o nacionales de proyectos de ley y otras iniciativas para la protección progresiva de los derechos humanos; la presentación del presupuesto de la Defensoría del Pueblo, además de las peticiones, opiniones, informes escritos y *amicus curiae* en casos de violación de derechos humanos ante los órganos internacionales de protección.

De conformidad con la Resolución No. DP-2002-032, publicada en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 37.413, de fecha 01 de abril de 2002, el Despacho del Defensor tiene bajo su adscripción las siguientes dependencias: Secretaría General, Consultoría Jurídica, Auditoría Interna, Dirección de Asuntos Internacionales, Dirección de Relaciones Interinstitucionales, Dirección de Asuntos Especiales, Oficina de Información y las Defensorías Especiales con competencia a nivel nacional.

Durante el año 2004, el Defensor del Pueblo con un equipo integrado por 16 funcionarios abordó los temas vinculados al acontecer nacional, tales como la crisis surgida en el país en los meses de febrero y marzo, los diversos eventos de carácter electoral, denuncias recibidas en las distintas oficinas de la institución, acciones judiciales, entre otros.

A continuación se presentan de manera resumida algunas acciones emprendidas por el titular de este despacho ante situaciones del acontecer nacional y en cumplimiento de sus atribuciones:

En cuanto a la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo

Al iniciarse el año de gestión, el Defensor del Pueblo realizó un llamado a la AN para que se incluyera en la agenda parlamentaria del 2004, la segunda discusión del proyecto de Ley de la Defensoría del Pueblo, la cual estaba esperando por su aprobación definitiva desde 2001. Gracias

a la perseverancia y acción conjunta de las dependencias de la institución se logró la aprobación de esta Ley, que fue publicada en Gaceta Oficial N° 37.995 del 05 de Agosto de 2004. Con la aprobación de este instrumento la institución dio un importante paso adelante, ya que su actuación se encuentra ahora amparada, en un marco jurídico específico, lo que permite una actividad más sólida de defensa, vigilancia y promoción de los derechos humanos y constitucionales; así como una relación más transparente con los representantes de los demás poderes públicos y con la comunidad en general.

En cuanto a la obstaculización de las vías públicas (“guarimbas”)

En lo que se refiere a la violencia política, durante los meses de febrero y marzo se presentaron numerosos eventos de violencia protagonizados por manifestantes opositores al actual gobierno, entre ellos las llamadas “guarimbas”, que desencadenaron en la obstaculización de importantes vías de transporte terrestre de la capital. Dichos eventos implicaron una vulneración del derecho al libre tránsito de la colectividad, al igual que revistieron un comportamiento omiso de los cuerpos de seguridad del Estado encargados de resguardar el orden y la seguridad ciudadana. Ante esta situación, el titular del Despacho exhortó al Gobernador del estado Miranda y a los alcaldes del Distrito Metropolitano, Chacao, Baruta, Sucre, Libertador y El Hatillo a que emprendieran las acciones necesarias tendentes a garantizar el orden público.

Ante la persistencia del clima de violencia y la poca acción de algunos cuerpos de seguridad, el Defensor del Pueblo introdujo una acción de amparo ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia contra el Gobernador del Estado Miranda, el Alcalde Metropolitano y los Alcaldes de Chacao, Baruta y El Hatillo, en resguardo de los derechos de la ciudadanía y en cumplimiento de las atribuciones que el constituyente le asigna a la Defensoría del Pueblo.

Con motivo de estos hechos de violencia, la Defensoría del Pueblo presentó en el mes de marzo ante la opinión pública y los medios de comunicación un informe preliminar titulado Derechos Humanos. 27 de febrero al 05 de marzo de 2004, el cual recoge una relación de los hechos de violencia, un análisis de las circunstancias en las que se produjeron las víctimas fatales, información de las denuncias recibidas por la institución en esos días, listados de heridos y detenidos; así como, un conjunto de recomendaciones a los poderes públicos orientadas a evitar situaciones similares en un futuro.

En cuanto a los procesos electorales

Otro de los asuntos que ocupó la atención del Despacho y de la Defensoría en general, fueron los procesos electorales. Desde comienzos del año, el Defensor del Pueblo advirtió sobre la necesaria supervisión de los procesos eleccionarios que se registrarían en el año, lo que requirió

del diseño de estrategias de acción, que abarcaron la presencia de los funcionarios defensoriales en cada uno de estos procesos, la elaboración de materiales de divulgación sobre las normas electorales y la formación y capacitación del personal en materia electoral.

Es así como se dirigieron esfuerzos para dar a conocer la normativa legal vinculada a los derechos de participación política, las cuales se materializaron en dos publicaciones tituladas *Compilación Electoral y Referendos 2004*. Dichas ediciones fueron distribuidos a los representantes de todos los poderes públicos nacionales, a organizaciones sociales, no gubernamentales y al público en general, como un aporte de la institución al desarrollo de una cultura democrática. Asimismo, se giraron instrucciones para la realización de talleres sobre los procesos electorales con personal del CNE; se colocaron máquinas electrónicas de votación en las sedes de la Defensoría del Pueblo con la finalidad de que la población se familiarizara con esa tecnología; se garantizó la presencia de funcionarios defensoriales en los centros automatizados y manuales de votación, así como en Juntas Regionales Electorales, con el objeto de garantizar en todo momento el respeto a los derechos políticos de la población.

En cuanto a los temas vinculados a la prestación de servicios públicos

El Defensor del Pueblo giró instrucciones a la Dirección General de Atención al Ciudadano para que abordara la crisis hospitalaria suscitada en el Área Metropolitana de Caracas. Gracias a la intervención de la Defensoría del Pueblo, se logró una mesa de diálogo con la participación de los organismos competentes, la cual arrojó como resultado la firma de acuerdos entre las partes tendentes a darle una salida a esta situación.

En materia de Administración y Fortalecimiento Institucional

Dando cumplimiento a las atribuciones de coordinación, planificación y supervisión propias del Defensor del Pueblo, el titular de este despacho emprendió acciones en diferentes áreas organizacionales de la institución a saber:

- Revisión y aprobación del Presupuesto y Plan Operativo Anual (POA) de la Defensoría del Pueblo correspondiente al año 2004.
- Presentación ante los organismos competentes como la Onapre, Ministerio de Finanzas (MF) y la AN del POA y Presupuesto de la institución.
- Aprobación, diseño y supervisión de las políticas de personal aplicadas en la Defensoría del Pueblo, tales como: revisión y actualización del registro de asignación de cargos, ascensos, traslados, contratación de personal, otorgamiento de bonificaciones, primas, cesta ticket, aumentos salariales, seguros de HCM, vida, entre otros.
- Desarrollo de políticas y planes de capacitación en materia de derechos humanos y otras áreas con organismos nacionales e internacionales.

- Aprobación de diversos manuales orientados a la estandarización del funcionamiento de la institución, tales como: manual de viáticos, compras, caja chica, entre otros.
- Revisión y aprobación de la estructura organizativa y manual de organización de la Defensoría del Pueblo, en el marco del proceso de reestructuración finalizado en este año de gestión.
- Presentación de informes en las diversas reuniones con los Directores y Defensorías Delegadas.

De igual forma, el titular de este despacho se reunió con la Comisión de Contraloría de la AN con la finalidad de atender las observaciones que dicho organismo formulase sobre el funcionamiento interno de la institución, en el marco del deber de colaboración entre los poderes públicos.

En materia de Relaciones Interinstitucionales e Internacionales

- Celebración de reuniones con los representantes de organismos internacionales acreditados en el país, tales como: Unicef, PNUD, Acnur, FNUP, OMS y otras representaciones que visitaron el país.
- Encuentros con representantes de organizaciones internacionales no gubernamentales de derechos humanos, tales como: Madres de la Plaza de Mayo, Asociación para la Protección Contra la Tortura, Asociación Americana de Juristas, Centro de Estudios para la Justicia Internacional (Ceji), entre otras, a los fines de intercambiar experiencias y desarrollar acciones conjuntas en el marco de los derechos humanos.
- Representación de la institución en eventos conmemorativos de fechas patrias donde se hizo necesaria la presencia de funcionarios de los Poderes Públicos: Legislativo, Electoral, Ciudadano, Ejecutivo y Judicial.
- Atención al cuerpo diplomático acreditado en el país para intercambiar apreciaciones y opiniones en materia de derechos humanos y de la actuación institucional.
- Firma de convenios con organismos internacionales orientados a fortalecer el área de capacitación de los funcionarios en materia de derechos humanos.

De igual forma, el titular de este despacho, en su condición de Presidente de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) y Defensor del Pueblo, tuvo que atender en el transcurso del año múltiples compromisos internacionales, con la finalidad de fortalecer los lazos de cooperación y garantizar la presencia institucional en estos organismos. En este sentido, se pueden destacar los siguientes:

Viajes realizados por el Defensor del Pueblo Año 2004

Fecha	Destino	Motivo
31 ene al 04 feb	Lima - Perú	IX Reunión del Consejo Andino de Defensores del Pueblo
01 mar al 03 mar	Quito – Ecuador	Toma de Posesión del Dr. Claudio Mueckay como Presidente del Consejo Andino de Defensores del Pueblo
09 mar al 14 marzo	Washington D.C.	Audiencia con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Banco Interamericano de Desarrollo
09 abril al 22 abril	Ginebra – Suiza	Visita de trabajo ciudades de Ginebra y Madrid con motivo de la reunión de derechos humanos de la ONU
07 junio al 12 junio	Buenos Aires – Argentina	Taller “Instituciones Nacionales: Líderes en la Prevención de la Tortura” Asamblea de la Red de Instituciones Nacionales del continente americano
20 junio al 25 junio	Ciudad de Joao Pessoa - Brasil	IX Encuentro Nacional de Ouvidores/Ombudsman
27 septiembre al 03 de octubre	Washington D.C.	Ponencia ante el Grupo de trabajo encargado de elaborar un programa interamericano para la promoción y protección de los derechos humanos de los migrantes, incluyendo los trabajadores migrantes y familiares organizado por la OEA
04 nov al 12 nov	Quito – Ecuador	IX Congreso y Asamblea General de la Federación Iberoamericana de Ombudsman
22 nov al 27 nov	Madrid - España	Participación como miembro del jurado del Premio de Derechos Humanos Rey de España

Asimismo, el titular de este despacho sostuvo reuniones con representantes de instituciones empresariales y sindicales, tales como: Superintendencia de Bancos, Asociación Bancaria, Empresarios por Venezuela, Consejo Bancario Nacional, Federación Campesina, Federación de Empleados Públicos, entre otros. La finalidad de estos encuentros estuvo vinculada a la búsqueda de soluciones a situaciones conflictivas donde dichos organismos se vieron involucradas.

En materia de política comunicacional

Este despacho ha venido, de manera constante, diseñando una política comunicacional centrada en los medios radiofónicos, en este sentido se han concretado la transmisión de programas

semanales en emisoras de frecuencia auditiva como Circuito Radio Nacional de Venezuela, YVKE Mundial y Fe y Alegría. En efecto el Defensor del Pueblo participó en 94 programas de *La Voz de la Defensoría*, transmitidos por RNV y YVKE Mundial y 33 en Fé y Alegría.

Por otra parte, el Defensor del Pueblo fijó posición ante los medios de comunicación en relación a diferentes temáticas del acontecer nacional, las mismas se concretaron en ruedas de prensa, en notas o pronunciamientos enviados a los diferentes medios de comunicación:

- 14 de enero de 2004 / En carta enviada al Presidente de la Asamblea Nacional: Defensor del Pueblo aboga por aprobación definitiva de la Ley Orgánica del organismo que dirige
- 21 de enero de 2004 / Defensor del Pueblo recibió a representantes de organizaciones religiosas norteamericanas
- 22 de enero de 2004 / Este 23 de enero: Defensor del Pueblo exhorta a manifestantes a mantener conducta cívica durante marchas
- 09 de febrero de 2004 / Caso denunciado por el diputado Edgar Zambrano: Defensor del Pueblo solicitó al Fiscal General abrir investigación sobre presuntas agresiones
- 13 de febrero de 2004 / En opinión del Defensor del Pueblo, Germán Mundaraín: Ningún grupo de venezolanos puede acabar con la paz del país cualquiera que sea la decisión del CNE
- 29 de Febrero de 2004 / Policías no pueden ser pasivos ante actos vandálicos: Defensor del Pueblo insta a los Alcaldes a impedir cierres de calles y avenidas
- 02 de marzo de 2004 / En defensa de los derechos ciudadanos: Defensor del Pueblo introdujo acción de amparo por omisión contra Gobernador de Miranda y cuatro Alcaldes
- 06 de marzo de 2004 / En opinión del Defensor del Pueblo: Las policías y los organismos de seguridad deben estar al servicio de la legalidad en bienestar del ciudadano
- 12 de marzo de 2004 / Desde Washington: Defensor del Pueblo condena atentados en Madrid
- 24 de marzo de 2004 / Sucesos del 27 de febrero al 05 de marzo: Defensor del Pueblo exhorta al Fiscal General a imprimir mayor celeridad a procesos de investigación
- 25 de marzo de 2004 / Sucesos del 27 de febrero al 05 de marzo de 2004: Defensor del Pueblo entregó informe en la Asamblea Nacional (Rueda de Prensa)
- 28 de abril de 2004 / Con motivo de la conmemoración del Día del Trabajador: Defensor del Pueblo planteó a la titular del Trabajo revisión del salario mínimo
- 30 de abril de 2004 / Conmemoración del Día del Trabajador: Defensor del Pueblo pide tolerancia y respeto a ciudadanos que marcharán este 1° de Mayo
- 11 de mayo de 2004 / Defensoría del Pueblo denuncia intromisión estadounidense en caso de paramilitares
- 04 de junio de 2004 / En opinión del Defensor del Pueblo, Germán Mundaraín: Pueblo e instituciones fortalecieron la democracia

- 06 de agosto de 2004 / Mundaraín exhorta al CNE a facilitar voto de grupos vulnerables y servidores públicos
- 07 de agosto de 2004 / Ley Orgánica publicada en la Gaceta Oficial: Defensoría del Pueblo podrá sancionar a quienes le nieguen información
- 13 de agosto de 2004 / 400 funcionarios vigilarán proceso refrendario: Defensor del Pueblo llama a votar masivamente y a mantener clima de respeto y tolerancia
- 16 de agosto de 2004 / Funcionarios presenciaron cierre de mesas: Cifras de voto manual recogidas por Defensoría del Pueblo coinciden con las del Consejo Nacional Electoral (Rueda de Prensa)
- 02 de septiembre de 2004: Defensoría del Pueblo ha garantizado derechos de Linda Loaiza (Rueda de Prensa)
- 13 de septiembre de 2004 / En contra de los Códigos de Policía de Aragua y Mérida: Defensoría del Pueblo interpuso Recurso de Nulidad ante el Tribunal Supremo de Justicia
- 21 de septiembre de 2004 / En el Día Internacional de la Paz: Defensor del Pueblo convoca a la tolerancia y la reconciliación
- 24 de septiembre de 2004 / Ante la acción de Provea en el TSJ: Información de la Defensoría del Pueblo es reservada en protección de denunciantes
- 30 de septiembre de 2004 / Sesión Especial en Washington: Mundaraín analizará en la OEA la situación de los migrantes
- 22 de octubre de 2004 / Caso Linda Loaiza: Decisión de jueza Rosa Cádiz sorprendió a todos los venezolanos
- 28 de octubre de 2004 / Afirma el Defensor del Pueblo, Germán Mundaraín: Elecciones regionales son la oportunidad de reiterar vocación democrática del pueblo venezolano (Rueda de Prensa)
- 19 de noviembre de 2004 / Defensor del Pueblo afirma que el país está conmovido por el alevoso asesinato contra el Fiscal Danilo Anderson

Con la finalidad de reafirmar el apego a los sistemas democráticos, como única forma de gobierno que da reconocimiento y respeto a los derechos humanos, la Defensoría del Pueblo representada por su máxima autoridad, organizó un evento en el mes de abril para el bautizo del libro *Los Documentos del Golpe*, donde se tuvo la oportunidad de contar con destacadas personalidades de los poderes públicos y de otros sectores del país.

Gestión Administrativa

Como concreción de la política de consolidación de la Defensoría del Pueblo, gestionó ante el Fondo de Garantía de Depósitos y Protección Bancaria (Fogade) los trámites para la adquisición

de edificaciones en el interior del país que permitirán un mejor y más efectivo funcionamiento de la Defensoría del Pueblo. Asimismo se logró la suscripción de los documentos de traspaso de las sedes centrales que funcionaban en Caracas.

El Despacho del Defensor del Pueblo en el transcurso del año 2004 tramitó un total de 5.195 comunicaciones, entre oficios y memos, de los cuales 3.228 correspondieron a comunicaciones recibidas y 1.967 a correspondencia enviada. Asimismo, se tramitaron 282 Puntos de Cuenta.

En otro orden de ideas, se recibieron 336 invitaciones provenientes de diferentes organismos en las cuales se solicitaba la presencia del Defensor del Pueblo o de representantes de la institución. Estos encuentros fueron propicios para generar espacios de trabajo e intercambio de impresiones entre funcionarios de estas organizaciones y representantes de la institución, al igual que dictar conferencias o concretar trabajos futuros.

El Despacho del Defensor del Pueblo atendió y registró este año 46 audiencias brindadas por la máxima autoridad de la institución a personalidades que requirieron de su orientación.

Dirección Ejecutiva

De conformidad con el artículo 8 de la Resolución N° DP-2002-032, publicada en la Gaceta Oficial N° 37.413, de fecha 01 de abril de 2002, corresponde a la Dirección Ejecutiva garantizar el cumplimiento de las políticas generales y planes de acción dictados por el Defensor del Pueblo, a los fines de procurar el correcto y efectivo funcionamiento operativo y administrativo de la Institución.

En el marco de estas atribuciones y contando con la participación de un equipo de 9 funcionarios, la Dirección Ejecutiva realizó las siguientes actividades:

Área de Promoción

El Director Ejecutivo giró instrucciones a las Defensorías Delegadas para que realizaran actividades de promoción, mediante charlas, talleres y foros, entre otros. Se orientó a que estas actividades versaran específicamente sobre las siguientes temáticas: Situación Penitenciaria, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo e Informes de Derechos Humanos de los años 2002 y 2003.

De igual forma, se instó a las Defensorías Delegadas a que publicitaran el Informe Anual 2004 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), exhibido en la página web de ese organismo y el compendio sobre los derechos de la mujer, exhibido en la página web de la Defensoría del Pueblo.

Como estrategia comunicacional, se instruyó a los titulares de las Delegadas para que solicitaran espacios en los medios de comunicación radiofónicos o audiovisuales de sus estados, para realizar programas sobre los derechos humanos.

De igual forma, se giraron instrucciones a las Delegadas para la celebración del 56 aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

El titular de la Dirección Ejecutiva participó en las siguientes actividades de promoción:

- Programa *La Voz de la Defensoría*, transmitido por Radio Nacional de Venezuela y YVKE Mundial, en 21 oportunidades.
- Programa *Con Todas Las Voces*, transmitido por Radio Fe y Alegría, en 13 oportunidades.
- Programas de televisión en Venezolana de Televisión, en 2 oportunidades.
- Entrevistas transmitidas por la Radio Nacional, en 2 oportunidades.
- Reuniones con la AN para lograr la aprobación de la LODP.
- Orador de orden en el acto homenaje al Padre Juan Vives Suriá. Proyección del documental “Otro Mundo. Del Terrorismo a la Paz”, el 20 de abril de 2004 en el Teatro Teresa Carreño.
- Palabras de apertura en el curso de capacitación para funcionarios de la Defensoría del Pueblo, denominado “Los Derechos Sexuales y Reproductivos son Derechos Humanos”. Se realizó durante los días 08 y 16 de septiembre de 2004, en el Centro Financiero Latino.

De igual forma, se instruyó a la Dirección de Informática, la publicación de la LODP y los Anuarios 2002 y 2003, en la página web de la Defensoría del Pueblo. Asimismo, se coordinó la reproducción en CD de dichos documentos y su posterior distribución a todas las Defensorías Delegadas.

La Dirección Ejecutiva brindó apoyo también en la elaboración del Informe sobre los sucesos violentos ocurridos del 27 de febrero al 5 de marzo de 2004. Se coordinó con las Defensorías Delegadas, el envío de información sobre el desarrollo de esos acontecimientos y sus consecuencias. También se coordinó con las Defensorías Delegadas, la conmemoración del Día Internacional de la Paz.

Área de Defensa

Entre las acciones vinculadas con la defensa de los derechos humanos, ejecutadas en el año 2004, destacan:

- Remisión de oficios al Comandante General de la GN, al Viceministro de Seguridad Ciudadana y a la Vicefiscal de la República, por la situación de violencia ocurrida en el Internado Judicial de Vista Hermosa, en Ciudad Bolívar, Estado Bolívar, en los cuales se recomendó la apertura de una averiguación, la designación de fiscales especiales y la aplicación de correctivos.
- Oficio enviado a la Dirección de Inspección y Disciplina del Ministerio Público (MP), para referir denuncias sobre supuestas actuaciones arbitrarias de fiscales.
- Recepción de Informes elaborados por la Defensorías Delegadas y enviados al Director del Cicpe, contentivos de denuncias por maltratos físicos y psíquicos, que comprometen

a funcionarios adscritos a ese organismo. Se recomendó el inicio de una investigación exhaustiva y que se apliquen los correctivos. Por otra parte, se exhortó a mantener informada a la Defensoría del Pueblo.

- Remisión de oficio a la Vicefiscal de la República, por las denuncias de violación a los derechos humanos de los habitantes de las comunidades El Zamuro, Santa María, El Palote, Cerro Aislao, El Cerrito, Tortuga, Mucura, Los Patos, El Diablo y La Tigra, de la Parroquia La Urbana del Municipio Cedeño del Estado Bolívar; en contra del Comando Regional N° 9 de la GN del Estado Bolívar y del Cuerpo de Investigaciones Penales y Criminalística (Cicpc) del Estado Guárico. Se recomendó la designación de un fiscal especial. Se coordinó con la Defensoría Delegada de Bolívar B y la Dirección General de Servicios Jurídicos (DGSJ), la interposición de una acción de hábeas corpus ante el Tribunal Segundo de Control de la Circunscripción Judicial del estado, por la presunta desaparición forzada del ciudadano Jesús Rafael Suez Celis.
- Oficio enviado al Presidente del Instituto Nacional de Tierras (INTI), con ocasión a la paralización de actividades de la oficina de ese ente en el Estado Cojedes.
- Remisión de oficio al Viceministro de Seguridad Ciudadana del MIJ, con ocasión a la Resolución emanada de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), de fecha 6 de julio de 2004, donde se requiere al Estado venezolano la adopción de medidas de protección a favor de los ciudadanos Sergio Dahbar, Ramón José Medina, Miguel Enrique Otero, Rafael Lastra, Ibéyise Pacheco, Patricia Poleo, Marianela Salazar, Henry Delgado, Alex Delgado y Edgar López, así como otros profesionales que laboran en los medios de comunicación social *Así es la Noticia* y *El Nacional*. Se solicitó que se generaran mecanismos de coordinación con los organismos de seguridad, a fin de que se le garanticen sus derechos a la seguridad, integridad física y a transitar libremente de acuerdo a lo establecido en la Constitución.
- El Director Ejecutivo participó en las reuniones de la Comisión Presidencial para Atender la Emergencia Carcelaria. Se elaboró un Informe contentivo de las propuestas de la Defensoría del Pueblo que fue entregado al Ministerio de Interior y Justicia (MIJ).
- Se envió a las Defensorías Delegadas un modelo de oficio para ser dirigido a los Alcaldes y Gobernadores, en ocasión a las protestas violentas ocurridas en varios lugares del país desde el 27 de febrero al 5 de marzo, para exhortarlos a que garantizaran la seguridad ciudadana y demás derechos constitucionales afectados por esos acontecimientos.
- Se instruyó a las Defensorías Delegadas para que desarrollaran actividades de defensa de los derechos humanos en los centros penitenciarios.
- Reuniones con el Defensor del Pueblo, para tratar denuncias sobre ajusticiamientos y desapariciones forzadas de personas. Se le formularon propuestas con la finalidad de reactivar

y consolidar la Comisión Nacional que haría el seguimiento de estos casos y para capacitar a los funcionarios de la Defensoría del Pueblo en esta materia.

- Se impartieron lineamientos a las Defensorías Delegadas, relacionados con la interposición de acciones judiciales en los casos de desapariciones forzadas de personas, ajusticiamientos y privación ilegal de la libertad personal.

La Dirección Ejecutiva envió a las Defensorías Delegadas dictámenes y opiniones jurídicas elaboradas por la Dirección Nacional de Servicios Jurídicos (DGSJ), con la finalidad de estandarizar actuaciones institucionales y capacitar al personal sobre la doctrina de la institución. Dentro de las mismas se destacan:

- Instructivo de carácter general sobre las competencias de la DGSJ.
- Directrices sobre los procedimientos a seguir para solicitar la evacuación de consultas y opiniones jurídicas.
- Opinión jurídica sobre la participación de la Defensoría del Pueblo en el marco de las actuaciones penales y en materia del debido proceso.
- Directrices sobre la actividad que debe desempeñar la Defensoría del Pueblo en el caso de los créditos indexados.
- Análisis del artículo 277 de la CRBV. Actuación de la Defensoría del Pueblo por delegación del Consejo Moral Republicano (única posibilidad de alegar el artículo 277 constitucional, durante las investigaciones). El deber de colaboración de los funcionarios de la Administración Pública para con la Defensoría del Pueblo en ejercicio de sus propias competencias, artículo 136 eiusdem.
- Determinación de la jurisdicciones penales competentes para conocer y tramitar la investigación y juzgamiento de los responsables en el caso de los soldados que sufrieran quemaduras en el Fuerte Mara (Estado Zulia).
- Análisis de las irregularidades observadas durante la creación de algunos Consejos Locales de Planificación Pública (CLPP). Se establecen lineamientos a seguir.
- Opinión jurídica sobre la negativa de los Juzgados de Ejecución de notificar las medidas de desalojo a las personas sobre las que recaen, y a los órganos regionales de defensa y vigilancia de derechos humanos.
- Opinión jurídica relacionada con la aplicación de la Ley de Depósito Judicial.
- Opinión jurídica contentiva de análisis de una comunicación recibida del Director de Registro y Notarías, con ocasión al cobro de aranceles por derechos de registro para el caso de la constitución de asociaciones de vecinos y de consumidores.
- Opinión jurídica referida a la procedencia de las solicitudes que hiciera el Cicpc al Hospital Psiquiátrico Jesús Mata De Gregorio, consistentes en la expedición de original o copia certificada de las historias clínicas.

- Trámite de denuncias sobre ejecuciones arbitrarias y desapariciones forzadas de personas.
- Remisión de material sobre los derechos sexuales y reproductivos.
- Análisis jurídico del numeral 5 del artículo 281 de la CRBV.
- Opinión jurídica sobre el derecho al sufragio de trabajadores sindicalizados de la empresa Brigestone Firestone, beneficiarios de órdenes de reenganche y amparos, no ejecutados por oposición del patrono.
- Punto de información elaborado por la Dirección de Recursos Judiciales de la DGSJ, sobre las posibles acciones judiciales que pudiera interponer cualquier ciudadano que viera afectado sus derechos en ocasión al Referendo Revocatorio Presidencial.
- Opinión Jurídica elaborada por la DGSJ, sobre la decisión N° 0213, emanada del Consejo de Protección del Niño y del Adolescente del Municipio Vargas, del Estado Vargas, mediante el cual se impone una orden imperativa a la Defensoría Delegada.
- Análisis jurídico del numeral 1 del artículo 281 de la CRBV, elaborado por la DGSJ.
- Análisis jurídico del numeral 7 del artículo 281 de la CRBV, elaborado por la DGSJ.
- Instructivo contentivo de orientaciones sobre la actuación de la Defensoría del Pueblo en los desalojos acordados por los tribunales, elaborado por la DGSJ.
- Directrices Generales de la actuación defensorial en casos que cursan ante distintas instancias del sistema internacional de protección de derechos humanos relacionados con denuncias que involucran a la República Bolivariana de Venezuela. Elaboradas por la DGSJ.
- Análisis sobre el derecho a dirigir peticiones o quejas ante los organismos internacionales de protección de derechos humanos, elaborado por la DGSJ.
- Pautas de actuación en caso de detenciones ilegales.
- Punto de información emanado de la Dirección de Recursos Judiciales de la DGSJ, donde se hace referencia al contenido de la sentencia N° 2.182 de la Sala Constitucional del TSJ, de fecha 16 de septiembre de 2004, donde se establece un nuevo criterio sobre la actuación de los jueces que conozcan de acciones de hábeas corpus en las que se denuncie la presunta desaparición forzada de personas.
- Análisis jurídico del numeral 7 del artículo 281 de la CRBV, adaptado a los artículos de la LODP. Elaborado por la DGSJ.

Área de Vigilancia

La Dirección Ejecutiva se encargó de la coordinación de distintos operativos de vigilancia, con ocasión de manifestaciones públicas promovidas por actores políticos; así como para supervisar los eventos de reparación de firmas para solicitud de convocatoria de referendos revocatorios contra Diputados de la Asamblea Nacional y el Presidente de la República.

También se realizaron operativos especiales de vigilancia con ocasión de celebrarse el Referéndum Revocatorio Presidencial el 15 de agosto y las elecciones de Gobernadores y Alcaldes del 31 de octubre.

Por otra parte, la Dirección Ejecutiva realizó otros operativos y acciones concretas de vigilancia, dentro de las cuales se pueden destacar las siguientes:

- Vigilancia de la marcha convocada por la Coordinadora Democrática el 18 de mayo de 2004, desde Chacao hasta la sede de la Alcaldía de Baruta, con motivo de la detención del ciudadano Capriles Radosky, Alcalde del Municipio Baruta.
- Acciones de vigilancia por disturbios en la Av. Universidad, ocasionados por enfrentamiento entre comerciantes informales y la Policía de Caracas, el día 08 de diciembre.
- Vigilancia de la conformación de los CLPP durante todo el año.
- Vigilancia por las Defensorías Delegadas del efectivo respeto y garantía del derecho de petición y el correcto funcionamiento de la Onidex en las regiones.
- Vigilancia del operativo de cedulación y actualización del Registro Nacional Electoral en los centros penitenciarios del país, realizado por el MIJ conjuntamente con el CNE.
- Comunicación a la Dirección Ejecutiva de la Magistratura (DEM), manifestando preocupación por actuaciones de jueces y secretarios adscritos a los Tribunales de Control, de Juicio, Cortes de Apelaciones y de Ejecución de los Circuitos Judiciales Penales a nivel nacional, en desmedro del cumplimiento de nuestras atribuciones constitucionales. Se solicitó que se giraran instrucciones a los Presidentes de los Circuitos Judiciales Penales a nivel nacional, para que permitan a los funcionarios de la Defensoría del Pueblo acceder y verificar las actuaciones que cursan en los expedientes penales, que involucren violaciones a los derechos humanos.

Área Administrativa

La Dirección Ejecutiva, en función de dar seguimiento a las actividades administrativas propias de cada dependencia que conforma la Defensoría del Pueblo, al igual que efectuar la debida vigilancia y supervisión, realizó las siguientes actividades.

- Reuniones con el Defensor del Pueblo para revisar la gestión de las Defensorías Delegadas; se generaron las observaciones y recomendaciones correspondientes.
- Reunión con los Defensores Delegados.
- Reuniones con la Comisión de Seguros Caroní.
- Visita a la Defensoría Delegada del Estado Carabobo, donde se sostuvo reunión con el personal defensorial y administrativo para evaluar la situación funcional, organizacional y operativa de esa dependencia.
- Apoyo en la elaboración del Manual de Normas y Procedimientos de las Defensorías

Delegadas y al Plan de Ejecución Física. Apoyo en la elaboración y publicación del Libro *Los Documentos del Golpe*.

- Monitoreo de la remodelación de las oficinas del Centro Financiero Latino.
- Apoyo en la realización de la Asamblea General extraordinaria de la Caja de Ahorro de la Defensoría del Pueblo, donde se discutió la aprobación del Acta Constitutiva y de los Estatutos. Se coordinó el nombramiento y asistencia del Delegado por cada entidad federal.
- Supervisión de la reparación y dotación de bienes, así como para del suministro de materiales de oficina a las Defensorías Delegadas.
- Apoyo en la dotación de vehículos para las Defensorías Delegadas. Actualmente todas las Delegadas cuentan con un vehículo para ser utilizado en actividades de interés institucional. Se han impartido lineamientos para la conservación y el correcto uso de los vehículos.
- Seguimiento a los trabajos de remodelación, acondicionamiento y entrega de bienes nacionales en las Defensorías Delegadas. Estos trabajos fueron realizados por la División de Bienes y Servicios.
- Memorandos dirigidos a las Defensorías Delegadas con lineamientos para la actuación de estos equipos de trabajo. Se enviaron un total de 127.
- Memorandos dirigidos a las Direcciones Generales con lineamientos para la actuación de estos equipos de trabajo. Se enviaron un total de 229.
- El Director Ejecutivo ocupó el cargo de Defensor del Pueblo Encargado en 7 oportunidades motivado al cumplimiento de compromisos internacionales del titular.

1.2.2 Nivel de apoyo

Dirección General de Administración

De conformidad con el artículo 12 de la Resolución N° DP-2002-032, publicada en la Gaceta Oficial N° 37.413, de fecha 01 de abril de 2002, corresponde a la Dirección General de Administración garantizar que la Defensoría del Pueblo disponga de la información, criterios, elementos de juicio y análisis necesarios para la toma de decisiones en materia de recursos humanos y materiales; así como también la administración eficiente y transparente de los recursos financieros.

La Dirección General de Administración cuenta con un equipo de 79 funcionarios para llevar a cabo sus funciones.

Área de Administración y Finanzas

A través de la Dirección de Administración y Finanzas, se planificaron, organizaron, coordinaron y supervisaron permanentemente las operaciones financieras y contables de la Defensoría del Pueblo; se elaboró la información financiera y contable; se mantuvo control de los ingresos recibidos de la Tesorería Nacional a través de órdenes de avance y anticipo; se continuó

con la política de adquisición de inmuebles a los fines de satisfacer las necesidades de espacio físico requerido por la Institución, así como con la adquisición de bienes y servicios solicitados por las diferentes dependencias, con el control de inventario de bienes y con la política de satisfacción de necesidades de materiales, optimizando la utilización de los recursos asignados y efectuando los pagos en el momento oportuno.

Para cumplir con los compromisos de pago en función de las obligaciones contraídas, la Dirección efectuó la emisión de un total de 1.376 Órdenes de Pago a la Tesorería Nacional, por un monto de veintisiete mil trescientos veintidós millones ochocientos noventa y cuatro mil cuatrocientos sesenta y seis bolívares con 03 céntimos (Bs. 27.322.894.466,03). De este monto, el 42% correspondió a 21 órdenes de fondos recibidos en calidad de avance para cubrir gastos de sueldos y salarios, es decir, once mil seiscientos setenta y siete millones ochenta y cinco mil setecientos veintiocho bolívares (Bs. 11.677.085.728,00) (ver cuadro N° 1); el 1% correspondió a 14 órdenes por un monto de ciento veintiocho millones ciento treinta un mil ochocientos sesenta y ocho bolívares (Bs. 128.131.,868,00) por concepto de Fondos en Avance recibidos para el pago del personal jubilado de la Institución (ver cuadro N° 2); el 8% correspondió a 19 órdenes de pago por concepto de Fondos en Anticipo para cubrir los gastos correspondientes a la adquisición de Bienes y Servicios, cuyo precio de adquisición no excedía de las 1.000 Unidades Tributarias, lo que equivale a la cantidad de dos mil doscientos noventa seis millones trescientos treinta y nueve mil novecientos setenta y tres con 65 céntimos (Bs. 2.296.339.973,65). El 49% del total de órdenes emitidas correspondió a 961 Órdenes de Pago por concepto de pago de alquiler de locales para las Defensorías Delegadas, adquisición de bienes muebles e inmuebles, aportes patronales y servicios básicos (ver cuadro N° 3).

Con respecto, a los desembolsos del período a través de fondos en anticipo, se tramitaron pagos de compromisos por la cantidad de dos mil ciento sesenta y seis millones ochenta tres mil doscientos veinte bolívares con 23 céntimos (Bs. 2.166.083.220,23); con cargo a Fondos en Avance se efectuaron pagos de remuneraciones de personal por la cantidad de once mil seiscientos treinta y seis millones doscientos veintitrés mil treinta y dos bolívares con 15 céntimos (Bs. 11.636.223.032,15).

Igualmente, durante el ejercicio 2004 se tramitaron reintegros al Tesoro Nacional por un total de cuatrocientos treinta y cuatro millones ochocientos ochenta y tres mil ochocientos cuarenta con 25 céntimos (Bs. 434.883.840,25).

Por otra parte, en el área de compras y suministros, durante el ejercicio fiscal la gestión estuvo orientada a satisfacer las necesidades de activos, materiales y suministros de las diferentes dependencias que conforman la Defensoría del Pueblo. En tal sentido, se emitieron 566 órdenes de compra por un total de dos mil setenta y dos millones trescientos cuarenta y dos mil setenta y seis con 65 céntimos (Bs. 2.072.342.076,65). (Ver cuadro N° 4).

De igual forma, a través de la División de Bienes y Servicios, se efectuaron trabajos de mantenimiento en general en los espacios físicos de la Defensoría del Pueblo, así como trabajos de inspección de las obras efectuadas en los pisos 27 y 28 del Centro Financiero Latino. A tales efectos, se emitieron 363 órdenes de servicio por un total de seiscientos cuatro millones dieciocho mil setecientos cuarenta y tres mil bolívares con 07 céntimos (Bs. 604.018.743,07).

Durante el año, la División de Contabilidad acató los lineamientos del MF publicados en la Gaceta N° 37.228 de fecha 27 de junio de 2001, Providencia N° SCI-001, llevando los registros auxiliares establecidos en los manuales de contabilidad para los organismos del poder central. Igualmente, se conformó la rendición de la cuenta acorde a las normativas legales establecidas.

Con respecto a las acciones ejecutadas por las dependencias en el ámbito nacional, durante el ejercicio fiscal 2004 se realizó una inducción referida al procedimiento para la solicitud de viáticos a los funcionarios de las Defensorías Delegadas, se efectuaron visitas para la elaboración de diagnósticos e identificación de necesidades y se realizaron trabajos de mantenimiento, reparación, pintura, colocación de aires acondicionados e instalación de redes en las diferentes sedes; asimismo se entregaron activos y materiales de acuerdo a los requerimientos de cada dependencia. Del mismo modo, se efectuaron remodelaciones en las instalaciones de la Defensoría Delegada del Estado Apure y se elaboró el proyecto de remodelación de la sede de la Defensoría Delegada del Estado Yaracuy.

Área de Planificación y Presupuesto

Por medio de la Dirección de Planificación y Presupuesto, durante el ejercicio fiscal 2004 se dirigieron y coordinaron los procesos de formulación, ejecución, evaluación y control del plan operativo y del presupuesto de la Defensoría del Pueblo, así como la actualización de los Manuales de Normas y Procedimientos. En este sentido, en el área de Planificación, a fin de agilizar los procesos administrativos, se realizaron los ajustes necesarios en los Manuales de Normas y Procedimientos de Viáticos y Caja Chica.

Se consolidó la información de los resultados de la gestión interna de la Institución, para la elaboración del informe correspondiente al ejercicio fiscal 2003, y a fin de mejorar los procesos en el manejo de la información en las dependencias, se elaboró el manual y la Guía para el uso de los archivos administrativos y para la transferencia de documentos al archivo central.

Se elaboró el resumen de metas del ejercicio fiscal 2005 para ser incorporado en el Sistema de Información y Control de las Finanzas Públicas (Sigecof).

Con el fin de evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas programadas en el Plan Operativo 2004, se elaboró la ejecución física correspondiente a los cuatro trimestres del año. También se elaboró el POA de la Defensoría del Pueblo, correspondiente al ejercicio fiscal 2005 (versión preliminar).

Se brindó asistencia técnica en materia de planificación y organización a todas aquellas dependencias que lo solicitaron.

En el área de Presupuesto, se realizaron los trámites necesarios para el logro de los recursos financieros y del control de la ejecución del presupuesto, así como la formulación del presupuesto para el ejercicio fiscal 2005, siguiendo los lineamientos de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público.

En este sentido, para su funcionamiento durante el año 2004, la Defensoría del Pueblo contó con un Presupuesto de Gastos aprobado por la cantidad de treinta y un mil trescientos treinta y tres millones setecientos mil bolívares (Bs. 31.333.700.000,00), conformado de la siguiente manera (Ver cuadro N° 5):

- 71% Recursos Ordinarios
- 4% Otras Fuentes
- 25% Gestión Fiscal

Asimismo, se elaboraron y remitieron a la Oficina Nacional de Presupuesto (Onapre) y a la Oficina Nacional del Tesoro (ONT), las programaciones trimestrales de cuotas de compromiso y desembolso consolidadas y detalladas por partidas (genérica, específica, sub-específica), correspondientes al año 2004. Adicionalmente, se desagregó dicha programación por aplicación de recursos (Avance, Órdenes de Pago a la Tesorería Nacional y Fondos en Anticipo) y por fuentes de financiamiento (Recursos Ordinarios, Otras Fuentes y Gestión Fiscal).

En este mismo orden, durante el 2004 se elaboraron un total de 41 reprogramaciones de cuotas de compromiso y desembolso; 9 en el primer trimestre, 8 en el segundo, 10 en el tercero y 14 en el cuarto, las cuales, igualmente, fueron remitidas a la Onapre y a la ONT, a los fines de obtener aumentos en las cuotas trimestrales, originalmente otorgadas.

Igualmente, se efectuaron 86 traspasos internos y 1 traspaso externo, para cubrir las insuficiencias y/o déficit que presentaban las partidas presupuestarias.

Se analizó el reporte de Ejecución Presupuestaria Acumulada al 31 de diciembre, por categoría programática, partidas, sub-partidas y fuentes de financiamiento, obteniéndose los siguientes resultados:

Recursos Ordinarios: El acumulado de compromisos alcanzó un total de veintinueve mil cien millones cuatrocientos cuarenta y nueve mil trescientos cuarenta y un bolívares con 50 céntimos (Bs. 21.100.449.341,50), equivalente al 94% del total del Presupuesto Ordinario, el cual incluye compromisos anuales de gastos de personal, compra de materiales y suministros, pagos de contratos de mantenimiento, de servicios, alquileres y deudas pendientes de ejercicios anteriores, entre otros. El gasto acumulado causado fue de veinte mil ciento veintiocho millones seiscientos ochenta y tres mil setecientos noventa y tres bolívares con 86 céntimos (Bs.

20.128.683.793,86), que representan el 95% del total de compromisos efectuados (ver cuadro N° 6).

Otras Fuentes: El acumulado de compromisos ascendió a novecientos noventa y seis millones cuatrocientos un mil trescientos noventa y cinco bolívares con 35 céntimos (Bs. 996.401.395,35), que representan el 78% del total del presupuesto. De estos se causó el 100% del total de compromisos efectuados (ver cuadro N° 7).

Gestión Fiscal: El acumulado de compromisos logró la cantidad de seis mil cuatrocientos quince millones quinientos setenta y seis mil ciento cinco bolívares con 1 céntimo (Bs. 6.415.576.105,01), equivalente al 84% del total del presupuesto de gestión fiscal. De este monto, se causó el 94% por concepto de gastos de personal, material y suministros, servicios no personales y adquisición de inmuebles (ver cuadro N° 8).

El presupuesto ejecutado consolidado alcanzó la cifra de veintisiete mil ciento sesenta y un millones trescientos diecisiete mil ochocientos setenta y seis bolívares con 42 céntimos (Bs. 27.161.317.876,42), lo cual representa el 87% del presupuesto total modificado (ver cuadro N° 9), distribuido de la siguiente forma:

Gastos de personal	55%
Materiales y suministros	3%
Servicios no personales	11%
Activos reales	17%
Pago de deudas	1%
Transferencias	0%

Al respecto, cabe señalar que la ejecución del 17% correspondiente a la partida 404 “Activos Reales”, incluye la adquisición de los siguientes inmuebles: locales en los estados Zulia, Lara, Miranda, Trujillo; y pisos 28 (65% de la superficie), 27 y 26 del Centro Financiero Latino, cuyo monto total alcanzó la cantidad de tres mil quinientos sesenta y tres millones seiscientos setenta y nueve mil novecientos siete bolívares sin céntimos (Bs. 3.563.679.907,00).

Por otra parte, se mantuvieron reuniones con programadores de la empresa CKF para la corrección de fallas detectadas en el módulo de presupuesto, así como para el análisis y revisión de los formatos que debe producir el mismo.

Se colaboró con el Comité de Licitaciones y de Compras, para el análisis de la disponibilidad presupuestaria de los procesos en curso.

Se formuló el Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2005, por un monto de cincuenta y siete mil cuatrocientos setenta y cinco millones de bolívares (Bs. 57.475.000.000,00), con base en los objetivos y metas de cada dependencia, así como en las necesidades de personal, materiales y servicios. Sin embargo, el Presupuesto de Gastos fue aprobado por la cantidad de treinta y un mil ochocientos cuatro millones novecientos mil bolívares (Bs. 31.804.900.000,00).

Por otra parte, se programó la Ejecución Financiera del Presupuesto 2005, correspondiente al primer trimestre, por etapa del gasto (compromiso, causado, desembolso) y por fuentes de financiamiento (recursos ordinarios, otras fuentes de financiamiento y gestión fiscal).

Adicionalmente, se elaboró y presentó ante la Onapre, el Proyecto de Presupuesto 2005 de la Fundación Defensoría del Pueblo, por un monto de cuatrocientos millones de bolívares (Bs. 400.000.000,00).

Área de Recursos Humanos

En el área de recursos humanos, durante el ejercicio fiscal se planificó y ejecutó el Registro de Asignación de Cargos, con la actualización de la nueva estructura organizativa de la Institución, tomando en consideración las necesidades y requerimientos de personal profesional, técnico, administrativo y obrero de cada una de las dependencias, así como la actualización de los datos del personal de nuevos ingresos, modificación de cargos, salarios y promociones.

Con el fin de optimizar el desempeño de los recursos humanos, se ejecutaron programas de inducción al personal de nuevo ingreso a la Institución, con el objetivo de darles formación e información sobre la estructura organizativa, y sobre sus deberes, derechos y beneficios.

Por otro lado, se actualizó el manual de perfiles de cargos, de acuerdo a los requerimientos mínimos exigidos y de las funciones que desempeñan las diferentes Direcciones y Unidades de la estructura organizativa de la Defensoría del Pueblo, y se realizó el ajuste salarial a los cargos de obreros del organismo desde el grado 2 al grado 8, debido a la aplicación del decreto publicado en la Gaceta Oficial N° 37.928, de fecha 30 de abril de 2004, relativo al aumento salarial emanado del Ejecutivo Nacional.

También se realizó un ajuste en la escala de sueldos, con un incremento del 15% del salario básico para los grados 8 y 9 administrativos, 10 y 11 profesionales, 99 profesionales y 99 de alto nivel. Se incluyen los grados 99 Técnicos en Seguridad y Resguardo y Ayudantes de Servicio, no clasificado, a partir del 01 de junio de 2004.

Por otro lado, el Defensor del Pueblo por intermedio de la Dirección de Recursos Humanos, con el propósito de mejorar progresivamente el esquema remunerativo de los funcionarios de la Institución, realizó promociones del personal administrativo y profesional y canceló trabajos especiales al personal contratado que labora en las Defensorías Delegadas estatales y en la sede principal, con la finalidad de otorgarles reconocimiento por la mística,

dedicación, constancia, permanencia y vocación de servicio demostrada durante el año en el desempeño de sus labores.

También canceló pagos especiales a funcionarios que prestaron servicios en actividades defensoriales y jornadas especiales realizadas en el ámbito nacional.

Otras mejoras alcanzadas durante el presente ejercicio fiscal están relacionadas con el programa de alimentación para los trabajadores (cesta ticket), que se ajustó de cuatro mil quinientos bolívares (Bs. 4.500,00) a seis mil bolívares (Bs. 6.000,00) diarios, a partir del 01 de enero de 2004. Posteriormente hubo un nuevo incremento, en virtud del cambio del valor referencial de la Unidad Tributaria, a siete mil quinientos bolívares (Bs. 7.500,00), a partir del 01 de marzo de 2004; resultando beneficiados todos los funcionarios de la Institución.

Cabe destacar en este sentido, la celebración del contrato con la Sociedad Mercantil Inversora IPSFA, C. A. para prestar el servicio de suministro de Tarjeta Electrónica de Alimentación al personal activo de la Defensoría, a los fines de dar cumplimiento con lo establecido en la Ley Programa de Alimentación del Trabajador publicada en Gaceta Oficial N° 36.538, de fecha 14 de septiembre de 2004.

Por otra parte, se tramitó el pago para los gastos de Guardería Infantil del personal empleado, contratado, en comisión de servicio y obrero que presta servicios en la Institución, con hijos hasta 5 años de edad y que devengan un sueldo básico hasta 5 salarios mínimos. También se otorgó el beneficio de útiles escolares al personal obrero, administrativo y profesional clasificado desde el grado 1 al grado 10, con hijos en edad comprendida entre 3 y 18 años de edad que se encuentren cursando estudios.

Con el objeto de dar cumplimiento a lo señalado en la Ley Orgánica del Trabajo y su Reglamento, la Dirección de Recursos Humanos procesó ante el Banco Industrial de Venezuela y por petición de los empleados de la Defensoría del Pueblo a nivel nacional, los anticipos de prestaciones sociales y pago de intereses de fideicomisos y otorgó el beneficio de un Bono Especial para el Plan Vacacional al personal obrero y empleado que trabaja en las Defensorías Delegadas, con hijos en edades comprendidas entre 6 y 14 años cumplidos.

Con la finalidad de continuar con su política de Seguridad Social, la Defensoría del Pueblo contrató con la empresa Seguros Caroní, una póliza de Hospitalización, Cirugía y Maternidad que amparó al personal administrativo, profesional y obrero, así como al grupo familiar, con un Plan Básico sufragado completamente por la Institución con una cobertura de ocho millones de bolívares (Bs. 8.000.000,00) y un Plan de Exceso cancelado por el asegurado titular; así como una póliza de Seguro de Vida, Gastos de Servicios Funerarios y Accidentes Personales, cubierta igualmente por la Defensoría. De esta manera, se incorporó la información referida a la base de datos del Seguro de Hospitalización, Cirugía y Maternidad, manteniendo un archivo físico de las planillas presentadas por los trabajadores, a partir del 01 de enero de 2004.

Se implementó el contacto directo con Seguros Caroní a través de un funcionario adscrito a la Dirección, con el objeto de darle respuesta oportuna y adecuada a los trabajadores.

Se aprobó y canceló el bono especial por concepto de juguetes a los trabajadores clasificados desde el grado 1 al grado 10, incluyendo al personal Técnico en Seguridad y Resguardo grado 99, que tuviera hijos menores de 12 años de edad.

En este mismo orden, se continuó la mejora los beneficios socio-económicos de los funcionarios de la Institución con la creación de la Caja de Ahorros de la Defensoría del Pueblo. La Dirección se encargó de realizar los descuentos correspondientes a todos los funcionarios que manifestaron su interés de integrarla.

Se canceló el beneficio de bonificación de fin de año al personal administrativo y obrero, y se hizo extensivo al personal contratado, en comisión de servicio, con encargadurías y jubilado. El mismo fue equivalente a tres meses de sueldo integral devengado al 31 de octubre de 2004, según lo establecido mediante Decreto N° 3.202, de fecha 25 de octubre de 2004, publicado en la Gaceta Oficial N° 38.056, de fecha 02 de noviembre de 2004, en concordancia con lo establecido en el artículo 21 de las Normas de Personal de la Defensoría del Pueblo.

En el transcurso del año 2004, se procedió a dar cumplimiento a los pagos regulares de nóminas del personal, tanto para el personal fijo como para el personal obrero, contratado, en comisión de servicio y con encargadurías. De igual forma, se elaboró la nómina del personal egresado y en disponibilidad.

Con relación al personal contratado y al personal asesor de la Institución, se elaboraron los contratos pertinentes, así como también las notificaciones respectivas de no renovaciones de contrato, previa consulta con la máxima autoridad de la Institución.

Área de Informática

En el área de Informática, se desarrolló y administró la estructura informática de la Institución en el ámbito central y nacional. En lo que respecta al mantenimiento de la plataforma tecnológica, la Dirección recibió 751 solicitudes de las diferentes dependencias referentes a fallas de equipos, asesorías, fallas de acceso, uso de Internet y correo electrónico Institucional, entre otros. Igualmente, se realizó soporte telefónico, se efectuó el tendido de redes de datos a escala nacional en las Defensorías Delegadas de los estados Yaracuy, Vargas, Falcón, Delta Amacuro, Bolívar A, Trujillo (Trujillo y Valera), Apure (Guasualito), Barinas, Guárico, Carabobo y Aragua.

Se efectuaron visitas a las Defensorías Delegadas de Carabobo, Anzoátegui, Guárico, Lara, Portuguesa, Yaracuy, Zulia (Maracaibo y Cabimas), Falcón, Monagas, Delta Amacuro, Barinas, Bolívar A, Sucre (Cumaná), Aragua, Táchira, Miranda (Los Teques, Guatire y Charallave), Portuguesa y Apure (Guasualito y San Fernando), a fin de solventar problemas en los equipos de computación.

En cuanto a la dotación de equipos, se realizó la revisión, distribución e instalación de 178 estaciones de trabajo, 94 a nivel central y 84 en las Defensorías Delegadas; así como también, se entregaron 9 computadoras portátiles, 8 scanner y 6 UPS.

Se elaboraron las especificaciones técnicas y se evaluaron tres (03) procesos licitatorios:

- Licitación General 02/2004. “Adquisición de Centrales Telefónicas”.
- Licitación General 03/2004. “Adquisición de Impresoras”.
- Licitación General 07/2004. “Adquisición de UPS”.

Se realizó la administración, supervisión y monitoreo de la red de voz y datos de las sedes de Sabana Grande, Plaza Morelos y Centro Financiero Latino. Asimismo, se actualizó el inventario del parque computacional de la Defensoría del Pueblo.

También se efectuó la configuración e instalación del tendido del cableado estructurado para red de voz y datos de la sede del Centro Financiero Latino, obra realizada por la Empresa SCM Comunicaciones Comlink, C. A., bajo la supervisión de la Dirección.

Se administraron los servidores de acuerdo a las necesidades existentes en la Institución:

- Seguridad de Acceso de Usuarios al Dominio de la Defensoría del Pueblo.
- Base de datos (Oracle 9i).
- Sistemas Administrativos y de Recursos Humanos (CKF Consultores).
- Sistema SCAV.
- Sigecof (Ministerio de Finanzas).
- Promafe (Ministerio de Finanzas).
- Central Telefónica y Tarificador de Llamadas (Aikotel, C.A.).
- Enlaces entre la Sedes de Plaza Morelos, Sabana Grande y Centro Financiero Latino.
- Servicios de Correo Electrónico.
- Intranet.

En cuanto al Software de aplicaciones, se supervisó y realizó seguimiento a la implantación de los sistemas administrativos y de recursos humanos contratados con la empresa CKF, en colaboración con las direcciones y divisiones involucradas.

Se efectuó la mudanza de los enlaces (Frame Relay 128 e Internet dedicado 512) desde las sedes de Sabana Grande y Morelos al Centro Financiero Latino, en colaboración con la empresa Cantv. A nivel del sistema de control de flujo documental (SCAV) se puso en marcha el servicio de replicación entre dos de las sedes (Centro Financiero Latino y Plaza Morelos) a fin de mantener comunicadas estas dos sedes vía datos. Igualmente, se generaron flujos de trabajo para la Dirección General de Atención al Ciudadano. En este mismo orden, se instaló en las sedes de Caracas el nuevo antivirus institucional, y se dio inicio a esta actividad en algunas Defensorías Delegadas.

Se realizó la configuración e implantación de la Central Telefónica de las sedes del Centro

Financiero Latino y Plaza Morelos, lo cual incluyó la inducción al personal para el manejo de los teléfonos bajo la administración de la central telefónica. Se otorgaron cuotas de consumo telefónico para todos los usuarios de la Defensoría del Pueblo en las sedes de Plaza Morelos, Sabana Grande y Centro Financiero Latino, por tipo de llamadas permitidas.

Se continuó con la política de adiestramiento de personal en el ámbito nacional con relación al uso adecuado de las herramientas de informática (impresoras de red, carpetas compartidas, respaldos, etc). Se elaboraron informes técnicos referentes al mantenimiento y prolongación de las garantías del parque computacional de la Institución, con miras a minimizar costos y tiempos de respuesta en la atención de fallas.

Finalmente, a través de la Unidad de Verificación y Control, se realizó la revisión de las remuneraciones al personal, tales como: nómina empleados permanentes, nómina de encargadurías y comisiones de servicios, nómina período de disponibilidad, fideicomiso, nómina tickets alimentación, pago al personal contratado y asesores, gastos de representación, liquidaciones de prestaciones sociales y pagos a obreros no permanentes. El monto de estas remuneraciones ascendió a la cantidad de diez y siete mil ochenta y dos millones trescientos sesenta y un mil ciento veintiocho bolívares con 95 céntimos (Bs. 17.082.361.128,95). Igualmente se revisó y conformó la documentación que soporta los pagos por concepto de gastos distintos a las remuneraciones al personal, como: relaciones de viáticos, reposiciones de cajas chicas, contratos de arrendamiento y servicios, órdenes de compra y órdenes de servicio, entre otros. Estos ascendieron a la cantidad de siete mil cincuenta y dos millones doscientos ochenta y dos mil ochenta y tres bolívares con 30 céntimos (Bs. 7.052.282.083,30). (Ver cuadro N° 10).

CUADRO No. 1
ÓRDENES DE PAGO FONDOS EN AVANCE
REMUNERACIÓN DEL PERSONAL
AÑO 2004

CANTIDAD	MESES	MONTO (BS.)
	TOTAL	11.677.085.728,00
6	ENERO	648.117.750,00
4	FEBRERO	601.297.626,00
4	MARZO	595.761.925,00
4	ABRIL	752.298.770,00
2	MAYO	689.864.440,00
2	JUNIO	734.142.871,00
6	JULIO	2.103.909.310,00
6	AGOSTO	172.818.376,00
4	SEPTIEMBRE	748.990.469,00
6	OCTUBRE	1.467.689.903,00
8	NOVIEMBRE	2.572.779.302,00
2	DICIEMBRE	589.414.986,00

FUENTE: División de Ordenación de Pago. Dirección de Administración y Finanzas.

CUADRO No. 2
ÓRDENES DE PAGO FONDOS EN AVANCE
PENSIONADOS Y JUBILADOS
AÑO 2004

NÚMERO DE ORDEN	FECHA	MONTO (BS.)
TOTAL		128.131.868,00
2	7/1/04	9.000.000,00
10	4/1/04	8.488.307,00
80	10/3/04	8.488.307,00
202	5/4/04	8.783.875,00
307	5/5/04	8.488.307,00
412	4/6/04	8.488.307,00
500	7/7/04	8.488.307,00
588	9/8/04	8.488.307,00
674	7/9/04	8.488.308,00
786	7/10/04	8.488.307,00
879	8/11/04	8.488.307,00
892	11/11/04	8.400.000,00
893	11/11/04	19.600.000,00
972	8/12/04	5.953.229,00

FUENTE: División de Ordenación de Pago.Dirección de Administración y Finanzas.

CUADRO No. 3
ÓRDENES DE PAGO FONDOS EN ANTICIPO. AÑO 2004

NÚMERO DE ORDEN	FECHA	MONTO (BS.)
TOTAL		2.296.339.973,65
1	Enero	147.357.600,00
119	Febrero	0,00
79 , 162	Marzo	272.876.699,75
225	Abril	126.263.447,36
315 , 381	Mayo	210.929.785,76
421 , 494	Junio	177.125.360,89
520	Julio	143.972.725,71
590 , 647	Agosto	201.139.386,01
687 , 775	Septiembre	193.555.499,34
802 , 803	Octubre	382.178.620,00
898 , 899	Noviembre	259.266.255,59
984 , 985	Diciembre	181.674.593,24

FUENTE: División de Ordenación de Pago.Dirección de Administración y Finanzas.

**CUADRO No. 4
REINTEGROS. AÑO 2004**

CONCEPTO	MONTO (BS.)
TOTAL	434.883.840,25
Años anteriores	217.176.639,90
Fondos de Avance	41.364.388,19
Fondos de Anticipo	123.212.201,42
Otros	53.130.610,74

FUENTE: División de Ordenación de Pago. Dirección de Administración y Finanzas.

**CUADRO N° 5
PRESUPUESTO DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO
EJERCICIO FISCAL AÑO 2004 POR FUENTES DE FINANCIAMIENTO
(En Bolívares)**

Partidas Presupuestarias	Presupuesto							
	Ley	% '(1)	Ordinario	% '(2)	Otras Fuentes	% '(3)	Gestión Fiscal	% '(4)
TOTAL	31.333.700.000	100	22.249.800.000	71	1.285.400.000	8	779.850.000	25
401 Gastos de Personal	21.848.200.000	69,73	19.208.100.000,00	86,33	734.500.000	28,57	1.905.600.000	
402 Materiales y Suministros	560.750.000	1,79	400.750.000,00	1,80	0	0,00	160.000.000	
403 Servicios no personales	3.827.750.000	12,22	1.400.650.000,00	6,30	0	0,00	2.427.100.000	31
404 Activos reales	4.000.000.000	12,77	576.560.000,00	2,59	550.900.000	21,43	2.872.540.000	37
406 Deudas	50.000.000	0,16	20.000.000,00	0,09	0	0,00	30.000.000	
407 Transferencias	1.047.000.000	3,34	643.740.000,00	2,89			403.260.000	

Fuente: Sistema de Control y Gestión de las Finanzas Públicas (SIGECOF)

- Notas:** (1) Porcentaje de representación de cada partida dentro del presupuesto total
(2) Porcentaje de representación de cada partida dentro del total de los recursos ordinarios
(3) Porcentaje de representación de cada partida dentro del total de otras fuentes
(4) Porcentaje de representación de cada partida dentro del total de gestión fiscal

**CUADRO N° 6
PRESUPUESTO ORDINARIO EJECUCIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004
(En Bolívares)**

Partidas Presupuestarias	Presupuesto			
	Modificado	Comprometido	Causado	Disponible
TOTAL	22.449.800.000,00	21.100.449.341,50	20.128.683.793,86	1.349.350.658,50
401 Gastos de Personal	17.688.343.533,57	16.998.177.187,17	16.358.099.719,32	690.166.346,40
402 Materiales y Suministros	846.196.390,00	733.218.206,85	726.820.254,37	112.978.183,15
403 Servicios no personales	1.950.389.436,43	1.738.195.379,19	1.723.013.255,23	212.194.057,24
404 Activos reales	1.289.230.640,00	1.159.142.042,90	1.151.398.939,41	130.088.597,10
406 Deudas	21.800.000,00	20.453.275,39	20.208.199,87	1.346.724,61
407 Transferencias	653.840.000,00	451.263.250,00	149.143.425,66	202.576.750,00

Fuente: Sistema de Control y Gestión de las Finanzas Públicas (SIGECOF)

CUADRO N° 7
PRESUPUESTO OTRAS FUENTES EJECUCIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004
(En Bolívares)

Partidas Presupuestarias	Presupuesto			
	Ley	Comprometido	Causado	Disponible
TOTAL	633.152.900,00	996.401.395,35	996.401.395,35	288.998.604,65
401 Gastos de Personal	632.500.000,00	344.174.008,35	344.174.008,35	288.325.991,65
404 Activos reales	652.900,00	652.227.387,00	652.227.387,00	672.613,00

Fuente: Sistema de Control y Gestión de las Finanzas Públicas (SIGECOF)

CUADRO N° 8
PRESUPUESTO GESTIÓN FISCAL EJECUCIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004
(En Bolívares)

Partidas Presupuestarias	Presupuesto			
	Ley	Comprometido	Causado	Disponible
TOTAL	7.598.500.000,00	6.415.576.105,01	6.036.232.687,21	1.182.923.894,99
401 Gastos de Personal	616.880.000,00	500.839.367,02	465.839.367,02	116.040.632,98
402 Materiales y Suministros	119.100.000,00	79.400.591,24	78.890.591,24	39.699.408,76
403 Servicios no personales	2.365.420.000,00	1.720.059.304,42	1.719.882.734,26	645.360.695,58
404 Activos reales	3.763.840.000,00	3.451.231.844,95	3.451.231.844,95	312.608.155,05
406 Deudas	330.000.000,00	325.784.997,38	320.388.149,74	4.215.002,65
407 Transferencias	403.260.000,00	338.260.000,00	0,00	65.000.000,00

Fuente: Sistema de Control y Gestión de las Finanzas Públicas (SIGECOF)

CUADRO N° 9
EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA CONSOLIDADA A NIVEL DE PARTIDAS
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004. (En Bolívares)

Partidas Presupuestarias	Presupuesto				
	Modificado	Comprometido	Causado	%	Disponible
TOTAL	31.333.700.000,00	28.512.426.841,86	27.161.317.876,42	87	2.821.273.158,14
401 Gastos de Personal	18.937.723.533,57	17.843.190.562,54	17.168.113.094,69	55	1.094.532.971,03
402 Materiales y Suministros	965.296.390,00	812.618.798,09	805.710.845,61	3	152.677.591,91
403 Servicios no personales	4.315.809.436,43	3.458.254.683,61	3.442.895.989,49	11	857.554.752,82
404 Activos reales	5.705.970.640,00	5.262.601.274,85	5.254.858.171,36	17	443.369.365,15
406 Deudas	351.800.000,00	346.238.272,77	340.596.349,61	1	5.561.727,23
407 Transferencias	1.057.100.000,00	789.523.250,00	149.143.425,66	0	267.576.750,00

Fuente: Sistema de Control y Gestión de las Finanzas Públicas (SIGECOF)

Notas: (1) Representa el total de los recursos autorizados por Ley +/- modificaciones presupuestarias.

(2) Acto mediante el cual el organismo, de conformidad con la Ley, dispone de realización de un gasto imputable a partidas con créditos disponibles en el presupuesto.

(3) Momento del gasto en el cual se hace exigible el pago de las obligaciones.

(4) Saldo que resulta al restar el presupuesto modificado y el comprometido.

**CUADRO No. 10
REVISIÓN DE DOCUMENTOS. ENERO – DICIEMBRE 2004**

DESCRIPCIÓN	No. DOCUMENTOS TRAMITADOS	MONTO Bs.
TOTAL	4.512	24.134.643.212,25
Nómina	36	8.099.707.156,15
Comisión de servicio	24	116.602.442,80
Nomina jubilado	24	100.862.449,20
Período de disponibilidad	20	26.593.042,31
Nómina contratados y aseadoras	18	106.602.650,00
Otros pagos fuera de nómina	30	35.363.332,67
Fidecomiso	12	2.794.529.214,77
Ticket de alimentaci3n	12	1.050.004.741,70
Liquidaciones	91	241.810.763,37
Pagos de aseadoras	11	54.390.000,00
Obreros no permanentes	173	28.470.000,00
Pagos de retenciones legales	28	572.993.369,49
N3mina ayuda de 3tiles escolares	1	14.625.000,00
Bono d3a de la secretaria	1	11.025.000,00
Bono juguetes empleados/obreros	2	17.900.000,00
Bono especial	2	1.533.759.925,02
N3mina de guarder3a	6	29.814.382,96
N3mina plan vacacional	1	20.400.000,00
N3mina de aguinaldo empleado y obrero	1	1.889.041.682,14
N3mina de aguinaldo Comisi3n de servicio	1	29.271.719,70
N3mina de aguinaldo jubilados y contratados	2	42.614.922,83
N3mina de aguinaldo egresados fijos/Contratados	2	77.377.060,50
Retenci3n caja de ahorro	2	188.602.273,34
Viáticos al interior y exteriores	2.290	322.281.107,12
Fondos rotatorios viáticos	226	41.862.827,00
Ordenes de servicios	320	593.634.431,22
Ordenes de compras	448	2.072.253.349,51
Reposici3n caja chica sede principal y Defensor3as delegadas	196	192.995.224,92
Reembolsos a funcionarios	102	19.459.752,37
Pagos varios	103	363.932.836,13
Servicios b3sicos	66	41.834.594,78
Contratos de servicios varios	75	1.010.078.575,83
Contratos de arrendamientos	70	107.398.056,68
Seguros Caroni	61	1.228.924.977,42
Ayuda econ3mica	52	29.900.243,26
Aporte patronal extraordinario para la Caja de Ahorro	1	427.726.107,05
Aporte para la Fundaci3n Defensor3a del Pueblo	2	600.000.000,00

FUENTE: Unidad de Verificaci3n y Control.

Dirección General de Fiscalización, Disciplina y Seguimiento

De conformidad con el artículo 11 de la Resolución N° DP-2002-032, publicada en la Gaceta Oficial N° 37.413, de fecha 01 de abril de 2002, corresponde a la Dirección General de Fiscalización, Disciplina y Seguimiento diseñar, programar y ejecutar acciones y políticas que garanticen que el ejercicio de la función defensorial se desarrolle sobre la base de los principios de honestidad, celeridad, eficacia y responsabilidad, en beneficio y al servicio de los ciudadanos y ciudadanas. Como consecuencia de lo anterior, la Dirección General tiene la responsabilidad de sustanciar los procedimientos disciplinarios por incumplimiento de las funciones defensoriales y sancionar las actuaciones reñidas con la ética y moral pública en que incurran los funcionarios de la Defensoría del Pueblo.

La Dirección General de Fiscalización, Disciplina y Seguimiento cuenta con un equipo de 8 funcionarios para llevar a cabo sus funciones.

Área de Fiscalización

La Dirección General continuó durante el año con el proceso de fiscalización de las Defensorías Delegadas, el cual constituye una de sus funciones más importantes. En tal sentido, se realizaron inspecciones al llenado de los diversos instrumentos de control administrativo, así como los de gestión de los temas sustantivos (expedientes, planillas de recepción de casos, funciones interinstitucionales, espacios de mediación, inspecciones, entre otros aspectos). Entre las actuaciones realizadas durante el año 2004 están las siguientes:

Se realizaron 14 inspecciones ordinarias y extraordinarias a las Defensorías Delegadas de los estados Aragua, Carabobo, Miranda, (sub-sedes Charallave y Guatire), Yaracuy, Vargas, Trujillo, Táchira, Lara, Bolívar (sub-sede Ciudad Bolívar), Zulia, Mérida, Nueva Esparta y Área Metropolitana.

Como consecuencia del proceso de reestructuración, y de acuerdo al rendimiento y a las denuncias realizadas contra los funcionarios de la Institución, se realizaron 17 remociones, 32 gestiones reubicatorias y 16 notificaciones de retiros.

También se tramitaron 56 notificaciones de aceptación de renuncias y se abrieron 2 procesos disciplinarios de destitución.

Se realizó el seguimiento e investigación de 12 casos de funcionarios con reposos médicos de larga data y con presentación de recaudos irregulares.

Se tramitaron 20 denuncias, consignadas a través de Internet, relacionadas con presuntas irregularidades cometidas por funcionarios de la Defensoría del Pueblo.

Se gestionaron solicitudes de jubilación y se realizaron las investigaciones respectivas de los recaudos de antecedentes de servicios de los funcionarios solicitantes.

Se elaboró un informe con planteamientos y sugerencias referidos a la seguridad de las

sedes de la Defensoría del Pueblo, particularmente respecto a la sustracción de bienes de la Institución.

Se reorganizó el Archivo de expedientes de personal (624) y se creó una base de datos para la localización de expedientes, control de préstamos y consignación de recaudos a los expedientes.

Se presentó un informe respecto a las observaciones efectuadas por la Dirección al Régimen Disciplinario contenido en las Normas de Personal de la Defensoría del Pueblo, Resolución DP-2003-035, del 17 de Febrero de 2003, publicada en Gaceta Oficial No. 37.645, de fecha 07 de Marzo de 2003 y reimpresa en fecha 22 de septiembre de 2003 en la Gaceta Oficial N° 37.780 (artículo 58 y motivación de la reimpresión).

En ocasión de la finalización del proceso de reestructuración de la Defensoría del Pueblo, se presentaron diversos informes que dieron cuenta de la realidad del recurso humano existente en la Institución; su perfil profesional, experiencia y eficacia, entre otros aspectos. Le correspondió también a la Dirección General presentar el informe final sobre el proceso de reestructuración, para la adecuación de la Institución a la nueva estructura organizativa y de personal, en el marco de la LODP.

Área de Seguimiento

A fin de garantizar el cumplimiento de las actividades defensoriales, se llevaron a cabo acciones de seguimiento y monitoreo de las políticas emanadas del Despacho del Defensor, de las Direcciones sustantivas (Dirección General de Servicios Jurídicos, Dirección de General de Atención al Ciudadano y Dirección General de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos) y de las Defensorías Especiales con competencia nacional.

En este sentido, se realizó la evaluación y el análisis de 288 informes de gestión mensual, 576 reportes quincenales de las Defensorías Delegadas, 24 planes operativos y 24 ejecuciones físicas de dichos planes.

Entre los instrumentos antes señalados se menciona el Reporte Quincenal, a través del cual las Defensorías Delegadas deben suministrar la siguiente información: a) Mención de las políticas y directrices generales recibidas y el tratamiento dado a las mismas; b) Situaciones disciplinarias suscitadas; c) Asunto relevante o de mención especial; d) Gestión interinstitucional y; e) Guardias cumplidas por los defensores. En el caso de los informes mensuales, se detallan además: el flujo de correspondencia interna y externa, las actividades relevantes del mes, los casos emblemáticos atendidos, los recursos judiciales interpuestos, los programas de promoción y divulgación desarrollados, las estadísticas de casos recibidos, los expedientes cerrados y las inspecciones realizadas, entre otros aspectos.

El análisis de la información antes mencionada permitió elaborar cuatro informes de gestión trimestral de las Defensorías Delegadas, los cuales destacan sus actuaciones en las

áreas sustantivas de la Institución. Estos informes permitieron establecer políticas y estrategias generales en materia de derechos humanos en el ámbito nacional, así como evaluar los niveles de eficacia de las Defensorías Delegadas, lo que permite corregir omisiones e inconsistencias en el desempeño de las funciones de la Defensoría del Pueblo.

Igualmente, se realizó el control permanente sobre la implementación, correcto uso y actualización constante de la información que debe contener el Libro Diario de cada una de las Defensorías Delegadas, lo que permitió detectar irregularidades, tanto en el levantamiento de éste, como en las actuaciones de las Defensorías. A partir de este control se giraron, a través de la Dirección Ejecutiva, instrucciones para corregir las fallas detectadas.

También se establecieron controles de asistencia diaria, que fueron evaluados con el objeto de verificar el cumplimiento de las labores de los funcionarios de estas delegaciones.

Por otra parte, se realizaron acciones de apoyo a operativos defensoriales relativos a marchas, concentraciones y manifestaciones públicas realizadas en el Área Metropolitana de Caracas. Asimismo, se verificó la imparcialidad de los funcionarios delegados en la participación y observación del proceso de recolección de firmas para la convocatoria del referéndum revocatorio del Presidente de la República y diputados a la AN y las elecciones regionales de Alcaldes y Gobernadores.

Por último, la movilidad de correspondencia de la Dirección General se relacionó de la siguiente forma: Correspondencia recibida 1.375, memoranda enviada 749 y oficios enviados 159.

Dirección de Relaciones Interinstitucionales

De conformidad con el artículo 18 de la Resolución N° DP-2002-032, publicada en la Gaceta Oficial N° 37.413, de fecha 01 de abril de 2002, corresponde a la Dirección de Relaciones Interinstitucionales promover, fortalecer y estrechar las relaciones de la Defensoría del Pueblo con los órganos del Poder Público y con los representantes de las organizaciones no gubernamentales, a los efectos de procurar su participación mancomunada, en beneficio de la promoción, defensa y vigilancia de los derechos humanos. Corresponde igualmente, proponer y ejecutar proyectos relacionados con la inserción y consolidación de la imagen institucional de la Defensoría del Pueblo y prestar asistencia técnica y logística para la realización de los eventos de la Institución.

Respecto a las estrategias para promover, fortalecer y estrechar las relaciones entre la Institución y los órganos del Poder Público y otras instituciones, la Dirección se encargó de la elaboración, distribución y entrega de 2.000 tarjetas de salutación navideña que fueron distribuidas nacional e internacionalmente. Se realizó la distribución de 500 ejemplares de la LODP a las máximas autoridades de los Poderes Públicos e instituciones del Estado, y se prestó apoyo para la distribución de 150 ejemplares de la Agenda institucional 2005. También se distribuyeron ejemplares de las publicaciones *Compilación Electoral y Referendos 2004 – Normas Electorales* a las organizaciones e instituciones que las solicitaron.

La Dirección participó además en numerosas actividades destinadas a fortalecer las relaciones con otras instituciones nacionales e internacionales, entre ellas se mencionan:

- Atención protocolar y participación en reuniones del Defensor del Pueblo con representantes de organizaciones internacionales como Daniel Wilkinson de Human Rights Watch; Clea Carpi (Presidenta) y Beinuz Szmukler (Presidente del Consejo Consultivo) de la Asociación Americana de Juristas; Nils Kastberg, Director Regional para América Latina de UNICEF; Antonio Molpeceres, representante en Venezuela del PNUD; Glenn Rabut, misionero laico de Maryknoll; así como representantes de la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH).
- Se recibieron tres delegaciones de la ONG estadounidense Global Exchange, a quienes les hizo una presentación sobre la Defensoría del Pueblo, sus objetivos, historia y logros.
- Se garantizó, conjuntamente con el Fondo Especial de Ombudsman e Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de América Latina y el Caribe, alojamiento para 50 personas de la Fundación Martín Luther King que asistieron a un encuentro internacional realizado por Fundalatin. También se realizó donación de un aviso de prensa a la organización Fedefam, con motivo de la conmemoración de la XIII Semana Internacional del Detenido-Desaparecido.
- Se prestó apoyo protocolar a la visita del Defensor del Pueblo de la República del Ecuador, Dr. Claudio Mueckay y al Secretario General de la Defensoría del Pueblo del Ecuador, Modesto Estupiñán; así como al embajador de Brasil en Venezuela, Joao Carlos De Souza Gomez; y al Canciller Roy Chaderton, entre otros.
- Se participó en la reunión preparatoria de la Primera Jornada de Evaluación del Sistema Penitenciario realizada en el TSJ.
- Se envió información sobre nueva dirección y teléfonos de la Defensoría del Pueblo dirigida a todos los organismos públicos, organismos internacionales, ONGs y altas personalidades.
- Se participó en reuniones preparatorias de la I Feria del Libro del Poder Ciudadano, a realizada entre el 5 y el 29 de octubre.
- Se participó, conjuntamente con la Fiscalía General de la República, la Contraloría General de la República y el Fondo Especial de Ombudsman e Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de América Latina y el Caribe, en la organización de una cena de reconocimiento del Poder Ciudadano a los observadores internacionales que vigilaron el proceso referendario realizado el 15 de agosto.
- Se participó, en representación de la Defensoría del Pueblo, en la inauguración del Foro Escuela del Pueblo Bolivariano, realizado en el Salón Protocolar de la AN.
- Se participó como expositor en un Foro sobre el Protocolo Facultativo de la Convención

Contra la Tortura, organizado por la Red de Apoyo por la Justicia y la Paz en la Embajada de Canadá el 19 de octubre.

- Se le brindó apoyo logístico a la Iglesia Evangélica Presbiteriana “Cristo La Esperanza”, para que realizara una presentación dirigida a las personas en situación de exclusión de la Plaza Morelos y el Parque Los Caobos.

La Dirección de Relaciones Interinstitucionales también realizó eventos destinados a la promoción de los derechos humanos y prestó apoyo a las distintas Direcciones de la Institución en la realización de sus actividades formativas y de promoción. Entre los más importantes, se destacan la organización de los siguientes eventos:

- Primera Simultánea de Ajedrez “Jaque Mate a la Intolerancia, por la paz y la reconciliación”, realizada en la Plaza Morelos, con la participación de los maestros internacionales de ajedrez Juan Röhl y Saraí Sánchez. (Marzo).
- Presentación en la Sala Ríos Reyna del Teatro Teresa Carreño del documental “Otro Mundo: del Terrorismo a la Paz”, dirigido por el padre Juan Vives Suriá.
- Presentación del Libro *Los Documentos del Golpe*, realizada en el Café del Museo de Arte Contemporáneo. (Abril).
- Recital de guitarra “Música del Mundo” a cargo del Maestro Luis Quintero con motivo del LVI Aniversario de la Promulgación de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el V Aniversario de la CRBV. Realizado en la Sala José Félix Ribas del Teatro Teresa Carreño. (Diciembre).

Entre la colaboración prestada a las actividades de otras Direcciones de la Defensoría del Pueblo, se destaca el apoyo prestado a la Dirección de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos en la realización de los talleres de capacitación electoral para los funcionarios de la Institución referidos a las distintas etapas del Referéndum Revocatorio Presidencial y a las Elecciones Regionales; así como el prestado para la realización de dos demostraciones públicas de máquinas electrónicas de votación.

También se prestó apoyo logístico a la Defensoría Delegada del Área Metropolitana de Caracas, para la realización del Taller de Personas con Discapacidad y Accesibilidad a la Sociedad; y a la Defensoría Especial para los Pueblos Indígenas para la realización de una Jornada en Materia Indígena.

La Dirección realizó una serie de actividades dirigidas a los funcionarios de la Institución, así como de la comunidad que rodea a la sede de la Defensoría del Pueblo ubicada en la Plaza Morelos. Entre estas se destacan la realización de una Jornada de Expedición de Certificados Médicos de Conducir, 2 Jornadas de Vacunación y una Jornada de Cedulación en la que resultaron beneficiadas 312 personas, entre ellas 31 personas en condiciones de indigencia. Adicionalmente,

la Dirección realizó entre el 12 y el 21 de febrero, conjuntamente con Protección Civil, un censo de personas en condición de exclusión que habitan en los alrededores de la Plaza Morelos y del Parque Los Caobos, con la intención de elaborar un programa rescate y reinserción social.

Como parte de sus tareas de representación institucional, el Director de Relaciones Interinstitucionales viajó a la sede de las Naciones Unidas en Ginebra (Suiza) del 10 al 19 de abril, para participar como delegado de Venezuela ante la Red de América Latina y el Caribe de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de la ONU. El titular de la Dirección también viajó a la sede de la OEA en Washington (EEUU) desde el 27 de septiembre al 3 de octubre, con el fin de acompañar al Defensor del Pueblo, a la presentación de una ponencia ante el “Grupo de Trabajo encargado de elaborar un Programa Interamericano para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes Incluyendo los Trabajadores Migrantes y sus Familias”; y entre el 5 y el 12 de noviembre viajó a Quito, con el fin de acompañar al Defensor del Pueblo al IX Congreso y Asamblea Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman.

La Dirección estuvo a cargo también de la realización de numerosas actividades internas, entre las que se destacan:

- La coordinación de 3 reuniones del Defensor del Pueblo con los Directores Generales y de Línea de la Institución, y de una reunión sobre presupuesto con Directores, Defensores Delegados y personal de la Institución.
- La organización del Desayuno de Bienvenida al año 2004, realizado el 10 de enero en el Círculo Militar.
- La organización del Plan Vacacional para los hijos de funcionarios de la Defensoría del Pueblo, el cual se llevó a cabo la semana del 31 de agosto al 3 de septiembre.
- La organización de la Asamblea fundacional de la Caja de Ahorro de la Defensoría del Pueblo, realizada el 10 de julio en la Sala 1 de Parque Central.

En su competencia de apoyar protocolarmente al Defensor del Pueblo, los funcionarios de la Dirección acompañaron al titular de la Institución a distintos eventos protocolares, entre los que se destacan el acto con motivo del aniversario del nacimiento del Libertador, realizado en el Panteón Nacional; la cena homenaje ofrecida por el Poder Ciudadano a los observadores internacionales que asistieron al Referéndum Revocatorio Presidencial, el brindis ofrecido por el Poder Ciudadano a los observadores internacionales con motivo de las Elecciones Regionales; el acto con motivo del V Aniversario de la aprobación de la CRBV, realizado en la AN; el acto con motivo del aniversario de la muerte del Libertador Simón Libertador, realizado en el Panteón Nacional; entre otros.

Finalmente, como parte de su competencia de fomentar la cooperación con los diferentes organismos nacionales, a fin de contribuir con la promoción, defensa y vigilancia de los Derechos

Humanos, la Dirección de Relaciones Interinstitucionales realizó numerosas gestiones para garantizar atención médica a personas con problemas urgentes de salud; brindó apoyo y realizó gestiones para facilitar la reinserción de la población en condiciones de exclusión de las zonas aledañas a la Plaza Morelos; realizó gestiones ante la Onidex para garantizar el derecho a la identidad de personas que no contaban con documentación personal, o para aquellas que por razones de urgencia necesitaban la expedición de pasaportes; y se establecieron contactos con otras dependencias de la Institución para atender los casos en los que se evidenció la posibilidad de una violación a los derechos constitucionales. También se realizaron donaciones para atender situaciones de emergencia de personas con problemas de salud, con necesidad de trasladarse a otras zonas del país, o personas o comunidades en condiciones de extrema necesidad.

Dirección de Secretaría

La Dirección de Secretaría, órgano adscrito al Despacho del Defensor del Pueblo, está integrada por un equipo de 13 funcionarios. Durante el año 2004, cumplió con los objetivos de administrar la correspondencia que ingresa y egresa de la Defensoría del Pueblo, elaborar determinados documentos oficiales y administrar la gestión documental de la institución.

En tal sentido, se registró la entrada de quince mil quinientas sesenta y tres (15.563) comunicaciones, procedentes de otras Instituciones y particulares, de las cuales se ingresaron al Sistema de Administración de Documentación (SCAV) la cantidad de tres mil trescientas sesenta y seis (3.366) comunicaciones dirigidas al Dr. Germán Mundaraín Hernández, Defensor del Pueblo, y al Dr. Germán Saltrón, Director Ejecutivo. Se distribuyó a través del servicio de correo del Instituto Postal Telegráfico (Ipostel) la cantidad de dos mil novecientos setenta y siete (2.977) comunicaciones al interior de la República, empleándose al efecto un mil novecientos sesenta y cuatro (1.964) sobres de entrega nacional.

En coordinación con la Unidad de Seguridad y Resguardo, a través del Pool de Mensajeros-Motorizados, se distribuyeron en el Área Metropolitana de Caracas, la cantidad de once mil cuatrocientas sesenta y cuatro (11.464) comunicaciones.

Se elaboró la cantidad de dos mil seiscientos sesenta y seis (2.666) memoranda y cincuenta y cuatro (54) oficios.

En ejercicio de la competencia de elaborar y coordinar la elaboración de las Resoluciones que dicte el Defensor del Pueblo, se realizaron ciento cincuenta y tres (153) Resoluciones y se coordinó la realización de otras cincuenta y cuatro (54), sumando un total de doscientas siete (207) Resoluciones.

Fueron recibidas y a su vez distribuidas dentro de las distintas dependencias que conforman la Defensoría del Pueblo, la cantidad de ciento trece (113) Notificaciones realizadas al Defensor del Pueblo, provenientes de los diferentes Tribunales de la República, Corte Primera de lo

Contencioso Administrativo, Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo y de las distintas Salas del Tribunal Supremo de Justicia.

Se coordinó la publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, de ochenta y siete (87) Resoluciones y tres (3) Actas de la Fundación Defensoría del Pueblo.

En ejecución de la Delegación otorgada por el Defensor del Pueblo, se realizaron ciento treinta y nueve (139) juramentaciones de funcionarios de la Institución, elaborándose y asentándose en el libro de Actas de Juramentación la cantidad de ciento treinta y nueve (139) Actas.

Durante el año se realizaron y transcribieron en el libro de Ausencias Temporales del Defensor del Pueblo Año 2004, ocho (08) Actas de ausencias temporales y ocho (08) Actas de reincorporación al cargo. En las primeras se dejó constancia de las ausencias del titular de la Institución con indicación de los motivos que las originaron y su extensión, así como con la mención del funcionario responsable de suplirlo; y en las segundas se reflejó la asunción nuevamente de las funciones por parte del titular.

En ejercicio de la facultad exclusiva de certificar los documentos que reposan en los diferentes archivos de la Defensoría del Pueblo, la Dirección de Secretaría certificó la cantidad de cuatro mil cuatrocientos veinte (4.420) folios, atendiendo la solicitud tanto de otras dependencias como de particulares.

El personal de Archivo Central, instancia adscrita a la Dirección, brindó la asesoría necesaria para ejecutar el procedimiento de desincorporación de fondos documentales y recibió la transferencia de seiscientos sesenta y nueve (669) contenedores de documentos por parte de las distintas dependencias de la Defensoría del Pueblo. Al culminar el año, posee en resguardo y custodia mil setecientos setenta (1.770) contenedores de documentos.

Auditoría Interna

Según el artículo 15 de la Resolución N° DP-2002-096, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.718, de fecha 25 de junio de 2003, la Unidad de Auditoría Interna de la Defensoría del Pueblo está adscrita al Despacho del Defensor del Pueblo y cuenta con un equipo de 3 funcionarios.

De conformidad con la Ley de Administración Financiera del Sector Público y la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, es una Unidad orientada a realizar examen objetivo sistemático, profesional y posterior de las operaciones financieras, administrativas y técnicas efectuadas, con el propósito de verificar la adecuación y efectividad de los sistemas de contabilidad y de control interno, relacionados con los ingresos, gastos y bienes asignados a la Institución.

Entre sus competencias está el desarrollo, mantenimiento y evaluación del sistema de control interno del organismo y la verificación del cumplimiento de los planes operativos de las diferentes

dependencias de la organización. Esta actividad se realiza a través del control posterior de las contrataciones de bienes y servicios y de la adquisición de materiales y suministros, mediante auditorías, estudios, análisis, inspecciones y fiscalizaciones, ya sea con exámenes exhaustivos o selectivos.

Durante el año de gestión, se realizaron 14 actuaciones en diferentes áreas, como Recursos Humanos, Compras y Suministros, Tesorería, Bienes y Servicios, Informática, Administración, Presupuesto, Contabilidad y Consultoría Jurídica; y 107 Controles Perceptivos por la cantidad de Bolívars Tres mil seiscientos dieciocho millones cuatrocientos cincuenta y tres mil quinientos sesenta y nueve con ochenta y seis céntimos (Bs. 3.618.453.569,86), observándose una efectividad con respecto a las actividades programadas del 59,44%.

En el área de Averiguaciones Administrativas, se efectuó el análisis, revisión y control de los Decretos y Resoluciones publicadas en las Gacetas Oficiales recibidas en la Unidad durante el año 2003. Asimismo, se prestó apoyo a la Contraloría General de la República, en la ejecución de auditorías y la elaboración de informes.

Consultoría Jurídica

De conformidad con el artículo 14 de la Resolución N° DP-2002-032, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.413, de fecha 01 de abril de 2002, corresponde a la Consultoría Jurídica asesorar al Defensor del Pueblo en los asuntos jurídicos internos de la institución, relativos al ámbito administrativo y laboral, así como emitir pronunciamientos acerca de convenios, contratos y acuerdos que suscriba la Defensoría del Pueblo.

Para cumplir con estos objetivos la Consultoría Jurídica cuenta con un equipo de 9 funcionarios quienes durante este período de gestión realizaron las siguientes actividades.

Se emitieron 11 Opiniones Jurídicas, entre las que destacan:

- Pago del ticket de alimentación a los funcionarios adscritos a la Unidad de Seguridad y Resguardo.
- Procedencia del Impuesto Municipal del 1 x 1.000, respecto a los contratos que regula este tributo, suscritos por la Defensoría del Pueblo.
- Procedencia de la Suspensión de Descuento de la Cuota del Seguro Social y Paro Forzoso.
- Seguro Colectivo de Funcionarios de la Institución y familiares.
- Pensión de invalidez permanente para funcionarios de la Defensoría del Pueblo.
- Derechos laborales de personal contratado.
- Requisitos de calificación en Procesos Licitatorios.
- Aplicación del Manual de Normas y Procedimientos de Adquisición de Bienes, Suministros y Servicios.

- Libro de registro manuscrito de la Defensoría del Pueblo.
- Cargos de Coordinador.
- Contratación de Asociaciones Cooperativas.

En materia de servicio de estudios normativos, de resoluciones, de contratos y licitaciones, se resaltan las actuaciones seguidamente relacionadas.

Resoluciones administrativas:

- Resoluciones de respuestas a Recursos Administrativos (reconsideración y jerárquicos) interpuestos por funcionarios y ex-funcionarios de la Institución.
- Resolución mediante la cual se crea la Defensoría Especial con Competencia a Nivel Nacional en Materia de la Mujer.
- Resolución mediante la cual se designa a la Junta Directiva de la Fundación Defensoría del Pueblo
- Resolución mediante la cual se designa al Secretario Ejecutivo de la Fundación Defensoría del Pueblo y a su vez a uno de los miembros principales de la Junta Directiva para que firme, conjuntamente con el Secretario Ejecutivo, el giro de las cuentas bancarias de la Fundación.

Los convenios elaborados y revisados por esta dependencia, durante el año 2003, de manera general, estuvieron referidos a las materias de compra de inmuebles, arrendamiento, servicios, mantenimiento y suministro de bienes.

Se elaboraron, revisaron y se participó en la tramitación legal y administrativa de la adquisición de las Sedes de las Defensorías Delegadas Estadales de Táchira, Lara y Miranda (Los Teques), además de los Pisos 26 y 27 del Centro Financiero Latino.

Se realizaron los contratos de arrendamiento para las sedes de las Defensorías Delegadas de los estados Amazonas, Anzoátegui, Aragua, Apure (San Fernando y Guasualito), Barinas, Bolívar A (Puerto Ordaz), Bolívar B (Ciudad Bolívar), Carabobo, Cojedes, Delta Amacuro, Falcón, Guárico, Lara, Mérida, Miranda (Los Teques, Charallave y Guatire), Monagas, Nueva Esparta, Portuguesa, Sucre (Cumaná y Carúpano), Táchira, Trujillo (Trujillo y Valera), Vargas, Yaracuy y Zulia (Maracaibo y Cabimas).

Se realizaron contratos de servicio para las empresas: Cantv, Cantv.Net, Movilnet, Ipostel, La Electricidad de Caracas C.A., Luz Eléctrica de Venezuela C.A., Luz Eléctrica de Yaracuy, YVKE Mundial, Enelven, Cadafe, Hidrocapital, Enelbar, Muñoz & Asociados, Venpres e Hidrolago, entre otros.

Se realizaron contratos de mantenimiento para las empresas: Ascensores Schindler de Venezuela, S.A.; Splendor C.A.; Superlim C.A.; Hidráulica Orinoco; y Distribuidora Schering C.A., entre otros.

Con relación a los contratos de suministro, se realizaron diversos convenios, generalmente derivados de procesos licitatorios realizados por la Institución.

Igualmente, la Consultoría Jurídica participó en los siguientes procesos de licitación:

- Licitación Selectiva N° LS/01-2004 “Adquisición de Vehículos”.
- Licitación Selectiva N° LS/02-2004 “Adquisición de Archivadores”.
- Licitación General N° LG/02-2004 “Adquisición de Centrales Telefónicas”.
- Licitación General N° LG/03-2004 “Adquisición de Impresoras”.
- Licitación Selectiva N° LS/03-2004 “Adquisición de Servicio de Mantenimiento, Aseo y limpieza”.
- Licitación General N° LG/04-2004 “Elaboración de Agendas 2005”.
- Licitación Selectiva N° LS/04-2004 “Adquisición de Tintas y Toners”.
- Licitación General N° LG/05-2004 “Adquisición de Servicio de Mantenimiento, Aseo y limpieza”.
- Licitación Selectiva N° LS/05-2004 “Adquisición de Artículos de Oficina”.
- Licitación General N° LG/06-2004 “Adquisición de Vehículos Automotores”.
- Licitación Selectiva N° LS/06-2004 “Adquisición de Mobiliario Modular Centro Financiero Latino”.
- Licitación General N° LG/07-2004 “Adquisición de Materiales de Oficina”.
- Licitación Selectiva N° LS/07-2004 “Adquisición de Antivirus Institucional”.
- Licitación General N° LG/08-2004 “Adquisición de Mobiliario Modular y Sillas”.
- Licitación Selectiva N° LS/08-2004 “Adquisición de Plan Vacacional”.
- Licitación Selectiva N° LS/09-2004 “Adquisición de Servicio de Mantenimiento, Aseo y limpieza”.
- Licitación Selectiva N° LS/10-2004 “Adquisición de Archivos Móviles”.
- Licitación Selectiva N° LS/11-2004 “Adquisición de Extintores”.
- Licitación Selectiva N° LS/12-2004 “Elaboración de Agendas 2005”.
- Licitación Selectiva N° LS/13-2004 “Obras Civiles Piso 26 del Centro Financiero Latino”.

Asimismo, se revisaron los siguiente convenios interinstitucionales con:

- Ministerio de la Defensa, para la Promoción de los Derechos Humanos.
- Ministerio de Educación y Deportes (MED), traducción y publicación en cinco (05) lenguas indígenas de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

En cuanto a la gestión administrativa de esta Consultoría, durante el año recibió 1.084 correspondencias, emitió 868 comunicaciones entre memoranda y oficios, elaboró 11 resoluciones, 24 opiniones jurídicas, 2 convenios institucionales y 70 contratos.

Oficina de Información

La Oficina de Información de la Defensoría del Pueblo es una Unidad Staff que reporta al Defensor del Pueblo, y tiene como misión difundir a través de los medios de comunicación y los micromedios internos los temas y actividades relacionados con el cumplimiento de las funciones de la Institución.

Esta Oficina está integrada por 6 funcionarios durante el año de gestión realizaron las siguientes actividades:

- Producción de 255 emisiones de la *Síntesis Diaria* de información de interés aparecida en prensa.
- Producción de *Entre Defensores*, publicación interna que se distribuye a todo el personal de la Institución, incluyendo las Defensorías Delegadas. Se concretaron 21 ediciones, y además se hizo una versión electrónica colocada en la red a través de Internet, la cual llega a todo el personal que tiene correo electrónico en el servidor de la Institución. Esta experiencia comenzó en el mes de julio y se totalizaron 100 emisiones.
- Organización, atención y reseña de 16 Ruedas de Prensa con el ciudadano Defensor del Pueblo y con otras autoridades de la Institución.
- Producción de 66 boletines de prensa que fueron enviados a las agencias de información nacionales, internacionales y medios de comunicación.
- Se diseñaron y publicaron 87 avisos de prensa.
- Producción de 25 micros radiofónicos relativos a fechas significativas para los derechos humanos, para ser difundidos a través de nuestros espacios radiofónicos. Esto se logró con el trabajo de un grupo de pasantes universitarios, estudiantes de Comunicación Social, y el apoyo de la Escuela de Comunicación Social de la Universidad Católica Santa Rosa de Caracas, la cual aporta el estudio de radio y el personal técnico.
- Producción de 94 programas radiofónicos, de una hora cada uno, bajo el nombre de *La Voz de la Defensoría*, transmitidos a todo el país por los circuitos Radio Nacional de Venezuela 630 AM y YVKE Mundial 550 AM.
- Producción de 33 programas de radio en el circuito Fe y Alegría 1390 AM.
- Diseño y elaboración de 29 productos impresos diferentes, de los cuales se reprodujeron 5.890 ejemplares entre dípticos, trípticos, programas, distintivos, certificados y tarjetas de invitación.
- Actualización de la Página Web de la Defensoría del Pueblo <www.defensoria.gov.ve> con boletines de prensa y documentos.
- Actualización diaria de la Página Web de la Federación Iberoamericana de Ombudman (FIO) <www.portalfio.org>.
- Enriquecimiento de la memoria institucional a través de la hemeroteca, la videoteca y la

audioteca, a razón de más de 180 materiales hemerográficos nuevos por semana, unos 2 videos semanales y unas 5 grabaciones de audio semanales.

- Continuación del proyecto de construcción de un estudio de grabación radiofónica y su dotación.

En el área administrativa se emitieron 190 memoranda, 59 puntos de cuenta y 68 solicitudes de servicio.

Unidad de Análisis

La Unidad de Análisis, adscrita a la Dirección Ejecutiva, tiene como objetivo diseñar, coordinar y elaborar los informes de la Defensoría del Pueblo en materia de derechos humanos; así como hacer seguimiento a las políticas públicas, presentar recomendaciones y observaciones al Defensor del Pueblo sobre esta materia, y elaborar informes especiales relativos a situaciones emblemáticas vinculadas a la vulneración de derechos humanos.

Para lograr sus objetivos, esta unidad, conformada por 10 funcionarios, realizó las siguientes actividades:

Análisis de las Memorias y Cuenta de los organismos de la administración pública para la elaboración del Anuario Derechos Humanos en Venezuela 2004.

Hizo seguimiento a las noticias, a través de la prensa escrita y de Internet, sobre las actuaciones de los organismos de la administración pública y de las situaciones que involucraron vulneración de derechos humanos, para la elaboración de los informes especiales.

Se revisaron 312 informes mensuales de las defensorías delegadas, con la finalidad de generar un compendio de inspecciones, así como diseñar cuadros comparativos entre los años 2001, 2002 y 2003.

Se sistematizó y analizó la información estadística generada por la atención de ciudadanos, compuesta por 360 archivos con un total de 48.451 casos a nivel nacional.

La Unidad asesoró en más de 3.000 oportunidades a las dependencias de la Defensoría del Pueblo, en cuanto a las clasificaciones de los casos por materia de derechos humanos.

Se elaboró el contenido del Anuario 2003, el cual incluye análisis y estadísticas sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela, así como informes especiales relativos a: Actos de terrorismo contra bienes y personas; El Poder Electoral y los procesos para demandar la realización del Referendos Revocatorios; El *lock out* empresarial y su impacto sobre las familias venezolanas, entre otros.

Otros documentos elaborados fueron: Capítulo de Venezuela para el II Informe sobre Derechos de la Mujer, solicitado por la Federación Iberoamericana de Ombudsmen (FIO) en marzo de 2004; y Cuestionario para responder las observaciones del Comité Contra la

Tortura, solicitado por el Agente del Estado para los Derechos Humanos, el 15 de noviembre de 2004.

En cuanto a la capacitación del personal, la UA participó en las siguientes actividades:

- Curso de Capacitación en Derecho Procesal Internacional - Nivel Avanzado, organizado por la Defensoría del Pueblo, la Embajada Británica y el PNUD, durante los días 25, 26 y 27 de Marzo.
- Curso de Capacitación “Los Derechos Sexuales y Reproductivos son Derechos Humanos” organizado por la Defensoría del Pueblo y el Fondo de las Naciones Unidas para la Población, durante los días 09 y 10 de abril de 2004.
- Seminario Internacional “Los Derechos de la Mujer en América Latina: Retos y Perspectivas” organizado por el Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica Pradpi, la Comisión Europea, el Centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo Cicode, y la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), celebrado del 15 al 18 de junio en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Cartagena de Indias (Colombia).
- Taller auspiciado por la Unesco: “Red Latinoamericana de Investigación en el campo de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, realizado entre el 16 y 18 de junio en la ciudad de Quito, Ecuador.

De igual forma, los funcionarios de la Unidad de Análisis participaron en los cursos en línea “Iniciación a los Derechos Humanos” y “Estado de Derecho y Derechos Humanos”, celebrados en el marco del Pradpi.

Unidad de Seguridad y Resguardo

Durante 2004 la Unidad de Seguridad y Resguardo, instancia adscrita al Despacho del Defensor, ejecutó una serie de actividades enmarcadas en sus funciones de velar por la integridad física del personal que labora en la Institución, así como resguardar sus instalaciones, bienes y activos, todo en el marco de la legislación vigente y con absoluto apego a los valores fundamentales de honestidad y dignidad, empleando los sistemas de prevención, control y seguridad adecuados, manteniendo una vigilancia y evaluación permanente del recurso humano con el objeto de optimizar el servicio. Asimismo, se cubrieron los requerimientos exigidos por otras dependencias de la Institución a las cuales se les brindó apoyo.

Esta Unidad incorporó dispositivos de seguridad y de comunicación para prestar un mejor servicio, tales como los Arcos de Seguridad instalados en las sedes de Morelos y Sabana Grande, así como la incorporación de Radio Transmisores Portátiles, Teléfonos Celulares y la adquisición de cinco (5) vehículos nuevos.

Igualmente, se garantizó el traslado del personal que solicitó este servicio para cumplir con

sus funciones y a tales efectos, se realizaron un total de 2.908 comisiones, de las cuales 2.717 se ejecutaron en el Área Metropolitana y 189 en el interior del país.

Este equipo de trabajo elaboró 383 credenciales para los funcionarios de esta Defensoría y 58 distintivos para eventos especiales.

De igual forma, se llevó a cabo el registro y control de pases y visitantes, y se atendió la cantidad de 2.787 personas que acudieron a este organismo (sedes de Plaza Morelos, Sabana Grande y Centro Financiero Latino) a realizar diligencias (denuncias, asesoramiento, visitas personales, entre otros).

Se realizaron 47 servicios, entre mantenimiento y reparaciones, a los vehículos adscritos a la Unidad (camionetas, automóviles y motos).

En cuanto a las labores de custodia, se realizaron servicios de escolta y traslado a diferentes sitios del Área Metropolitana y del interior del país, a aquellas personalidades tanto nacionales como internacionales que fueron invitadas por la Institución.

En cuanto a las actividades de formación del recurso humano de la Unidad, durante el año de gestión se realizaron dos cursos, de 8 horas cada uno, sobre uso de sistemas de comunicación de radios portátiles y sobre embarque y desembarque de vehículos en caravanas oficiales, dictados por funcionarios adscritos a la Dirección General Sectorial de los Servicios de Inteligencia y Prevención (DISIP).

1.2.3 Nivel operativo

Dirección General de Atención al Ciudadano

La Dirección General de Atención al Ciudadano, conforme a las atribuciones previstas en el artículo 9 de la resolución N° DP-2002-032, publicada en la Gaceta Oficial N° 37.413, de fecha 01 de abril de 2002, es la encargada de vigilar los derechos y garantías establecidas en la CRBV sobre derechos humanos; velar por el correcto funcionamiento de los servicios públicos y la actividad administrativa; así como diseñar y planificar políticas de atención ágil, directa, personal y eficiente de los ciudadanos y ciudadanas que soliciten la intervención de la Defensoría del Pueblo mediante la orientación, investigación y mediación que permitan reestablecer la situación jurídica infringida.

La Dirección General de Atención al Ciudadano, conformada por 23 funcionarios, está constituida por tres Direcciones de Línea, a saber: Recepción y Registro, Investigación y Mediación.

Producto del proceso de reestructuración adelantado por la Defensoría del Pueblo, esta Dirección General comenzó un proyecto de reformulación de competencias a los efectos de dar mayor énfasis a aquellas atribuciones referidas a la formulación de políticas en materia de atención al ciudadano dirigidas a las Defensorías Delegadas. A tal efecto, se diseñaron más de 30 lineamientos en materia de recepción y registro, de investigación y de mediación y conciliación de denuncias, con la finalidad de unificar criterios.

Área de Defensa

En materia electoral

Se establecieron lineamientos para las Defensorías Delegadas en el marco de los procesos electorales registrados durante el año (reparación de firmas, referéndum revocatorio y elecciones regionales). Estos lineamientos estuvieron orientados a garantizar la presencia de los funcionarios de la Defensoría en las diferentes fases de cada proceso (centros automatizados y manuales, Juntas Regionales Electorales y centros de acopio de material electoral, entre otros), con la finalidad de garantizar el respeto del derecho a la participación de la ciudadanía.

En vista de los márgenes tan estrechos de los resultados electorales dados en los estados Carabobo, Yaracuy y Miranda, se envió personal de la Dirección General a reforzar los equipos que se destacaron en las respectivas Juntas Regionales Electorales, a los fines de vigilar los procesos de verificación y totalización de actas.

Recepción y Registro de denuncias

En el primer semestre del año (enero-mayo), la Dirección atendió 5.376 peticiones que fueron recibidas, registradas, orientadas y tramitadas. A partir del mes de junio, la atención directa de peticionarios fue asumida por la Defensoría Delegada del Área Metropolitana, correspondiendo a esta Dirección General el registro, investigación y mediación de los casos emblemáticos.

En el lapso de tiempo indicado, de acuerdo al número de denuncias presentadas, este despacho remitió 1.100 referencias externas, de las cuales 735 fueron monitoreadas a través del enlace directo con los peticionarios, o mediante el contacto con los organismos y comisiones interinstitucionales. La mayoría de estas referencias fue formulada al MP; al IVSS; al MT, a través de la Inspectoría del Trabajo; al Instituto para la Defensa del Consumidor y el Usuario (Indecu); a los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes y a las Jefaturas Civiles del Área Metropolitana de Caracas, instituciones con las cuales se mantuvo permanente comunicación en pro de dar respuesta oportuna al ciudadano.

Investigación de Denuncias

En cuanto a las denuncias por vulneración de derechos humanos o la incorrecta prestación de servicios públicos y administrativos, la Dirección cerró 3.083 casos por los siguientes motivos: recepción y registro 3.041; resuelto por intervención simple 35; por investigación 4 y por mediación 3.

En el año de gestión, la Dirección General emprendió una revisión de más de 800

planillas de audiencia, a efectos de actualizar la base de datos, la cual fue transferida a la Defensoría Delegada del Área Metropolitana de Caracas.

Casos emblemáticos

Los expedientes emblemáticos sobre los cuales esta Dirección General centralizó sus esfuerzos, durante el segundo semestre, fueron:

Peticionario	Caso
	Seguridad y Calidad del Servicio de transporte a usuarios de transporte público interurbano.
Hospital de Niños J. M. de los Ríos	Niños Cardiópatas. Problemas en infraestructura, dotación de insumos y suministros del Servicio de Cardiología del referido hospital.
Freddy Olivares	Insuficiencia en la dotación de medicamentos a los pacientes con enfermedades de alto costo y alto riesgo. IVSS-MSDS.
Antonio Suárez	Fedeunep I-II. Denuncias de presunta vulneración de derechos sociales laborales y derechos políticos a funcionarios de la administración pública por haber firmado a favor del referendo revocatorio presidencial.
Onilda Gómez Paz	VIPROCA. Insuficiencia en la dotación de equipos de rescate y salvamento del Servicio de Rescate y Salvamento.
	Investigación de los sucesos ocurridos durante el Golpe de Estado de abril de 2002. Funcionarios de la Policía Metropolitana relacionados con el caso.
Joao De Goveia	Plaza Francia. Caso de tres ciudadanos asesinados en la Plaza Francia de Altamira en diciembre de 2002. Catiazo. Investigación de los hechos de violencia ocurridos durante la concentración de la oposición en la Parroquia Sucre del Municipio Libertador, en mayo del 2003. Petarazo Investigación de los hechos de violencia ocurridos durante la concentración de la oposición en el Municipio Sucre del Estado Miranda, en junio del 2003. Homicidio Soldados de Plaza Altamira. Caso de militares asesinados en la hacienda Palo Gacho ubicada en el Edo. Miranda. 27 de febrero de 2004. Investigación de los hechos de violencia ocurridos durante los días 27 de febrero al 5 de marzo de 2004. Paramilitares. Investigación de la presencia de paramilitares en nuestro país, en mayo del 2004.

Adriana Colorado	Onidex. Clonación de cédulas. Caso de doble cedulación en los estados Anzoátegui y Bolívar por error de la administración. Etnia Yanomami (Defensoría Delegada del Estado Amazonas) Caso de vencimiento de contratos a los médicos del Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSDS) ubicados en el Alto Orinoco.
	Referéndum Presidencial. Seguimiento y vigilancia de las distintas etapas del proceso.
	Crisis Hospitalaria. Alcaldía Metropolitana. Insuficiencia en el suministro de medicamentos y material médico quirúrgico en la red de hospitales metropolitanos.
Edgar Ortiz	Denuncia de violación del derecho al debido proceso en la investigación que realiza el Ministerio Público por la muerte de su hijo Johan Ortiz.
Otoniel Guevara y otros	Denuncia de presuntos maltratos físicos y violación a la integridad personal durante su detención por el caso del asesinato del Fiscal 4to de Ambiente Dr. Danilo Anderson.

Mediación y Conciliación

Durante el año se realizaron más de 20 mesas de diálogo, entre las que destacan:

- Crisis Hospitalaria-Alcaldía Metropolitana de Caracas.
- Seguridad y Calidad del Transporte Público en la temporada navideña 2004.
- Grupos vulnerables con enfermedades de alto costo y alto riesgo.
- Seguridad Vial y Transporte Público Interurbano.

La labor de mediación, por su parte, se concretó en la tramitación de más de 260 expedientes. Igualmente, se realizaron más de treinta (30) mediaciones en la calle.

Por otra parte, la Dirección General mantuvo permanente presencia en las marchas y concentraciones convocadas por diferentes sectores políticos.

Entre estas actuaciones, destacan:

Cronología de intervenciones urgentes 2004

EXPEDIENTE FECHA	HECHO
19/01/2004 P-04-00560	Protesta de un grupo de representantes en las instalaciones de la U.E.B. República de Bolivia, como medida de presión para lograr la destitución de la directora del plantel. Municipio Libertador, Distrito Capital.
22/01/2004 P-04-00676	Presunta privación ilegítima de libertad del ciudadano F.M.L. en la Jefatura Civil de Sucre.

EXPEDIENTE FECHA	HECHO
26/02/2004 P-04-01767	Actividades políticas de los partidos UPV y MVR en la Plaza Morelos que interferían con el desarrollo normal de actividades en el Colegio Experimental Venezuela. Municipio Libertador.
27/02/2004 P-04-01781	Marcha convocada por organizaciones políticas que se oponen al gobierno nacional. “Defendamos nuestras firmas” en el marco de la Cumbre del Grupo de los 15, realizada en Caracas.
P-04-03307 28/04/2004	Inspección en el sector presuntamente afectado por la construcción del Metro de Los Teques, ubicado en el Km. 7 de la Carretera vieja de Los Teques, Barrio Unido, Escalera Principal, Parroquia Macarao, Municipio Libertador.
P-03-07066 29/04/2004	Mesa de diálogo y consenso entre habitantes del sector y organismos públicos para tratar el tema de la “problemática de crecimiento irregular de vendedores de la economía informal”. Av. Francisco Pimentel, entre calles Reinaldo Hahn y Teresa Carreño. Urbanización Santa Mónica, Parroquia San Pedro, Municipio Libertador. Distrito Capital.
14/05/2004 P-04-04222	Presunta detención arbitraria de cuatro ciudadanos, por parte de funcionarios adscritos a la Brigada Montada de la Policía de Caracas. Parque Los Caobos. Parroquia La Candelaria. Municipio Libertador. Distrito Capital.
28/05/2004 P-04-03307	Problemática generada a los habitantes de Barrio Unido, producto de la construcción que desarrolla la C.A. Metro Los Teques, del túnel “Corral de Piedras”, ubicado en el Km 7 de la Carretera a Los Teques.

Área de Vigilancia

Entre las atribuciones esenciales de la Dirección está vigilar el efectivo respeto de los derechos asociados a la prestación de servicios públicos y administrativos, por lo que, a tenor de lo establecido en el artículo 281, numeral 2 de la CRBV y en la LODP, se emprendieron las siguientes actuaciones:

- 34 inspecciones a centros hospitalarios del Área Metropolitana de Caracas.
- 20 inspecciones a diversos centros de detención del Área Metropolitana de Caracas, Jefaturas Civiles y Prefecturas, la mayoría durante los hechos de violencia suscitados entre el 27 de febrero y el 5 de marzo.
- 73 inspecciones a escala nacional, con la participación de las Defensorías Delegadas, a oficinas de atención al público, como las de la Onidex.
- Mesa Institucional sobre los artificios pirotécnicos en la que se diseñaron estrategias para afrontar la problemática de su comercialización, importación, almacenamiento y transporte,

entre otros. Se giraron directrices a las Defensorías Delegadas, así como exhortos a los diversos organismos involucrados.

- Operativo de seguridad y calidad del servicio del transporte público. Se inspeccionaron terminales de pasajeros terrestres, aéreos y marítimos durante la temporada navideña: 2 en el Área Metropolitana de Caracas y más de 20 a escala nacional.

Gestión Administrativa

En cumplimiento de su función de diseñar lineamientos para las Defensorías Delegadas, el personal adscrito a este despacho realizó un total de 8 visitas a diferentes estados, entre los cuales destacan: Miranda (Charallave, Guatire y Los Teques), Guárico, Vargas, Aragua, Carabobo y Área Metropolitana de Caracas.

La Directora General, en el mes de abril, participó como ponente en el evento “Realidad de los Derechos Humanos en Venezuela”, organizado por el MIJ en el Teatro Teresa Carreño.

El personal de este despacho participó en los siguientes eventos de capacitación:

- Taller sobre Directrices en materia de Defensa y Vigilancia del Derecho a la Salud organizado por la Defensoría Especial en Materia de Salud. (Enero).
- Taller de capacitación organizado por la Dirección General de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos, en el marco de la jornada de Reparos de las firmas para la solicitud de Referendo Revocatorio Presidencial. (Abril).
- Taller I Jornadas de Evaluación del Sistema Penitenciario en el TSJ. (Mayo).
- Asistencia al taller “Capacitación Electoral para el Referendo Revocatorio de Cargos de Elección Popular 2004”, dictado por la Dirección General de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos. (Julio).
- Asistencia al Taller “Cátedra de Promoción de los Derechos Humanos” en ocasión del homenaje al Padre Vives Suriá. (Julio).
- Taller sobre Intervención Defensorial en el Referendo Revocatorio Presidencial del 15 de agosto de 2004, dirigido a las Defensorías Delegadas del Área Metropolitana de Caracas, Vargas, Miranda y a la Dirección General de Atención al Ciudadano. (Agosto).
- Participación en el curso “Los Derechos Sexuales y Reproductivos son Derechos Humanos”. (Octubre).
- Curso en línea Introducción a los Derechos Humanos, dictado por la Universidad de Alcalá de Henares y el Pradpi. (todo el año).

Durante este período, representantes de la Dirección General han efectuado recomendaciones a altas autoridades del Estado, en razón de requerirles la aplicación de correctivos a las actuaciones de los entes públicos que representan, lo que se tradujo en 45 exhortos a diferentes organismos.

Se desarrollaron también más de 40 asesorías directas en temas específicos a las Defensorías Delegadas.

Presencia en medios de comunicación

Igualmente, la Dirección General ofreció declaraciones a distintos medios de comunicación social (radio, televisión e impresos), en virtud de los casos tramitados y en proceso de mediación. Cabe destacar la participación en los programas radiales de la Defensoría del Pueblo en las emisoras YVKE Mundial, Radio Nacional de Venezuela y Radio Fe y Alegría.

Dirección General de Servicios Jurídicos

De conformidad con el artículo 10 de la Resolución N° DP-2002-032, publicada en la Gaceta Oficial N° 37.413, de fecha 01 de abril de 2002, corresponde a la Dirección General de Servicios Jurídicos promover la tutela judicial efectiva de los derechos humanos, además de los intereses legítimos, colectivos o difusos; así como fijar la doctrina jurídica de la institución y asistir de manera directa al Defensor del Pueblo en el ejercicio de la iniciativa legislativa que le confiere la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en materia de derechos humanos.

Durante el año la labor de la Dirección General y su equipo de 18 funcionarios se orientó a diseñar y establecer los lineamientos necesarios para desarrollar en el marco de sus competencias opiniones jurídicas, instructivos de actuación de carácter general, acciones judiciales, y demás actividades orientadas a maximizar la eficiencia de la acción de la Defensoría del Pueblo en pro de garantizar el respeto a los derechos humanos.

Área de Promoción

Se participó en dos cursos, que versaron sobre los siguiente temas: “Derecho Sexuales y Reproductivos del la Mujer” y “Derecho Procesal Internacional”.

Se asistió a cuatro talleres de formación en derechos humanos relacionados con las siguientes temáticas: el primero organizado por la Defensoría del Pueblo, en relación a la capacitación electoral, titulado “Fase de Reparación del Procedimiento Revocatorio de Mandato de Cargos de Elección Popular”; el segundo titulado “Taller sobre la Violencia contra la Mujer”, organizado por el Centro de Estudios de la Mujer.

La Dirección General impartió cuatro cursos de capacitación a funcionarios policiales, titulados “Buenas Prácticas Policiales” y “Privación de Libertad”, dictado en las sedes de las Comisarías Teresa de la Parra de San Agustín, Francisco de Miranda y Boleíta.

Se dictaron dos conferencias en representación de la Defensoría del Pueblo, una relacionada con los Derechos del Niño y el Adolescente organizada por Cecodap, y la segunda en el foro

organizado por el TSJ, sobre el Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos, titulada “Los Derechos de la Mujer en la Reforma del Código Penal”.

Se participó en una charla organizada por la UBV titulada “La Política está en otro Lugar”; asimismo, se asistió al seminario organizado por la Organización AVA JURIS, titulado “Reforma Penal en Venezuela”.

Esta Dirección asistió a tres foros vinculados con la protección de los derechos humanos, cuya temática versó sobre la Evaluación del Sistema Penitenciario, el papel de la Ética en el Desarrollo y la Educación en el Marco de las Actividades de la Carta Social de las Américas.

Área de Defensa

Se recibieron cincuenta y dos (52) nuevos casos, que versaron principalmente sobre el análisis en torno a la posible intervención defensorial en materia judicial.

Se efectuó el análisis jurídico y posterior cierre de doscientos setenta y cuatro casos. El criterio adoptado para el cierre de expedientes se fundamentó en la resolución de los mismos, por el restablecimiento del derecho vulnerado o por el agotamiento de las vías judiciales, como en el entendimiento que las denuncias presentadas no conculcaban derechos humanos, y por lo tanto la actuación defensorial en vía judicial resultaba limitada.

Ante los requerimientos de las Defensorías Delegadas y de las demás dependencias de esta Institución, se efectuaron 284 opiniones jurídicas que versaron fundamentalmente sobre el alcance e interpretación de algunos derechos humanos, al igual que sobre el modo de actuación de las dependencias ante situaciones que pudieran constituirse en violaciones de derechos humanos.

Se efectuó el seguimiento de cuatrocientos siete (407) casos judiciales que fueron abiertos por la Dirección General en virtud de las remisiones para intervención efectuadas por otras instancias de esta Institución o por notificaciones realizadas por los tribunales. En la labor de seguimiento de los mismos se realizaron doscientos dieciséis (216) traslados a los tribunales (TSJ, Tribunales Civiles, Penales y Contenciosos Administrativos), para tomar vista de los expedientes, participar en audiencias, así como para la consignación de diferentes documentos y escritos.

Se realizó el seguimiento de dieciocho (18) medidas cautelares y provisionales dictadas por la Corte IDH y la Comisión Interamericana de Derecho Humanos (CIDH), para la protección de la vida, integridad física y libertad de expresión de distintos ciudadanos venezolanos.

Se interpusieron dieciséis (16) recursos de nulidad por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad, conjuntamente con medida cautelar, contra los Códigos de Policía de los estados Nueva Esparta, Miranda, Lara, Mérida, Sucre, Trujillo, Falcón y Cojedes; la Ley de Extranjeros; el Código del Cuerpo de Seguridad y Orden Público del Estado Aragua; y la Ley de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira, debido a que los mismos vulneraban el derecho a la libertad personal y al debido proceso establecidos en la Constitución. Asimismo, se interpuso recurso contra

la Ordenanza de Policía dictada por el Concejo Municipal del Territorio Federal Amazonas (actual Estado Amazonas); el Decreto número 1.526 con Fuerza de Ley de Reforma de la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras; contra el Decreto número 1.533 con Fuerza de Ley de los Cuerpos de Bomberos y Bomberas y Administración de Emergencias de Carácter Civil; contra el Decreto 0.156 de la Gobernación del Estado Miranda. También se presentó opinión defensorial en el recurso de nulidad interpuesto por el Ministerio Público contra los artículos 3, numerales 4 y 31 y el artículo 39 numerales 1, 3 y 5 de la Ley sobre la Violencia contra la Mujer y la Familia.

Dentro de las actividades de defensa emprendidas por la Dirección General, se intentaron cuatro recursos de amparo constitucional. El primero se interpuso contra el Gobernador del Estado Miranda, el Alcalde del Distrito Metropolitano de Caracas, del Municipio Chacao, del Municipio Baruta, del Municipio el Hatillo y contra los Comandantes de las Policías del Estado Miranda, el Distrito Metropolitano de Caracas, el Municipio Chacao, el Municipio Baruta y el Municipio El Hatillo, por vulneración a los derechos al libre tránsito, a la integridad personal, a la seguridad ciudadana, a un medio ambiente sano, a la educación y al trabajo. Asimismo, se participó emitiendo opinión defensorial en el recurso planteado por Petróleos de Venezuela (Pdvsa) contra Informática, Negocios y Tecnología (Intesa), por violación al derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad, a la información, a las comunicaciones y a la libertad económica. Se participó también emitiendo opinión defensorial en el recurso planteado por la ciudadana Evelin Sequera y otros, contra la Gobernación del Estado Miranda en virtud de los desalojos de su viviendas por orden del Gobernador del Estado Miranda, Enrique Mendoza. Por último, se emitió opinión en el recurso planteado por el ciudadano José Gregorio Nieto contra la Dirección de la Escuela Naval de Venezuela por violación al derecho a la defensa y al debido proceso.

Se presentó escrito como tercero coadyuvante, en el cual se recomendó, una demanda por intereses colectivos y difusos y una acción de interpretación, en el proceso iniciado por Carlos Humberto Tablante Hidalgo, la Asociación Civil Pro Defensa y Rescate de los Servicios Públicos y la Asociación de Estudiantes de Derecho del estado Anzoátegui contra la Empresa Compañía Anónima de Alumbrado y Fomento Eléctrico, C. A. (Cadafe) y su filial Electrocentro en el Estado Aragua y Eleoriente en el estado Anzoátegui, por violación al derecho a la defensa y al debido proceso.

Asimismo, esta Dirección participó emitiendo opinión en el recurso de interpretación contra el artículo 8 de la Ley del Ejercicio de la Profesión de Licenciados en Relaciones Industriales y Recursos Humanos, interpuesto por los abogados Luis Esteban Palacios, José Manuel Ortega y otros, por considerar que este instrumento limitaba el ejercicio de la profesión de Abogado.

Dentro de la actividad legislativa desarrollada por la Dirección General se puede mencionar el análisis de noventa y tres leyes, proyectos de ley y proyectos de ordenanza, entre los que se pueden mencionar: el Anteproyecto de Ley de Protección de Datos y Hábeas Data; el Proyecto de

Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo; la Ordenanza de Convivencia Ciudadana y Sanción de Infracciones Menores, dictada por el Cabildo Metropolitano; el Anteproyecto de Ley Orgánica para Personas con Discapacidad o Necesidades Especiales; el Proyecto de Ordenanza sobre Animales de Asistencia y/o Terapia.

Actividades administrativas

Dentro de las actividades de gestión de la Dirección General, se pueden mencionar la recepción de mil setecientos noventa y ocho (1.798) oficios y memoranda, provenientes de las distintas dependencias de la Institución, así como también de diversos organismos del Estado y de particulares, tanto solicitando información como dando respuesta a requerimientos efectuados por esta Dirección.

Asimismo, se despacharon hacia otras dependencias de esta Institución, como también a otros organismos del Estado y organizaciones de la sociedad civil, mil seiscientos treinta y tres (1.633) comunicaciones.

Dirección General de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos

De acuerdo a lo establecido en el artículo 19 de la Resolución N° DP-2002-032, publicada en la Gaceta Oficial N° 37.413, de fecha 01 de abril de 2002, la Dirección General de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos tiene como función diseñar, programar y ejecutar políticas para la promoción y difusión de la efectiva protección de los derechos humanos, además de los intereses colectivos, legítimos o difusos.

El equipo de trabajo de esta Dirección General está integrado por 12 funcionarios. Consideramos pertinente por la relevancia de la información del informe de gestión de esta dependencia, dedicarle un capítulo aparte a la misma por lo que invitamos al lector a ubicar el punto 3.7 *Políticas de promoción y divulgación de los derechos humanos*, en el Capítulo 3 de este Anuario.

Dirección de Asuntos Internacionales

Según el artículo 16 de la Resolución N° DP-2002-032, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.413, de fecha 01 de abril de 2002, la Dirección de Asuntos Internacionales (DAI) tiene como objetivos fundamentales estrechar vínculos con otras Defensorías del Pueblo y fortalecer las relaciones con las organizaciones internacionales que agrupan a las instituciones nacionales de derechos humanos en el ámbito mundial y regional; insertar a la institución en los mecanismos de cooperación internacional y contribuir con la promoción, defensa y vigilancia de los derechos humanos consagrados en la CRBV y en los instrumentos internacionales ratificados por la República.

Durante el año de gestión, un equipo de 12 funcionarios se avocó al mantenimiento y fortalecimiento de la actuación de la Defensoría del Pueblo en las organizaciones regionales que agrupan instituciones nacionales de derechos humanos.

Concientes de la relevancia que tuvo la actuación de la Dirección consideramos pertinente dedicar un aparte de este informe a la presentación pormenorizada de las actividades desarrolladas en este período, en este sentido, remitimos al lector al punto 1.5 *Presencia Internacional*, de este Informe.

Defensorías Especiales

De conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la resolución DP-2002-032 de fecha 20 de marzo de 2002, corresponde a las defensorías especiales con competencia a escala nacional apoyar técnicamente y como órgano asesor especializado, a las distintas dependencias de la Defensoría del Pueblo, diseñando, programando y coordinando acciones que contribuyan a la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías consagrados en la CRBV y en los instrumentos internacionales, en sectores y materias que ameriten un tratamiento especial.

Es competencia de las defensorías especiales:

1. Proponer al Defensor del Pueblo las políticas que permitan hacer efectiva la promoción, defensa y vigilancia de los derechos humanos en sectores y materias que ameriten un tratamiento especial.
2. Asesorar, emitir opiniones y efectuar recomendaciones a las diferentes dependencias de la Defensoría del Pueblo en el área de su competencia.
3. Proponer acciones dirigidas a velar para que en las dependencias y organismos públicos y privados, se garantice la protección de los derechos humanos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en el área de su competencia.
4. Diseñar mecanismos de control y seguimiento que permitan evaluar las políticas y planes nacionales que deben ser seguidos conforme a la ley por los organismos y dependencias competentes del Estado.
5. Las demás que le asigne el Defensor del Pueblo y la normativa interna de la Defensoría del Pueblo.

En este año de gestión fueron creadas dos Defensorías Especiales con Competencia Nacional, una en el Área de Protección Juvenil y la otra sobre los Derechos de la Mujer. Estas dos dependencias tienen la responsabilidad de diseñar, programar y coordinar acciones que contribuyan a promover y a fortalecer el respeto, la promoción y la defensa de los derechos de estos dos sectores.

De manera resumida se presentan a continuación las actividades de mayor relevancia realizadas por cada una de las Defensorías Especiales.

Defensoría Especial con Competencia Nacional en Materia Ambiental

La Defensoría Especial con Competencia a Nivel Nacional en Materia Ambiental, según Gaceta Oficial N° 37.335, de fecha 29 de noviembre de 2001, tiene como competencia fundamental, diseñar, programar y coordinar acciones que garanticen una efectiva promoción, defensa y vigilancia de los derechos ambientales y en especial de los derechos que garanticen la protección y conservación de zonas susceptibles al deterioro por consecuencia de la actividad humana.

La Defensoría Especial en Materia Ambiental esta conformada por 3 funcionarios.

Durante el año 2004, la Defensoría Especial atendió más de 50 peticiones provenientes de 16 estados, entre las cuales se incluyen denuncias, asesorías, actuaciones de oficio y consultas de entes nacionales e internacionales. Los casos atendidos se vinculan principalmente con la contaminación atmosférica de suelos y aguas (30%), invasión e intervención de áreas naturales protegidas (14%), obstrucción de quebradas (10 %) y desaparición de ecosistemas (6%), entre otros.

Área de Promoción

Dentro de las actividades de promoción esta Defensoría Especial asistió a un curso sobre la “Formulación y Evaluación de Proyectos”, dictado por el Ministerio de Planificación y Desarrollo en la Defensoría del Pueblo.

Se participó en dos conferencias relacionadas con derechos ambientales, una en la sede de la Fundación Museo de Ciencias, con motivo de la celebración de las Jornadas Nacionales de Conservación y otra en el Colegio Universitario de Los Teques Cecilio Acosta.

Se participó en tres foros que versaban sobre derecho ambiental y la sustentabilidad de zonas costeras.

Se redactaron tres artículos que tenían como temática la plataforma deltana y los alimentos transgénicos, para ser publicados en el periódico *Entre Defensores* de esta Institución.

Se participó en el programa de radio “La Voz de la Defensoría”, en el cual se trató el tema de la Lemna, ocurrido en el Lago de Maracaibo.

La Defensoría Especial participó en cuatro eventos organizados por otras instituciones, los cuales versaron sobre las siguientes temáticas:

- Jornada Nacional de Integración Interinstitucional Ambiental del proceso de ejecución del Plan del Sistema Nacional de Vigilancia y Control Ambiental, celebrado en la Comandancia General de la Guardia Nacional.
- Asistencia al Comité Organizador para la planificación de actividades conmemorativas de las Jornadas Nacionales de Conservación 2004.
- III Jornadas Nacionales de Evaluación y Seguimiento del Programa Nacional de Protección Contra Incendios Forestales.

- Celebración del Día Internacional para la Protección de la Capa de Ozono.
Dentro de los eventos organizados por la Defensoría del Pueblo, se asistió a la conferencia sobre Derechos Ambientales en el Centro de Estudios Latinoamericanos Rómulo Gallegos (Celarg).

Área de Defensa

Dentro de las actividades de defensa, esta Defensoría atendió un total de cincuenta peticiones, relacionadas principalmente con la demanda de protección al ambiente, a la pesca, a la fauna silvestre e ilícitos ambientales.

Se atendieron varios casos de oficio, de acuerdo a reseñas de denuncias reportadas en la prensa escrita así como en enlaces de Internet, relacionadas con acumulación de desechos sólidos en redes de alcantarillado y la obstrucción de quebradas urbanas por desechos sólidos y azolves durante el período lluvioso, entre otros.

Se efectuaron dos recomendaciones a organismos públicos para la protección del derecho al medio ambiente: la primera se vincula con la aparición de la *Lemma* en el Lago de Maracaibo, y en ella se plantea la necesidad de declarar la emergencia ambiental; la segunda tiene que ver con los riesgos y daños ocasionados en la media ladera de la Zona Protectora Valle El Algodonal.

Se efectuó una mesa de diálogo, para intentar dar una solución al problema de la proliferación explosiva de la *Lemma* en el Lago de Maracaibo, a la cual asistieron representantes del Ministerio de Ambiente y los Recursos Naturales (MARN) y del Instituto Municipal del Ambiente de Maracaibo.

Se formularon observaciones al Anteproyecto de Ley de Aguas del Estado Lara y al Proyecto de Ley de Hacienda Pública Estatal.

En virtud de las recomendaciones efectuadas por la Defensoría Especial, se decretó el estado de emergencia en el sistema ecológico ubicado en la desembocadura del Río Hueque, al norte de la costa oriental del Estado Falcón, en razón de la desaparición de aproximadamente 375 hectáreas de vegetación de manglar.

Área de Vigilancia

Se realizaron tres inspecciones, una al sector “La Ponderosa”, Municipio El Hatillo, con asistencia del Juez VI de Control y representantes de la Fiscalía General de la República; otra a El Algodonal y a El Junquito para evaluar la problemática socio-ambiental relacionada con el bote de escombros en la Zona Protectora Valle El Algodonal.

Se participó en tres audiencias en sede jurisdiccional. Se efectuaron tres asesorías a ciudadanos sobre materia ambiental, nueve reuniones con representantes de organismos públicos y con

particulares, entre los que se pueden mencionar al Viceministerio de Agua, el MP y el Grupo de Trabajo en Tortugas Marinas de Venezuela.

Asimismo, se efectuó una mesa técnica de trabajo sobre los vertederos de basura de los municipios Plaza y Zamora, en el Estado Miranda.

Defensoría Delegada Especial con Competencia Nacional en el Área de Discapitados

La Defensoría Especial con Competencia a Nivel Nacional en el Área de Discapitados, según Gaceta Oficial N° 37.335, de fecha 29 de noviembre de 2001, tiene como atribución fundamental diseñar, programar y coordinar acciones que garanticen una efectiva promoción, defensa y vigilancia de los derechos humanos de las personas con discapacidad. Esta Defensoría Especial esta integrada por 2 funcionarios.

Área de Promoción

Dentro de la labor de promoción y divulgación de los derechos humanos, se efectuó una charla en el Colegio Patronato San José de Tarbes, ubicado en la Parroquia Candelaria de Caracas.

Se participó como ponente en el Foro “La Modalidad de Educación Especial del Estado Miranda y el Fortalecimiento de la Intersectorialidad”, organizado por la Zona Educativa del estado Miranda.

Asimismo se impartieron cinco talleres sobre las siguientes temáticas:

- En la Unidad Educativa Jean Piaget, sobre “Educación Integral y Derechos Humanos”.
- En coordinación con la Gerencia de Planificación para Casos de Emergencia y Desastres del Cuerpo de Bomberos Metropolitanos, se dictó el Taller “Construyendo Oportunidades, ¿Cómo atender a personas con discapacidad?”, dirigido a efectivos bomberiles.
- En coordinación con funcionarios del MED, del MSDS y de la Alcaldía del Municipio Chacao, fue impartido a los aspirantes a Operadores de Cametro, el taller sobre “El Rol del Operador de Servicio en Estaciones de la C.A. Metro de Caracas y las Personas con Discapacidad”.
- Se dictó a los funcionarios del Consejo Nacional para la Integración de Personas Incapacitadas (Conapi), el Taller titulado “El Conapi y las Redes Intersectoriales”.
- En la sede de la Asociación para el Desarrollo de Educación Complementaria (Asodeco), se dictó el taller “Defensoría del Pueblo y Trabajo de Personas con Discapacidad en el Municipio Baruta”, a todo el personal docente y administrativo de dicha Asociación.

En ocasión a la celebración del Día Internacional de las Personas con Discapacidad, se realizó un foro conjuntamente con los organismos adscritos al Viceministerio de Desarrollo Social, la UBV, el MED, el MT y distintas organizaciones no gubernamentales de personas con discapacidad.

Se participó como ponente en el Segundo Congreso Nacional de Educación y Seguridad Vial, organizado por el MED en la Casa Bello.

Se dictaron conferencias en el marco del foro “Igualdad y Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad”, del XXI Congreso de la Asociación Médica Latinoamericana de Rehabilitación y IX Congreso Nacional de la Sociedad Venezolana de Medicina Física y Rehabilitación; y en el evento “Educación en Derechos Humanos e Inclusión Social”, organizado por el Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (Provea).

Se asistió en calidad de participante a cinco eventos que versaron sobre la siguiente temática:

- Primera Jornada sobre el Derecho de los Estudiantes con Discapacidad a una Educación de Calidad, organizada por la Dirección General de Desempeño Estudiantil del MES.
- Segundo Gran Acto de Entrega de Perros de Asistencia, evento organizado por la Asociación Civil “Regálame una Sonrisa”.
- Proyecto Educación Cívica para Promover la Comunicación entre los Ciudadanos con Discapacidad Física y los Líderes Políticos, evento organizado por la Asociación Civil “Hagamos Democracia”.
- Foro “La Política de Salud de Estado y la Construcción del Sistema Público Nacional de Salud”, organizado por la Dirección de Salud Integral de la UBV.
- “Jornada Nacional de Divulgación y Sensibilización sobre el Derecho de las Personas con Discapacidad a una Educación Superior de Calidad”, organizado por la Dirección General de Desempeño Estudiantil del MES en el Instituto Pedagógico Experimental Libertador de Caracas.
- Acto de Apertura de las Primeras Jornadas de Reflexión Sobre Temas Contemporáneos en el Contexto Social y Jurídico de Iberoamérica, organizado por la Dirección del Instituto de Estudios Superiores del MP.

Entre las actividades realizadas a nivel internacional se destaca la participación en representación del Estado venezolano ante la ONU, en el 4to. Período de Sesiones de la Convención Internacional Amplia e Integral para Proteger y Promover los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad.

Área de Defensa

Este equipo de trabajo auspició la instalación de una mesa de diálogo referente a la problemática laboral de algunos trabajadores del Consejo Nacional para la Integración de Personas Incapacitadas (Conapi).

Asimismo, se efectuó el seguimiento de siete casos, en los que se encontraban involucrados los siguientes actores: Gerencia de Desarrollo de Canales de la Cantv; Gerencia de Proyectos de la C.A. Metro de Caracas; Comisión Permanente de Ciencia, Tecnología y Comunicación Social de la Asamblea Nacional; Fundación de Edificaciones y Dotaciones Educativas (FEDE); Consultoría Jurídica y Gerencia de Ingeniería y Seguridad Industrial de la Fundación Teresa Carreño; Gerencia General de Transporte Aéreo del Instituto Nacional de Aviación Civil (INAC); y Consejo Nacional de Universidades (CNU).

En la labor de defensa encomendada a esta Defensoría Especial se han formulado observaciones y recomendaciones a Leyes, Ordenanzas, Proyectos de Leyes y Anteproyectos de Leyes tales como: Ley Regional para la Protección e Integración de las Personas con Discapacidad en el Estado Zulia; Ordenanza sobre las Normas para la Construcción y Adaptación de Edificios e Instalaciones para el Uso de Personas con Discapacidad del Municipio Baruta; Proyecto de Ley de Protección e Integración a Personas con Discapacidad en el Estado Nueva Esparta; Proyecto de Ley para la Protección e Integración de las Personas con Discapacidad en el Estado Miranda; Anteproyecto de Ley de Atención Integral a Personas con Discapacidad o Necesidades Especiales del Estado Portuguesa; Anteproyecto de Ley de Asistencia e Integración de Personas con Discapacidad en el Estado Táchira; Anteproyecto de Ley del Régimen Prestacional de Empleo del Sistema de Seguridad Social; Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Se realizaron dos mesas de trabajo, una con la finalidad de recoger aportes para formular observaciones al “Proceso de actualización curricular” que efectúa el MED, y otra para elaborar un proyecto de ordenanza sobre animales de asistencia.

Área de Vigilancia

Se efectuaron diez inspecciones a centros educativos y de atención integral, realizándose recomendaciones a la FEDE en atención a lo observado en las inspecciones, sin obtener respuesta a las mismas.

Con relación a los entes prestadores de servicios públicos, se efectuó una visita al Aeropuerto de Maiquetía para constatar el adelanto en las obras que se realizan en base a las observaciones efectuadas por esta Defensoría. Se realizó también una inspección al Aeropuerto Internacional Jacinto Lara, ubicado en la ciudad de Barquisimeto, Estado Lara.

Por otra parte, se elaboraron trescientos cuarenta y siete oficios (347) y ciento setenta y un (171) memoranda. Se suscribieron treinta y seis (36) actas.

Se recibió la Orden Guaraira Repano en su Tercera Clase, por parte de la Comisión

Permanente para el Bienestar de los Niños, Niñas y Adolescentes, Mujeres y Tercera Edad del Consejo Municipal del Municipio Libertador.

Defensoría Delegada Especial con Competencia Nacional en el Área de Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas

La Defensoría Especial con Competencia a Nivel Nacional en el Área de Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas, fue creada mediante resolución publicada en la Gaceta Oficial N° 37.718, del 25 de Junio de 2003, como una dependencia asesora especializada de la Defensoría del Pueblo, que diseña, programa y coordina acciones que contribuyan a promover el fortalecimiento de la identidad cultural de los pueblos indígenas, así como la protección y defensa de sus derechos humanos.

Área de Promoción

Dentro de las actividades de formación de mayor importancia en las que participó esta Defensoría se encuentran:

- IV Taller de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano, “Las Mujeres Indígenas entre la Violencia y la Discriminación”. Del 03 al 06 de marzo, en Mérida, México.
- Jornada de trabajo “Soberanía Nacional, Educación e Interculturalidad en la Demarcación y Proceso de Legalización de las Tierras de los Pueblos Indígenas”. El 10 de marzo, en el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes.
- Taller sobre Derechos Sexuales y Reproductivos, realizado por el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sustentable. Del 22 al 23 de marzo, en el Hotel Ávila en Caracas.
- Curso “Formulación y Evaluación de Proyectos”, dictado por el Ministerio de Planificación y Desarrollo. Organizado por la Dirección General de Asuntos Internacionales de la Defensoría del Pueblo.
- Curso “Los Derechos Sexuales y Reproductivos son Derechos Humanos”. Organizado por la Dirección General de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo.

Además, se elaboran los siguientes documentos :

- Informe sobre la Discriminación Racial a los Pueblos Indígenas.
- Cuadro sobre Pueblos Indígenas tradicionalmente asentados en el territorio de la República Bolivariana de Venezuela.
- Material informativo sobre los 35 Pueblos Indígenas de Venezuela.

Área de Defensa

Dentro de las actividades desplegadas por esta Defensoría Especial se pueden destacar las siguientes.

Reuniones:

- Con la Misión Guaicaipuro, para tratar el caso de los indígenas en situación de calle.
- Con el MED, para analizar el permiso otorgado por la Dirección General de Atención al Indígena (DGAI), para la realización de actividades turísticas en el Alto Orinoco, otorgado en contra de la normativa existente sobre la materia.
- Con la Segunda Vicepresidencia de la AN, para tratar el caso de la Comunidad Indígena Kariña de Mamo Arriba, Estado Anzoátegui, por la afectación de sus tierras por la Corporación Venezolana de Guayana (CVG).
- Con una comisión de representantes de cooperativas y comunidades wayúu, para tratar la problemática de la comercialización y transporte de combustible en la Guajira; así como los atropellos de los paramilitares y el narcotráfico en la frontera colombo-venezolana.
- Con PDVSA, para examinar el proyecto Yakariyene dirigido a la población warao del Estado Delta Amacuro.
- Con representantes de la comunidad indígena kariña de Santa Rosa de Táchata, para tratar temas relacionados con la constitución de una Asociación Civil.
- Con la Dirección de Asuntos Internacionales del Ministerio del Trabajo, para colaborar en la elaboración del informe de aplicación del Convenio 169 de la OIT en Venezuela a ser presentado ante esta organización.
- Con el capitán kariña Luis Martínez, para tratar la problemática de cedulación en el Municipio Sifontes del Edo. Bolívar.
- Con el Viceministerio de Minas, el MARN, la AN, la Sunacoop y el Conive, para tratar la problemática surgida a raíz del contrato firmado entre la empresa MS y la Cooperativa Minera Chicanan en la comunidad indígena de San Antonio, Municipio Sifontes del Edo Bolívar.
- Con Jorge Pocaterra, Director de Educación Indígena del MED, para la traducción de la Declaración Universal de Derechos Humanos a los idiomas Wayúu, Pemón, Warao, Yekuana y Kariña.
- Con la Fundación La Salle, para tratar una denuncia sobre maltrato policial a un indígena warao y la demarcación de tierras en el Municipio Antonio Díaz del Estado Delta Amacuro.
- Con la Coordinación de Asuntos Indígenas del MSDS, para tratar la problemática de la falta de personal médico en los ambulatorios del Alto Orinoco.

Se hizo seguimiento a los siguientes casos:

- Se instó a la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del MD a que investigue presuntas violaciones de derechos humanos cometidas por miembros del Ejército en la Comunidad indígena de San Martín de Turumbang, Municipio Sifontes del Estado Bolívar.
- Se instó a la Fiscalía General de Cedulación del CNE para que realice operativos de cedulación en comunidades indígenas de difícil acceso.
- Se recomendó a la Coordinación de Asuntos Indígenas del MSDS a tomar las medidas necesarias para garantizar asistencia médica a la población indígena del Alto Orinoco.
- Se solicitó a la Comisión Nacional de Demarcación de Tierras y Hábitat Indígenas iniciar las investigaciones y tomar las medidas necesarias para solventar la presunta venta ilegal de bienhechurías pertenecientes a la comunidad de Pachaquito en el Estado Anzoátegui.
- Se remitió a la Misión Guaicaipuro un proyecto de investigación de las condiciones de vida de las comunidades migrantes Yukpa.
- Se asesoró al capitán kariña Luis Martínez, presidente de Ocibochinche, sobre el caso de la invasión que hiciera el Sr. Alexis Rodríguez a tierras de la comunidad. (El caso se resolvió a través de las actuaciones del INTI).
- Se brindó asesoría a la Lic. Rosario Díaz, de la Coordinación de Fortalecimiento Social del Programa de Apoyo de la Infancia y Adolescencia, sobre la población indígena de Venezuela.
- Se envió opinión a la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas de la AN sobre el proyecto de Reglamento que norma las condiciones de empleo en el sector petrolero y gasífero, y en relación a la problemática laboral de unos ciudadanos warao.
- Se asesoró a funcionario del MSDS sobre la problemática de salud del pueblo warao en el Municipio Antonio Díaz, al igual que a otros representantes de esa institución sobre casos de trata de personas con niñas warao.

Asimismo, se estableció coordinación, y brindó asesoría a Defensorías Delegadas (en 10 casos). Se solicitó opinión a la DGSJ sobre el reglamento parcial de la Ley Orgánica de Identificación de los Pueblos Indígenas y sobre el caso de las tierras de la comunidad de San Judas Tadeo del Estado Monagas.

Otros casos a los que se hizo seguimiento, fueron: la problemática de los indígenas panare migrantes y la ausencia de médicos en los ambulatorios del Alto Orinoco.

Además se participó en 3 mesas de trabajo, con la Misión Guaicaipuro, el MT y con las organizaciones wayúu de la Guajira.

Área de Vigilancia

En el área de vigilancia, se desarrollaron las siguientes actividades:

- Se coordinó con la Dirección de Educación Indígena, el diputado indígena José Poyo Guacaipuro, el Hospital Militar y Pdvs la atención del caso de salud del Sr. Elio Mirastría (warao). Adicionalmente se realizaron doce visitas a los hospitales El Algodonal y Militar para verificar su atención.
- Se hizo enlace con la fiscalía 23 para atender el caso del Sr. Luis Ángel Ríos, relacionado con una problemática de tierras (wayú).

Durante el año se realizaron también las siguientes visitas:

- Al Estado Anzoátegui, para tratar la problemática de la comunidad de Mamo Arriba en su litigio de indemnización con la CVG.
- Al Estado Bolívar, para atender el caso de la comunidad indígena de San Antonio de Rocío en el Municipio Sifontes, referida a un contrato minero firmado entre la empresa MS y la Cooperativa Chikanan.
- Al Estado Delta Amacuro, para asistir al esparcimiento de las cenizas del Dr. Gerald Clarac, titular de esta Defensoría Especial, fallecido en el mes de septiembre.

Defensoría Delegada Especial con Competencia Nacional en el Área de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes

La Defensoría Especial con Competencia a Nivel Nacional en el Área de Niños, Niñas y Adolescentes, según Gaceta Oficial N° 37.335, de fecha 29 de noviembre de 2001, tiene como competencia fundamental diseñar, programar y coordinar acciones que contribuyan a promover una efectiva defensa y vigilancia de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, en especial de los derechos fundamentales de la infancia, como son el derecho a la supervivencia, el derecho al desarrollo, el derecho a la protección y el derecho a la participación.

Esta Defensoría Especial, conformada por 2 funcionarios, desarrolló durante el año las siguientes actividades.

Área de Promoción

Esta Defensoría Especial Delegada realizó un total de 29 actividades relacionadas con el área de promoción, discriminadas de la siguiente forma:

Charlas:

- Ocho charlas dictadas en el Colegio Santa Teresa, sobre el contenido de los derechos de los niños y adolescentes.
- Dos charlas dictadas en el Colegio Patronato San José de Tarbes, sobre los derechos de los niños y adolescentes y los derechos de la mujer.

- Cuatro charlas dictadas en el Colegio Beltrand Russell, sobre el sistema de protección del niño y del adolescente establecido en la Lopna, así como sobre nutrición materno infantil.
- Tres charlas dictadas en la Unidad Educativa Manuel Landaeta Rosales, sobre los derechos de los niños y adolescentes.
- Una Charla en la unidad Educativa Rodríguez Paz, sobre el sistema de protección del niño y del adolescente.

Talleres:

- Taller de planificación de lactancia materna “Yo soy” (Unicef).
- Taller de formación de facilitadores “Crecer con buen trato por una educación y crianza sin violencia” (Cecodap).
- Taller “Tratamiento actual al consumidor de drogas” (Fundación José Félix Rivas).
- Taller “Diseño curricular en materia de drogas” (Fundación José Félix Rivas).
- Taller “Género y drogas” (Fundación José Félix Rivas).
- Taller “Operación de las políticas de prevención integral en niños, niñas y adolescentes” (Fundación José Félix Rivas).

Ponencias de representación institucional (03):

- “La Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente”, realizada en la Universidad Bolivariana de Venezuela.
- “Derechos humanos de la niñez y la adolescencia”, realizada en el Celarg.
- “El sistema de justicia en materia de protección integral de los niños y adolescentes, rol de la Defensoría del Pueblo”, realizada en el TSJ.

Asistencia a eventos organizados por otras instituciones :

- “Presentación de la norma oficial para la atención integral en salud sexual y reproductiva”, MSDS.
- “Proyecto Venezuela Día del Niño”, Colegio Beltrand Russell.
- “Primer encuentro de Defensorías del Niño y del Adolescente”, Unicef.
- “Celebración del Día del Niño”, Instituto Nacional de Orientación Femenina (INOF).
- “Revisión Anual del Programa de Cooperación Unicef-Venezuela”.
- “Venezuela Siempre”, Colegio Beltrand Russell.
- Acto de instalación de la “Comisión Promotora Nacional para la participación y el protagonismo de niños, niñas y adolescentes en el marco del proyecto de ciudadanía”.

- Acto de inauguración de la sede de la “Unidad de Desintoxicación Alí Primera”, en la Parroquia Sucre, Municipio Libertador.

De igual forma se participó en el programa de radio *La Voz de la Defensoría*, entrevista que versó sobre el maltrato infantil y abuso sexual.

Área de Defensa

Se brindó orientación a cuarenta(mesas de diálogo) :

- Procedimiento para la prevención y atención del maltrato en niños y niñas de 0 a 10 años. OPS y MSDS.
- Discusión del Diseño Curricular. MED.
- Escuelas Bolivarianas para la Libertad, moral y luces. MED, Cndna, Instituto Nacional del Menor (Inam).
- Comisión intersectorial contra el abuso y la explotación sexual comercial (CICAES). Cndna.
- Pasaje preferencial estudiantil. Consejo Metropolitano de Derechos del Niño y del Adolescente.
- Niños en conflictos armados. Unicef.
- Adolescentes desvinculados de su entorno familiar. Ministerio de Salud y Desarrollo Social.
- Jornada de capacitación y atención integral a las personas en condiciones de indigencia que se encuentran deambulando por las calles del Municipio Libertador. Ministerio del Interior y Justicia.
- Planificación de lactancia materna y plan de identidad “Yo soy”. Consejo Nacional de Derecho, Unicef, MP, MIJ, Onidex. MSDS.
- Derechos sexuales y reproductivos. MSDS, Inamujer y diversas organizaciones no gubernamentales.
- Niños, niñas y adolescentes afrodescendientes. Unicef y Fundación Afroamericana.
- Defensorías Educativas. MED y Unicef.

Por otra parte el personal especializado de esta Defensoría Especial apoyó a la Dirección General de Servicios Jurídicos en la elaboración de cuatro opiniones jurídicas relacionadas con niños de la calle, pornografía infantil en Internet y sobre el sistema y las medidas de protección de los niños y adolescentes.

Es de destacar la participación de este equipo en la comisión institucional que atendió el caso de los adolescentes colombianos víctimas del conflicto armado, detenidos en la finca Daktari, con la finalidad de activar los sistemas de protección y abrigo contemplados en la Lopna.

Área de Vigilancia

Inspecciones realizadas (04):

- Entidad de Atención Socio Educativa Carolina Uslar
- Entidad de Atención Socio Educativa Sexto de Coche
- Entidad de Atención Socio Educativa Ciudad Caracas
- Entidad de Atención Socio Educativa José Gregorio Hernández

Defensoría Delegada Especial con Competencia Nacional en Régimen Penitenciario

La defensoría Especial con Competencia Nacional en Régimen Penitenciario, es una dependencia adscrita al despacho del Defensor, creada para brindar asesoría especializada a la institución en esta materia. Para cumplir con esta tarea cuenta con un equipo de 3 funcionarios, los cuales durante el año diseñaron, coordinaron y ejecutaron acciones que contribuyeron con la promoción, defensa y vigilancia de los derechos de la población que se encuentra privada de su libertad. En este sentido, sus pautas y acciones se rigen por las disposiciones contenidas en la Constitución y en los tratados y acuerdos suscritos por la República.

Las actividades más relevantes desarrolladas en el año de gestión por esta dependencia, fueron las siguientes:

Área de Promoción

Participación en calidad de expositor en el Seminario-Taller sobre Mecanismos Nacionales e Internacionales de Monitoreo sobre Condiciones de Detención, desarrollado durante el Encuentro Anual de Criminología realizado en el Estado Mérida.

Área de Defensa

Apertura de ciento cincuenta y un (151) expedientes, a partir de las diferentes inspecciones y visitas a establecimientos penales realizadas durante el año. La mayoría de las denuncias recibidas se corresponde con la vulneración del debido proceso, de la integridad física, así como al acceso a servicios de salud.

Con motivo de la tramitación de los casos aperturados, esta representación defensorial emitió setecientos diez oficios con recomendaciones, solicitudes de apertura de investigación penal y/o administrativa y solicitudes de suministro de asistencia médica, entre otros.

Se brindó asesoramiento técnico al Director Ejecutivo con ocasión de su participación en la Comisión Presidencial para atender la Emergencia Carcelaria.

Asimismo, se realizaron un total de 13 recomendaciones a los organismos competentes en esta materia, como el Ministerio del Interior y Justicia y el Poder Judicial.

Estas recomendaciones se centraron en la necesidad de constituir un registro

pormenorizado de la población penal del país; la realización de los traslados de los penados apegados a la ley; el respeto al debido proceso; el uso adecuado de las instalaciones remodeladas en algunos centros penitenciarios del país; la actualización de los expedientes de los internos; la ubicación de los penados en atención a ciertas características como la edad y el delito cometido; entre otras.

Área de Vigilancia

Fueron ejecutadas ciento noventa y siete (197) inspecciones entre regulares y extraordinarias, siendo posible realizar una (01) inspección multidisciplinaria en la Casa de Reeducción y Rehabilitación e Internado Judicial “El Paraíso” (La Planta), en la cual participaron efectivos del Cuerpo de Bomberos y representantes del Ministerio Público.

INSPECCIONES REGULARES

ESTABLECIMIENTO	TRIMESTRE				TOTAL
	1°	2°	3°	4°	
Internados Judiciales	17	35	20	10	82
Centros de Cumplimiento de Pena	5	6	7	7	25
Centros de Cumplimiento de Pre-libertad	0	0	0	1	1
Centros de Detención Preventiva	2	3	5	4	14
Centros de Detención de Adolescentes	0	1	0	2	3
TOTAL	24	45	32	24	125

INSPECCIONES EXTRAORDINARIAS

ESTABLECIMIENTO	TRIMESTRE				TOTAL
	1°	2°	3°	4°	
Internados Judiciales	9	12	16	14	51
Centros de Cumplimiento de Pena	1	0	5	1	7
Centros de Cumplimiento de Pre-libertad	0	1	0	0	1
Centros de Detención Preventiva	2	1	4	2	9
Centros de Detención de Adolescentes	2	1	0	0	3
TOTAL	14	15	25	17	71

Defensoría Delegada Especial con Competencia Nacional en las Áreas de Salud y Seguridad Social

La Defensoría Especial con Competencia a Nivel Nacional en las Áreas de Salud y Seguridad Social, según resolución la defensorial N° DP-2003-020, de fecha 3 de febrero de 2003, publicada en la Gaceta Oficial N° 37.623, es el órgano asesor especializado en diseñar, programar y

coordinar acciones que contribuyan a promover y a fortalecer el buen funcionamiento de la salud y del sistema de seguridad social.

Estas son las principales actividades realizadas durante el año 2004 por esta Defensoría Especial:

Área Promoción

En este área la Defensoría Especial dictó cursos y talleres que versaban sobre los siguientes temas: Buenas Prácticas Policiales, La Salud como un Servicio Público y como un Derecho Humano, VIH-SIDA, El Derecho a la Salud, Participación Ciudadana y Contraloría Social, y Patrones de Vulneración y Derecho a la Salud. Estos cursos fueron dirigidos a diferentes funcionarios de organismos públicos, comunidades organizadas y alumnos de diferentes planteles de la ciudad.

Igualmente, se participó en 4 jornadas de actualización a través de las siguientes charlas: Implicaciones Médico Legales en la Atención de los Pacientes Testigo de Jehová; Experiencias sobre los Avances y Desafíos Nacionales con relación a la Difusión y el Ejercicio de los Derechos Reproductivos; Avances y Logros de los Compromisos asumidos en El Cairo; Promoción de la Salud Sexual y Reproductiva y Equidad de Género.

Asimismo, se intervino en intercambios de experiencias, tales como: Barrio Adentro - Revolución en Salud, organizado y realizado en la sede del MSDS; La Población y el Desarrollo, Salud Sexual y Reproductiva y la Equidad de Género, organizado por el Unfpa y Alianzas y Redes a favor de la Causa, como parte de la celebración del IV Simposio de Responsabilidad Social Empresarial.

Se participó como expositor en los siguientes eventos: Foro “Los Derechos Humanos en Venezuela - Una visión de los Derechos Sociales”, dirigido a estudiantes de la UBV; Encuentro Comunitario de Contraloría Social en Salud, dirigido a las comunidades organizadas y a funcionarios del MSDS; y Foro sobre Contraloría Social, organizado conjuntamente con la Defensoría Delegada del Estado Anzoátegui y dirigido a los diferentes sectores de la sociedad de ese estado.

En otro orden de ideas, los funcionarios adscritos a la Defensoría Especial participaron en los eventos de derechos humanos auspiciados por la Institución, específicamente se mencionan a continuación los vinculados con las áreas de Salud y Seguridad Social: Diseño Curricular del MED; Situación de la Red Hospitalaria y Ambulatoria del Estado Vargas; Participación Ciudadana y Contraloría Social; Los derechos Sexuales y Reproductivos son Derechos Humanos.

Asimismo, se participó en veintinueve eventos organizados por otras instituciones, entre los que se pueden mencionar: Clínicas Populares, Directrices y Estrategias; Contraloría Social – Asamblea de Vecinos – Problemática de los Hospitales Dr. Jesús Yerena y Psiquiátrico de Caracas; Convenio de Desempeño de Niños y Niñas con Cardiopatías Congénitas; Video conferencia sobre el tema de La Mujer y La Salud, con motivo de celebrarse el Día Internacional

de la Mujer; Primer Congreso Nacional por la Salud y la Vida; Mesa de trabajo sobre Políticas de Suministro de Medicamentos del MED; Primer Seminario Internacional de Contraloría Social, Una Herramienta para la Democracia; Taller de Formación de Multiplicadores para el Proyecto de la Ley del Régimen Prestacional de Servicios Sociales al Adulto Mayor y otras Categorías de Personas; Evento Aproximación a un Lenguaje Común Institucional en Materia de Drogas; taller Hacia un Modelo Sustentable y Sostenible de Salud Renal, dentro de la Iniciativa Carem.

Por otra parte, se dieron declaraciones a diferentes medios de comunicación, tales como: Últimas Noticias, Radio Nacional de Venezuela, Radio Fe y Alegría y El Nacional, con relación a los temas de Disponibilidad de medicamentos para las enfermedades de alto costo y alto riesgo, y situación de emergencia por falta de insumos y medicamentos en los hospitales adscritos a la Alcaldía Metropolitana.

Área de Defensa

Fueron atendidas setenta y nueve denuncias, por las cuales se abrieron veintidós expedientes, diecisiete de los cuales fueron cerrados durante el año.

También se efectuaron alrededor de sesenta orientaciones y asesorías telefónicas a peticionarios y a funcionarios adscritos a las distintas dependencias de la Institución. Además se realizaron un total de catorce asesorías a las Defensorías Delegadas, relacionadas en su mayoría con casos específicos llevados en su estado, pero que sin embargo requirieron la intervención de la Defensoría Especial para ser resueltos.

La Defensoría gestionó la instalación de 04 mesas de diálogo relacionadas con: Disponibilidad de medicamentos para las enfermedades de alto costo y alto riesgo; Situación de emergencia por falta de insumos y medicamentos en los hospitales adscritos a la Alcaldía Metropolitana; Derechos Sexuales y Reproductivos y Problemática de la Atención Médico-Asistencial de los Procesados y Penados con Trastornos Mentales.

Área de Vigilancia

En esta materia la Defensoría Especial realizó un total de cuatro (04) inspecciones a los siguientes centros de salud del Área Metropolitana: Hospital Dr. José Gregorio Hernández de los Magallanes de Catia; Ambulatorio Centro Médico del Sur Dr. Ángel Vicente Ochoa, en El Cementerio; y Hospital Dr. José Ignacio Baldó de El Algodonal, en Antímamo, esta última se efectuó conjuntamente con la Defensoría Especial de Servicios Públicos. Asimismo se realizó inspección a la sede de la Proveeduría IVSS, en Ruiz Pineda.

Con respecto a la actividad administrativa, se enviaron un total de 399 memos y 354 oficios, todos ellos en respuesta a las solicitudes y requerimientos realizados por diferentes instituciones, peticionarios y por otras dependencias de la Defensoría del Pueblo.

Defensoría Delegada Especial con Competencia Nacional en el Área de Servicios Públicos

La Defensoría Especial con Competencia a Nivel Nacional en el Área de Servicios Públicos, según Gaceta Oficial N°.37.335, de fecha 29 de noviembre de 2001, tiene como competencia fundamental diseñar, programar y coordinar acciones que contribuyan a promover una efectiva defensa y vigilancia de los derechos del público consumidor y usuario y el buen funcionamiento de los servicios públicos.

Área de Promoción

Esta Defensoría Especial realizó y participó en un total de 9 actividades relacionadas con la labor de promoción, entre las cuales se pueden resaltar las siguientes:

- Taller “Marco Regulatorio del Servicio Eléctrico, Reglamento de Servicios y Normas de Calidad de Distribución”.
- Taller “El Reglamento de Servicio Eléctrico”.
- Ponencia “Servicios Públicos y Derechos Humanos”. Instituto de Altos Estudios Dr. Arnoldo Gabaldón, Maracay - Estado Aragua.
- Seminario internacional “El Ombudsman y la Reforma del Estado en Iberoamérica”, organizado por la FIO en la ciudad de Antigua, Guatemala.
- Foro “Alcances de la reforma de la Ley de Protección al Consumidor y al Usuario, y estado actual de la problemática que afecta a los deudores hipotecarios”. AN.
- Foro “Una visión de los derechos de los usuarios y los consumidores a la luz de la reforma de la Ley de Protección al Consumidor y al Usuario”. Celarg.

Asimismo, se concretaron cinco declaraciones a diversos medios de comunicación social sobre asuntos referentes a diversos servicios públicos.

Área de Defensa

La Defensoría Especial, en el área de defensa, brindó 123 asesorías distribuidas de la siguiente manera:

- Cincuenta y tres asesorías a Defensorías Delegadas.
- Setenta asesorías a particulares.

Asimismo, entre las actividades de mediación, se promovieron seis mesas de diálogo con las siguientes temáticas:

- Telefonía Pública en el Área Metropolitana de Caracas.
- Vandalismo y servicios públicos.

- Falta de insumos y medicamentos en los hospitales adscritos a la Alcaldía Metropolitana de Caracas.
- Seguridad vial y transporte público interurbano.
- Seguridad vial y transporte público interurbano en la zafra decembrina del año 2004.
- Comité de atención a usuarios del servicio eléctrico.

También se realizaron actividades de seguimiento de casos:

- Setenta y cuatro por irregularidades en el servicio bancario.
- Once por servicios varios.

Por otra parte se emitieron setenta y cuatro (74) referencias externas a la Superintendencia de Bancos (Sudeban).

Defensoría Delegada Especial con Competencia Nacional en el Área de Protección Juvenil

La Defensoría Especial con Competencia Nacional en el Área de Protección Juvenil es un órgano adscrito al Despacho que cumple las funciones de asesor especializado en diseñar, programar y coordinar acciones que contribuyan a promover la adopción de medidas necesarias para garantizar a los jóvenes y las jóvenes, el pleno e integral disfrute de sus derechos humanos, políticos, sociales y económicos, como actores y sujetos del proceso de desarrollo, así como la protección y defensa de los derechos, garantías y prerrogativas consagradas en beneficio de estos.

Esta Defensoría Especial fue creada por medio de la resolución DP N° 151, la cual fue publicada en la Gaceta Oficial 37.757, del 20 de agosto de 2003. En la actualidad está constituida por 2 funcionarios, quienes en el transcurso del año realizaron las siguientes actividades:

Área de Promoción

En materia de promoción la Defensoría Especial desarrolló una gira por el territorio nacional con la finalidad de dar a conocer esta Defensoría Especial, que incluyó visitas a los estados Mérida, Portuguesa, Distrito Capital y Zulia. Cabe destacar que esta actividad se realizó con el apoyo del Instituto Nacional de Juventud (INJ).

Por otra parte, se asistió a siete actividades de promoción entre las que se destacan:

- Curso introductorio a los estudiantes del programa de formación de grado en estudios jurídicos de la UBV.
- Taller “La Defensoría Especial Juvenil en el marco de la educación. Deberes y derechos de los jóvenes del país”. Universidad Centro Occidental Lisandro Alvarado (UCLA).
- I Foro universitario “Juventud, derechos humanos y Ley de Universidades”. Universidad de Los Andes (ULA).

- Foro “Juventud y derechos humanos en Venezuela”. Instituto Universitario Tecnológico del Estado Portuguesa.
- Foro “Juventud, derechos humanos y la Defensoría Juvenil en Venezuela”. UBV, núcleo del Estado Zulia.
- Foro “Juventud y derechos humanos en Venezuela”. Consejo Legislativo del Estado Monagas.
- Foro “Juventud y derechos humanos en Venezuela”. Pdvsa, Estado Anzoátegui.

En el mismo espacio de los foros, talleres y cursos se distribuyó material alusivo a la Defensoría del Pueblo.

De igual forma, la Defensoría Especial asistió a eventos organizados por otras instituciones, a saber:

- Seminario Internacional “Voluntariado juvenil, una herramienta de inserción política para la juventud”. INJ y Organización Iberoamericana de la Juventud.
- XII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud. Organización Iberoamericana de la Juventud.

Asistencia a eventos organizados por la Defensoría:

- Taller de capacitación electoral “Proceso de elecciones regionales octubre 2004”.
- Curso de capacitación “Los derechos sexuales y reproductivos son derechos humanos”.
- Curso sobre formulación y evaluación de proyectos.

Adicionalmente, se concretaron tres entrevistas con prensa regional del Estado Monagas.

Área de Defensa

La Defensoría Especial participó en las siguientes actividades vinculadas con la defensa de derechos:

- Mesa de trabajo YMCA-Caracas, Fundación “Los Erasos por la Paz” e INJ.
- Veeduría de las elecciones estudiantiles de la Universidad Nacional Abierta (UNA).

Defensoría Delegada Especial con Competencia Nacional sobre los Derechos de la Mujer

La Defensoría Especial con Competencia Nacional sobre los Derechos de la Mujer, es una dependencia adscrita al Despacho del Defensor, creada a través de la resolución DP- 2004-049 y publicada en la Gaceta Oficial Nro. 37.928, del 30 de abril de 2004. Dicha Defensoría Especial se crea para brindar asesoría especializada en el diseño, promoción, programación, coordinación y ejecución de acciones y políticas que contribuyan a erradicar la discriminación

y la violencia contra la mujer en todas sus formas, así como a la protección y defensa de los derechos humanos inherentes a la mujer.

Para el momento de cierre de este informe, esta Defensoría Especial está constituida únicamente por su titular.

Dentro de las actividades de mayor relevancia desarrolladas en este período de tiempo, se destacan las siguientes.

Área de Promoción

La titular de este despacho participó en los siguientes eventos de formación:

- Seminario internacional “Los derechos de la mujer en América latina, retos y perspectivas”. Cartagena de Indias, Colombia. Centro de Formación de Cooperación Española, Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica, Unión Europea, Centro de Iniciativas de Cooperación, Agencia Española de Cooperación Internacional y la Universidad de Alcalá.
- VII Curso en Línea “Iniciación a los Derechos Humanos”. FIO y Universidad de Alcalá.
- Taller “Ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, avances y desafíos”, organizado por el MSDS.
- Fase preparatoria del taller “Derechos sexuales y reproductivos”. Presentación de las conclusiones de las mesas de trabajo. MSDS.
- Taller “Equidad de Género”. Unfpa.

Con ocasión de celebrarse eventos nacionales e internacionales donde fueron discutidos temas vinculados al respeto y reconocimiento de los derechos de la mujer, la titular de la Defensoría Especial realizó las siguientes ponencias:

- “La violencia contra la mujer”, presentada en la AN.
- “Aspectos legales de la lactancia materna”. Casa Andrés Bello; organizado por MEC.
- “Participación política de la mujer en Venezuela”. IX Congreso y Asamblea General de la FIO de la Universidad Central de Venezuela.
- “Mujer y SIDA”. Instituto de Higiene Mental de la Universidad Central de Venezuela (UCV).

Asistencia a eventos organizados por otras instituciones:

- Celebración del Día Internacional de la Mujer. Parlamento Andino, AN.
- Taller “El lenguaje y la perspectiva de género”. AN.
- “II Encuentro de solidaridad mundial de las mujeres contra el ALCA y por el ALBA”. Inamujer.

- “La Ley de la violencia contra la mujer y la familia y el recurso de nulidad contra las medidas preventivas intentado por el Ministerio Público”. AN.
- Presentación de la norma nacional de Salud Sexual y reproductiva. MSDS
- Conversatorio-conferencia “Indicadores de Género”. Centro de Estudios de la Mujer de la Universidad Central de Venezuela.
- Celebración del Día Mundial de Población. Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas.
- Presentación del libro “Hacia la transparencia y la gobernabilidad con equidad, presupuestos sensibles al género en la región andina”. Inamujer.
- Celebración de los 10 años de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo del Cairo. Unfpa.
- “Conversatorio sobre la violencia por razones de sexo en los Códigos Penales”. Centro de Estudios de la Mujer de la Universidad Central de Venezuela.
- Presentación de la revista “Mujer tenías que ser”. Inamujer.
- Seminario Internacional “Voluntariado juvenil, una herramienta de inserción política para la juventud”. INJ.
- “Proceso de elecciones regionales”. CNE.
- “Encuentro de mujeres afro descendientes”.
- “La seguridad social del ama de casa”. MT.
- Presentación del libro “Los derechos humanos de las mujeres: fortaleciendo su promoción y protección internacional”. Unfpa.
- “La mujer en el Código Penal Venezolano”. AN.
- “La despenalización del aborto”. AN.
- Curso “Los derechos reproductivos son derechos humanos”, organizado por la Defensoría del Pueblo.

Dentro de otras actividades que se inscriben en el área de promoción y divulgación de los derechos humanos, destaca la participación en dos programas radiales con motivo al Día Internacional de la No Violencia contra la Mujer y la publicación del artículo “Los derechos reproductivos y derechos sexuales” en el periódico *El Defensor* de la Defensoría del Pueblo de Ecuador.

Área de Defensa

En este período de gestión se participó activamente en dos mesas de diálogo:

- “Derechos a la Salud Sexual y Salud Reproductiva”. Inamujer, Ambar, Bomberos Metropolitanos, Sociedad Médica de la Maternidad Concepción Palacios.
- “El registro para el control sanitario de las trabajadoras sexuales”, organizada por el MSDS.

Asimismo, se dio seguimiento permanente al caso de Linda Loaiza, que conmocionó a la opinión pública nacional.

Área de Vigilancia

Se participó en la inspección realizada a la Sede de la Subestación de Bomberos “Subteniente Juan J. González Báez”.

Defensorías Delegadas

Defensoría Delegada del Estado Amazonas

La Defensoría Delegada del Estado Amazonas, conformada por 6 funcionarios, ejecutó las siguientes actividades durante el año de gestión.

Área de Promoción

En el área de promoción, la Defensoría Delegada realizó 24 talleres sobre derechos humanos en general y sobre algunos derechos en específico; se dictaron 15 charlas, 9 de ellas sobre derechos ambientales y las restantes 6 sobre servicios públicos. Se organizaron 44 charlas-taller, 16 de ellas sobre participación ciudadana y las restantes 9 sobre derechos indígenas; se realizaron además 18 foros sobre las atribuciones de la Defensoría del Pueblo y 4 tomas masivas de las Plazas Bolívar del estado, en las que se entregaron un total de 3.800 trípticos institucionales.

Área de Defensa

Con respecto a la defensa de derechos humanos, la Defensoría Delegada brindó atención y asesoría a 543 casos, discriminados de la siguiente manera: 44 atendidos como orientaciones y 499 expedientes. Del total de los casos atendidos, 17 fueron cerrados a través de recepción y registro, mediación, investigación y por intervención simple.

De acuerdo con el tipo de derecho vulnerado, los derechos civiles representaron un 35,2% del total de denuncias, seguidos de los derechos sociales con un 28,5% y los servicios públicos con un 5,7%. Otras denuncias se referían a derechos del público usuario y consumidor, culturales y educativos, económicos, políticos y ambientales. El 8,1% restante corresponde a aquellos casos que fueron incluidos en materias varias por no ser competencia de la Institución.

Asimismo, se efectuaron 570 visitas e intervenciones ante las autoridades públicas; 180 reuniones con las comunidades; 141 entrevistas y reuniones con las autoridades en materia indígena; 95 mediaciones y 10 mesas de diálogo.

Área de Vigilancia

En atención a la labor de vigilancia, la Defensoría Delegada realizó 349 inspecciones a diferentes entidades públicas y particulares: 68 a centros de salud, 65 a centros penitenciarios y de detención, 49 inspecciones ambientales, 47 a centros educativos, 37 en materia eléctrica, 15 a terminales de pasajeros, 36 a mercados populares, 7 al aeropuerto de Puerto Ayacucho, 21 a la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) y 4 a la Onidex.

En cumplimiento de sus competencias, también realizó las siguientes actividades: 28 programas de radio, 8 programas de televisión y 44 micros radiales; 1 campaña divulgativa contra los cobros ilegales en planteles educativos públicos; distribución de 80 textos de la LODP entre las autoridades regionales; y publicación de 8 artículos de opinión y 10 notas de prensa. Asimismo, se presentó ponencia en el diplomado sobre pueblos indígenas dictado por la Universidad Cecilio Acosta de Maracaibo y también se dictaron 2 conferencias, una en representación de la Defensoría del Pueblo, en el taller “Mujeres indígenas, entre la violencia y la discriminación” dictada en Yucatán, México; y la otra ante la Fiscalía Superior del Estado.

Defensoría Delegada del Estado Anzoátegui

La Defensoría Delegada del Estado Anzoátegui, conformada por 11 funcionarios, realizó las siguientes actividades durante el año de gestión.

Área de Promoción

En el área de promoción se organizaron 43 charlas sobre derechos humanos dirigidas a funcionarios públicos, estudiantado y población en general, de las que resultaron beneficiados más de 574 ciudadanos. Se realizaron 13 foros en diferentes instituciones. Se dictaron 8 conferencias dirigidas a las comunidades indígenas y a estudiantes de educación básica; y se entregaron 7.700 folletos alusivos a los derechos humanos y a la Defensoría del Pueblo.

También se participó en 88 programas de radio y en 19 programas de televisión, y se publicaron 107 artículos de prensa.

La Defensoría Delegada tiene además un espacio radial propio en una emisora comunitaria, denominado “La Voz de la Defensoría”, el cual se transmite dos veces por semana.

Dentro de los eventos organizados por la Institución, la Defensoría Delegada tuvo participación en el Programa de Capacitación para funcionarios de la Defensoría del Pueblo, módulo avanzado; y también participó en 3 eventos organizados por otras instituciones.

Área de Defensa

Con respecto a la defensa de los ciudadanos contra los actos que violan los derechos consagrados en la Constitución, la Defensoría Delegada brindó atención y asesoría a 2.072 casos, discriminados

de la siguiente manera: 1.328 orientaciones y 744 expedientes. Del total de los casos atendidos, 1.413 fueron cerrados a través de recepción y registro, mediación, investigación y por intervención simple.

De acuerdo con el tipo de derecho vulnerado, los derechos sociales representaron un 24,9% del total de denuncias, seguidos por los derechos civiles con un 24,2% y los servicios públicos con 3,3%. Otras denuncias se referían a derechos del público usuario y consumidor, económicos, culturales y educativos, políticos y ambientales. El 45,2% restante corresponde a aquellos casos que fueron incluidos en materias varias por no ser competencia de la Institución.

Por otra parte, se realizó el seguimiento a 565 expedientes, y se sostuvieron además 3 reuniones con el Consejo Legislativo Regional, a los fines de tratar problemas de viviendas y de invasiones.

Área de Vigilancia

En atención a la labor de vigilancia, la Defensoría Delegada realizó 212 inspecciones, distribuidas de la siguiente manera: 34 a centros de detención policial, 37 a centros de salud, 46 a centros educativos, 66 a establecimientos de servicios públicos y 9 inspecciones ambientales.

Defensoría Delegada del Estado Apure

La Defensoría Delegada del Estado Apure, integrada por 9 funcionarios, realizó las siguientes actividades durante el año de gestión:

Área de Promoción

En el área de promoción, la Defensoría Delegada dictó 7 charlas en los diferentes municipios del Estado y realizó 26 talleres en diversas comunidades de la región, así como en organismos policiales.

La Defensoría Delegada también realizó operativos de vigilancia durante los distintos procesos electorales llevados a cabo en el año. Además, participó en 47 programas de radio, publicó 8 artículos de prensa referentes a los derechos humanos y a la Defensoría del Pueblo y concedió 18 entrevistas a los medios de comunicación regionales.

Área de Defensa

La Defensoría Delegada brindó atención y asesoría a 1.254 casos, discriminados de la siguiente manera: 710 orientaciones y 544 expedientes. Del total de los casos atendidos, 377 fueron cerrados a través de recepción y registro, mediación, investigación y por intervención simple.

De acuerdo con el tipo de derecho vulnerado, los derechos civiles representaron un 22,7% del total de denuncias, seguidos por los derechos sociales con un 21,7% y los servicios públicos con un 7,3%. Otras denuncias se referían a derechos del público usuario y consumidor, culturales y educativos, económicos, políticos y ambientales. El 42,3% restante corresponde a aquellos casos que fueron incluidos en materias varias por no ser competencia de la Institución.

De igual forma, se remitieron 555 referencias externas a otras instituciones, y se trabajó conjuntamente con el Servicio Jesuita para los Refugiados y con el ACNUR para la ayuda humanitaria a los refugiados. También se realizó una mesa de trabajo con el Teatro de Operaciones N° 1, a los fines de garantizar el debido proceso a los ciudadanos detenidos por esa unidad militar.

Área de Vigilancia

En atención a la labor de vigilancia, la Defensoría Delegada realizó 33 inspecciones a centros de detención policial, centros penitenciarios, centros de salud, centros educativos e instituciones ambientales. Además, practicó 9 visitas a establecimientos de servicios públicos.

Defensoría Delegada del Estado Aragua

La Defensoría Delegada del Estado Aragua, integrada por 14 funcionarios, realizó las siguientes actividades durante el año de gestión:

Área de Promoción

En el área de promoción, la Defensoría Delegada realizó 12 charlas, 7 conferencias y 15 talleres sobre derechos humanos; y se distribuyó 2.000 trípticos institucionales. También participó en 27 programas de radio, 23 programas de televisión y publicó 26 artículos de prensa.

Área de Defensa

Con respecto a la defensa de los ciudadanos contra los actos que violan los derechos humanos consagrados en la Constitución, la Defensoría Delegada brindó atención y asesoría a 2.075 casos, discriminados de la siguiente manera: 1.618 orientaciones y 457 expedientes. Del total de los casos atendidos, 968 fueron cerrados a través de recepción y registro, mediación, investigación y por intervención simple.

De acuerdo con el tipo de derecho vulnerado, los derechos civiles representaron un 17% del total de denuncias, seguidos por los derechos sociales con un 13,3% y los servicios públicos con un 0,9%. Otras denuncias se referían a derechos del público usuario y consumidor, culturales y educativos, económicos, políticos y ambientales. El 67,3% restante corresponde a aquellos casos que fueron incluidos en materias varias por no ser competencia de la Institución.

Área de Vigilancia

En atención a la labor de vigilancia, la Defensoría Delegada realizó 74 inspecciones distribuidas de la siguiente manera: 44 a centros de detención policial, 7 a centros penitenciarios, 6 a centros de salud, 4 a centros educativos y 2 al Terminal de Pasajeros de Maracay.

Defensoría Delegada del Estado Barinas

La Defensoría Delegada de Barinas, conformado por 12 funcionarios, realizó las siguientes actividades durante el año de gestión:

Área de Promoción

En el área de promoción, la Defensoría Delegada realizó 42 eventos donde fueron tratados temas relacionados con los derechos humanos, el contenido de la CRBV y la Defensoría del Pueblo, entre otros. Con estas actividades resultaron beneficiados 220 funcionarios policiales, 130 docentes, 590 estudiantes de la Misión Sucre, 40 estudiantes de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Ezequiel Zamora (UNELLEZ), 19 participantes de la Misión Vuelvan Caras y 56 ciudadanos de la comunidad barinense. También se distribuyeron 3.000 trípticos divulgativos sobre los derechos humanos y la Defensoría del Pueblo.

Asimismo, se concretaron 2 entrevistas radiales, 9 declaraciones a la prensa escrita y 4 ruedas de prensa con los medios de comunicación regionales.

De igual manera, el 10 de diciembre, con motivo de celebrarse el aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, se dictó una charla a 35 funcionarios del Internado Judicial del Estado Barinas y se distribuyó material informativo.

Área de Defensa

Durante el año, la Defensoría Delegada brindó atención y asesoramiento a 775 casos, discriminados de la siguiente manera: 476 orientaciones y 299 expedientes. Del total de casos atendidos, 352 fueron cerrados por recepción y registro, investigación, mediación y la conciliación entre las partes.

De acuerdo con el tipo de derecho vulnerado, los derechos sociales representaron un 23% del total de denuncias, seguidos de los derechos civiles con un 13,3% y los derechos del público usuario y consumidor con un 10,7%. Otras denuncias se referían a derechos culturales y educativos, políticos, ambientales y económicos. El 51% restante corresponde a aquellos casos que fueron incluidos en materias varias por no ser competencia de la Institución.

En el cumplimiento de su trabajo, la Defensoría Delegada realizó 115 mediaciones, con un total de 53 conciliaciones. Igualmente, en el mes de diciembre, se organizaron 2 mesas de diálogo relacionadas con el tema de artificios pirotécnicos y seguridad en el transporte público interurbano, en las cuales participaron organismos competentes de la región.

La Defensoría Delegada además dio seguimiento a 285 expedientes abiertos y remitidos a los órganos competentes y cerró 151 correspondientes a los años 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004.

Área de Vigilancia

En atención a la labor de vigilancia, la Defensoría Delegada realizó las siguientes inspecciones: 6 a centros hospitalarios, 2 a instituciones educativas, 48 a centros de detención policial, 21 a centros penitenciarios, 1 a instituciones bancarias, 1 al terminal de pasajeros, 1 al mercado municipal, 1 a expendios de alimentos y 8 a empresas prestatarias de servicios. Igualmente, se realizaron 101 visitas institucionales con la finalidad de hacer seguimiento a casos abiertos y a problemáticas presentadas.

La Defensoría Delegada también fue testigo de la elección de 4 CLPP, correspondientes a los municipios Pedraza, Sosa, Alberto Arvelo Torrealba y Barinas.

Defensoría Delegada del Estado Bolívar

La Defensoría Delegada del Estado Bolívar cuenta con dos sedes ubicadas en Ciudad Bolívar (integrada por 10 funcionarios) y en Puerto Ordaz (integrada por 7 funcionarios), las cuales durante el año de gestión realizaron las siguientes actividades.

Área de Promoción

En el área de promoción, la Defensoría Delegada asistió a 16 programas radiales a fin de tratar temas vinculados con los derechos humanos y la Defensoría del Pueblo y elaboró además 15 notas de prensa referidas a sus actividades. Igualmente, asistió a 2 programas televisivos regionales y a diversas entrevistas por televisoras nacionales, a fin de tratar temas relaciones con los centros de distribución y comercialización de fuegos artificiales.

Se elaboraron 51 artículos de prensa referentes a la Institución y a temas de derechos humanos que fueron publicados en el Diario El Progreso. De igual forma, se dictaron 2 talleres sobre derechos humanos y atribuciones de la Defensoría, los cuales beneficiaron a 39 personas entre funcionarios de la Guardia Nacional, policías, miembros de juntas de vecinos y estudiantes.

Se realizaron 12 charlas sobre temas vinculados a los derechos de la mujer y de la infancia y la adolescencia, en las que participaron 673 padres y representantes, docentes, promotores sociales, estudiantes, funcionarios de la Guardia Nacional y policías.

Se organizaron también 4 foros sobre los derechos de los refugiados y el Poder Ciudadano, dirigidos a médicos, docentes, policías y guardias nacionales, a los que asistieron 240 participantes.

Durante los eventos de promoción celebrados por la Defensoría Delegada, se entregaron 1.450 trípticos y folletos informativos, así como afiches contentivos de información relacionada con la Defensoría del Pueblo.

Por otra parte, y entendiendo la necesidad de promocionar y consolidar la figura de la Defensoría del Pueblo en todo el territorio nacional y en especial en la región de Guayana, la

representación defensorial asistió a 2 eventos, el primero organizado por la Universidad Gran Mariscal de Ayacucho, relacionado a la Inauguración de la Unidad de Derechos Humanos, y el otro, organizado por Fedecámaras Bolívar y el Banes, relacionado con el encuentro de los sectores públicos y privados por la reactivación económica de Guayana.

Área de Defensa

Con respecto a la defensa de los ciudadanos contra los actos que violan los derechos consagrados en la CRBV, la Defensoría Delegada brindó atención y asesoría a 3.265 casos, discriminados de la siguiente forma: 2.551 orientaciones y 714 expedientes. Del total de casos atendidos, 765 fueron cerrados a través de recepción y registro, mediación, investigación y por intervención simple.

De acuerdo con el tipo de derecho vulnerado, los derechos sociales representaron un 23,2% del total de denuncias, seguidos de los derechos civiles con un 13,3% y el derecho a los servicios públicos con un 10,7%. Otras denuncias se referían a derechos culturales y educativos, económicos, políticos y ambientales. El 51% restante corresponde a aquellos casos que fueron incluidos en materias varias por no ser competencia de la Institución.

Por otra parte, la Defensoría Delegada instaló 31 mesas de diálogo. Entre ellas destacan las que buscaban soluciones a temas como: Servicio del Aseo Urbano, agua potable, huelga en el Internado Judicial de Vista Hermosa, Retén de Agua Salada y Hospitales Ruiz y Páez.

También se realizaron 143 actos de mediación y conciliación de los cuales 83 lograron acuerdos efectivos.

Área de Vigilancia

Cumpliendo con su labor de vigilancia, esta Defensoría Delegada realizó 52 inspecciones a centros de detención, 50 a centros de salud, 44 a instituciones prestatarias de servicios públicos, 43 a centros educativos, 7 de carácter ambiental y 15 a otros organismos públicos.

Igualmente, se realizaron 442 visitas a instituciones públicas a los fines de constatar la posible violación de derechos humanos y a los efectos de establecer lazos para una efectiva respuesta a las solicitudes de información realizadas por nuestro despacho.

Asimismo, cabe destacar la labor coordinada con la empresa prestataria del servicio de energía eléctrica en la región (Eleoriente), así como con Sencamer y Omdecu, a fin de solventar la problemática existente con la prestación del servicio. Para ello se estableció como prioridad la formación de comisiones de servicios públicos en las Cámaras Municipales del Estado Bolívar, así como en las Direcciones de Servicios Públicos de las Alcaldías, debido a la necesidad de que cada institución asuma el rol que le ha sido conferido, de conformidad con la Ley del Servicio Eléctrico y su Reglamento.

Defensoría Delegada del Estado Carabobo

La Defensoría Delegada del Estado Carabobo, conformada por 9 funcionarios, realizó las siguientes actividades durante el año de gestión:

Área de Promoción

En el área de promoción se realizaron 18 charlas sobre los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, en las que participaron 588 estudiantes de educación primaria y media.

Se dictaron 29 talleres a diversos organismos de seguridad del Estado, en los que resultaron beneficiados 429 funcionarios. Además, se efectuaron varios talleres sobre derechos humanos dirigidos a la comunidad, de los que se beneficiaron 125 ciudadanos y ciudadanas. En distintas actividades se distribuyeron un total de 4.850 dípticos y trípticos alusivos a la Defensoría del Pueblo y a la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Por otra parte, la Defensoría Delegada organizó un total de 47 eventos y asistió a 42 actos organizados por otras instituciones; y participó además en diversos programas de radio y de televisión.

Área de Defensa

Con respecto a la defensa de los ciudadanos contra los actos que violan los derechos consagrados en la Constitución, esta Defensoría brindó atención y asesoría a 1.726 casos, discriminados de la siguiente manera: 1.444 orientaciones y 282 expedientes. Del total de los casos atendidos, 571 fueron cerrados a través de recepción y registro, mediación, investigación y por intervención simple.

De acuerdo con el tipo de derecho vulnerado, los derechos civiles representaron un 17,3% del total de denuncias, seguidos de los derechos sociales con un 13,2% y los servicios públicos con 3,1%. Otras denuncias se referían a derechos del público usuario y consumidor, culturales y educativos, económicos, políticos y ambientales. El 63,4% restante corresponde a aquellos casos que fueron incluidos en materias varias por no ser competencia de la Institución.

Durante el año la Defensoría Delegada interpuso las siguientes acciones judiciales:

- Recurso de nulidad conjuntamente con acción de amparo cautelar, ante el Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial de la Región Centro Norte, contra el Decreto N° 2.170, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 1.574 del Estado Carabobo, en fecha 19 de diciembre de 2003, dictado por el Gobernador del Estado Carabobo.
- Adhesión al amparo constitucional interpuesto ante el Juzgado de Control 4 del Circuito Judicial Penal Carabobo, en contra del Ministerio Público.
- Recurso de amparo constitucional, ante el Juzgado Superior en lo Civil, Mercantil y lo

Contencioso Administrativo de la Región Centro Norte, en contra del Consejo Legislativo Regional del Estado Carabobo, relacionado con la creación del Municipio Miguel Peña.

- Querrela penal por ante el Tribunal de Control 4, en contra de funcionarios de la Policía Municipal de Valencia.

La Defensoría Delegada, también efectuó un total de 428 actividades de mediación.

Área de Vigilancia

Cumpliendo con su labor de vigilancia, la Defensoría Delegada realizó 6 inspecciones a centros de detención, 8 al internado judicial Carabobo, 6 a centros educativos, 10 a centros de salud pública, 4 a la Onidex, 3 a mercados populares y 2 a terminales de pasajeros.

Defensoría Delegada del Estado Cojedes

La Defensoría Delegada de Cojedes, integrada por 12 funcionarios, realizó las siguientes actividades durante el año de gestión:

Área de Promoción

En el área de promoción la Defensoría Delegada publicó 57 artículos de prensa, trasmitió 27 programas radiales, participó en 5 programas de televisión y realizó 107 representaciones institucionales.

De igual forma, se llevaron a cabo 44 reuniones con Asociaciones de Vecinos, en las cuales se dictaron 39 talleres sobre temas relacionados a la promoción, defensa y vigilancia en materia de derechos humanos; 5 charlas sobre la función y alcance de la Defensoría del Pueblo y la Lopna; 3 talleres de formación en derechos humanos a funcionarios policiales y una charla dirigida a la población reclusa en el retén policial. En distintas actividades se distribuyeron 8.600 trípticos

La Defensoría Delegada, en respuesta a la solicitud de los vecinos de las diversas comunidades del estado, asistió a 293 reuniones para brindar asesoramiento y asistencia en organización y participación ciudadana, así como de acompañamiento en el proceso electoral de las comisiones electorales y de las directivas de las Asociaciones de Vecinos.

En coordinación con la comunidad y agrupaciones culturales que hacen vida en el Estado, se realizaron 8 actividades culturales y 400 reuniones interinstitucionales.

Área de Defensa

Con respecto a la defensa de los ciudadanos contra los actos que violan los derechos consagrados en la Constitución, la Defensoría Delegada brindó atención y asesoría a 1.296 casos, discriminados de la siguiente manera: 1.106 orientaciones y 190 expedientes. Del total de los casos atendidos, 888 fueron cerrados a través de recepción y registro, mediación, investigación y por intervención simple.

De acuerdo con el tipo de derecho vulnerado, los derechos civiles representaron un 9% del total de denuncias, seguidos por los derechos sociales con un 3,5% y los servicios públicos con 0,8%. Otras denuncias se referían a derechos del público usuario y consumidor, culturales y educativos, económicos, políticos y ambientales. El 85,8% restante corresponde a aquellos casos que fueron incluidos en materias varias por no ser competencia de la Institución.

Durante el año se realizaron 62 meses de diálogo para llegar a un acuerdo o entendimiento entre las partes; una mesa de diálogo para garantizar los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes y se realizaron 3 actos conciliatorios o de persuasión en ocasión de sucesos violentos como interrupción de vías terrestres, desalojos y protestas. De igual forma, se hizo seguimiento a 7 casos de presunta privación arbitraria de la vida (ajusticiamientos), a 44 casos de abusos cometidos por distintos cuerpos policiales, a 18 casos de retardo procesal, a 3 de privación ilegítima de libertad y a otros 13 referidos a otras problemáticas.

Área de Vigilancia

Con respecto al área de vigilancia, la Defensoría Delegada realizó las siguientes inspecciones: 2 a centros de detención, jefaturas, Comandancia de Policía y Retén Policial; 11 a centros educativos; 13 a centros de salud; 9 a la Onidex; 1 al comedor popular 23 de enero; 2 al terminal de pasajeros; 8 inspecciones ambientales y 4 a otros organismos e instituciones prestadoras de servicios públicos.

Defensoría Delegada Del Estado Delta Amacuro

La Defensoría Delegada de Delta Amacuro, conformada por 7 funcionarios, realizó las siguientes actividades durante el año de gestión:

Área de Promoción

Con la finalidad de promocionar la institución y educar a la ciudadanía en materia de derechos humanos, la Defensoría Delegada organizó 11 charlas sobre derechos de los Pueblos Indígenas y sobre las funciones de la Defensoría del Pueblo, dirigidas a las comunidades de los municipios Antonio Díaz y Tucupita. Del mismo modo, hizo acto de presencia en 17 eventos de protección y promoción de los Derechos Constitucionales, organizados por las distintas instituciones del Estado. Durante estas actividades, se distribuyeron 2.000 trópticos alusivos a las funciones y competencias de la Institución.

Área de Defensa

Con respecto a la defensa de los ciudadanos contra los actos que violan los derechos consagrados en la Constitución, la Defensoría Delegada brindó atención y asesoría a 540 casos, discriminados de la siguiente manera: 212 orientaciones y 328 expedientes. Del total de los casos

atendidos, 118 fueron cerrados a través de recepción y registro, mediación, investigación y por intervención simple.

De acuerdo con el tipo de derecho vulnerado, los derechos sociales representaron un 29,8% del total de denuncias, seguidos de los derechos civiles con un 16,9% y los servicios públicos con 7,4%. Otras denuncias se referían a derechos del público usuario y consumidor, económicos, culturales y educativos, políticos y ambientales. El 34,6%, restante corresponde a aquellos casos que fueron incluidos en materias varias por no ser competencia de la Institución.

De igual manera, se llevaron a cabo 14 mesas de diálogo con diferentes órganos del Estado para garantizar la defensa y protección de los derechos constitucionales.

Área de Vigilancia

En cumplimiento de la función de vigilancia, la Defensoría Delegada llevó a cabo 85 inspecciones, las cuales se especifican a continuación: 14 a centros de detención policial; 25 al Hospital Dr. Luis Razetti y ambulatorios; 24 a unidades educativas, 4 a empresas prestadoras de servicios públicos (agua, luz, combustible); 3 inspecciones ambientales y 15 a otras instituciones del Estado. Asimismo, se hicieron 116 visitas a distintos organismos regionales.

Por otra parte, la Defensoría Delegada elaboró recomendaciones ante los organismos competentes para garantizar el servicio público de salud y la protección del Estado a la población, ante un brote de paludismo ocurrido en la parroquia 5 de Julio del Municipio Casacoima.

Asimismo, se intervino en la vigilancia del control biológico y físico de la Palometa Peluda (*Hylesia Metabus*) en las comunidades de El Cidral, Isla de Plata, Isla Cotorra, Punta Mausol, Isla de Mono e Isla Misteriosa del municipio Pedernales, lográndose una efectiva articulación entre los diferentes organismos. También se realizaron acciones de vigilancia en el control de la distribución de combustible (gasolina y gasoil) en el municipio Antonio Díaz, ante una crisis de suministro. En este mismo orden, se realizaron inspecciones a la reparación y dotación de las escuelas básicas y preescolares en los Municipios Tucupita y Casacoima por parte de FEDE y la Zona Educativa N° 10.

Defensoría Delegada del Estado Falcón

La Defensoría Delegada del Estado Falcón, integrada por 12 funcionarios, realizó las siguientes actividades durante el año de gestión:

Área de Promoción

La Defensoría Delegada en sus tareas de promoción realizó 46 actividades, entre charlas, foros y talleres, cuyos temas estuvieron centrados en la promoción de las atribuciones de la Defensoría del Pueblo, las características de los derechos humanos, la relación de la Defensoría del Pueblo con la Ley Orgánica de Protección del Niño y el Adolescente, entre otros temas. Se

continuó también con las jornadas de asistencia integral en los distintos municipios del estado, específicamente en los municipios Mauroa, Dabajuro, Democracia, Bolívar, Acosta, Cacique Manaure, Tocópero, Colina y Zamora.

Se realizaron 20 jornadas de Atención al Ciudadano en Punto Fijo, Municipio Carirubana; se distribuyeron cerca de 2.500 trípticos, relativos a la Defensoría del Pueblo, sus atribuciones y a los derechos humanos; se elaboraron 4 notas de prensa difundidas en los medios de comunicación de la región; se participó en 14 programas de radio y de televisión regional; se realizaron 66 declaraciones a los distintos medios de comunicación de la región; se transmitieron 1.260 micros radiales, con temas alusivos a la Defensoría del Pueblo, a través de la Emisora Ligera 94.5 FM, ubicada en la ciudad de Coro.

Área de Defensa

Con respecto a la defensa de los ciudadanos contra los actos que violan los derechos consagrados en la Constitución, la Defensoría Delegada brindó atención y asesoría a 1.159 casos, discriminados de la siguiente manera: 762 orientaciones y 397 expedientes. Del total de los casos atendidos, 344 fueron cerrados a través de recepción y registro, mediación, investigación y por intervención simple.

De acuerdo con el tipo de derecho vulnerado, los derechos civiles representaron un 12,7% del total de denuncias, seguidos por los derechos sociales con un 12,4% y los servicios públicos con 4%. Otras denuncias se referían a derechos del público usuario y consumidor, culturales y educativos, económicos, políticos y ambientales. El 66,2% restante corresponde a aquellos casos que fueron incluidos en materias varias por no ser competencia de la Institución.

En este mismo orden, se realizaron 91 mesas de diálogo, 29 actos conciliatorios y 143 visitas a diferentes instituciones. De los expedientes abiertos durante el año, 54 fueron cerrados y a 246 se les hacía seguimiento al cierre de este informe.

Con respecto a las acciones judiciales, la Defensoría Delegada introdujo un recurso de hábeas corpus ante el Tribunal Cuarto de Control del Circuito Judicial Penal de Coro, por presunta detención ilegítima.

Área de Vigilancia

En el área de vigilancia se realizaron las siguientes inspecciones: 55 a centros de detención policial, especialmente a los retenes policiales de las Fuerzas Armadas Policiales de Falcón de las Zonas N° 01 y 02; 27 a la sede del Internado Judicial de Coro; 34 a centros hospitalarios; 5 a instituciones ambientales; 31 a centros educativos; 12 a empresas prestatarias de servicios (electricidad, comunicación y agua); 12 a mercados públicos; 13 a terminales de pasajeros y 11 a otras instituciones.

Por otra parte, se atendió la convocatoria y se realizó seguimiento a las mesas interinstitucionales referidas al tema de los artificios pirotécnicos prohibidos y del transporte público interurbano, según lineamientos del Despacho del Defensor; también se realizó el Operativo organizado por la Dirección de Atención al Ciudadano para inspeccionar las principales dependencias de la ONIDEX del estado, específicamente las oficinas de Coro y Punto Fijo.

Defensoría Delegada del Estado Guárico

La Defensoría del Estado Guárico, integrada por 8 funcionarios, realizó las siguientes actividades durante el año de gestión:

Área de Promoción

Con la intención de promover el conocimiento y la efectiva protección de los derechos humanos y garantías consagradas en la Constitución, así como promover la participación ciudadana, se dictaron 14 charlas en diferentes centros educativos del municipio Juan Germán Roscio, dirigidos a alumnos de escuelas básicas y diversificadas y a la Misión Vuelvan Caras. Asimismo, se impartieron 19 charlas dirigidas a funcionarios de los diferentes cuerpos de seguridad de la entidad, resultando beneficiadas un total de 325 personas.

Se dictó también una conferencia sobre “Régimen Penitenciario Venezolano” a funcionarios de cuerpos de seguridad, funcionarios penitenciarios, organizaciones gubernamentales, ciudadanía en general y medios de comunicación regionales, con la asistencia de un total de 55 participantes.

El 22 de noviembre la Defensoría Delegada inició la transmisión de un programa de radio semanal por la emisora Morros 89.7 FM de San Juan de los Morros que lleva como nombre “La Voz de la Defensoría”. El programa está dedicado a la promoción de la Derechos Humanos y demás garantías consagrados en la CRBV; así como a la difusión de la actuación defensorial.

A los fines de establecer lazos institucionales, la Defensoría Delegada participó en diferentes actividades programadas por otras instituciones del estado. Entre ellas se destacan: 3 talleres relacionados con la Reforma del Código Penal Venezolano; Taller de Sensibilización y Capacitación para la Atención de la Violencia Intrafamiliar y Aplicabilidad de la Ley Contra la Violencia hacia la Mujer organizado por Asociación Civil Mujeres del Guárico (Asomuga); Taller Violencia contra la Mujer y la Familia realizado por Inamujer.

Esta Defensoría también estuvo presente en la reinauguración de 6 quirófanos del Hospital Israel Ranuárez Balza del Municipio Juan Germán Roscio. De igual forma, participó en 3 reuniones de trabajo, la primera sobre precauciones en caso de desastres provocados por las lluvias convocada por Protección Civil y el Ministerio de Salud y Desarrollo Social; la segunda con la Comisión Consultiva Comunidad Organizada del Consejo de Planificación y

Coordinación del sector agua y saneamiento efectuada por Hidropáez; y la tercera relacionada al aumento del pasaje del transporte urbano estudiantil, organizada por la Alcaldía del Municipio Juan Germán Roscio.

Área de Defensa

Con respecto a la defensa de los ciudadanos contra los actos que violan los derechos consagrados en la Constitución, la Defensoría Delegada brindó atención y asesoría a 1.235 casos, discriminados de la siguiente manera: 982 orientaciones y 253 expedientes. Del total de los casos atendidos, 507 fueron cerrados a través de recepción y registro, mediación, investigación y por intervención simple.

De acuerdo con el tipo de derecho vulnerado, los derechos sociales representaron un 21,1% del total de denuncias, seguidos de los derechos civiles con un 11,7% y los servicios públicos con 2,4%. Otras denuncias se referían a derechos del público usuario y consumidor, culturales y educativos, económicos, políticos y ambientales. El 62,3% restante corresponde a aquellos casos que fueron incluidos en materias varias por no ser competencia de la Institución.

En relación a las actividades de mediación, durante el año se promovieron 14 mesas de diálogo.

Con relación al seguimientos de casos, se ejecutaron 1.032 actividades las cuales incluían comunicaciones a diferentes instituciones, traslados y gestiones telefónicas a los fines de verificar la situación actual de los casos que cursan por ante la Delegación. De igual forma, se mantuvo el seguimiento de 44 casos de presuntos ajusticiamientos correspondientes a los años 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004, denunciados ante la Defensoría Delegada y que se encuentran en las distintas fiscalías del MP.

Área de Vigilancia

En cuanto a las actividades desarrolladas en el área de vigilancia, durante el año se realizaron 72 inspecciones a centros de salud localizados en los 15 municipios del estado, 23 de ellas fueron efectuadas a hospitales generales y 49 a ambulatorios urbanos y rurales; se realizaron 58 inspecciones a escuelas y liceos públicos del estado; 17 al Complejo Penitenciario de Venezuela conformado por la Penitenciaría General de Venezuela (PGV), el Internado Judicial Los Pinos y el Centro de Reclusión Femenino; se realizaron 81 visitas a recintos carcelarios, y la Defensoría Delegada participó también en requisas extraordinarias, juntas de seguridad, juntas de conducta y juntas de redención.

También se realizaron 44 inspecciones a distintas zonas policiales y destacamentos policiales de los distintos municipios del Estado Guárico.

En defensa y protección de los derechos e intereses de los usuarios y consumidores, se realizaron 62 inspecciones a empresas e instituciones prestatarias de servicios de públicos, como Elecentro, Hidropáez, Cantv, Ipostel, la Onidex y distintas entidades bancarias.

Defensoría Delegada del Estado Lara

La Defensoría Delegada del Estado Lara, integrada por 14 funcionarios, realizó las siguientes actividades durante el año de gestión:

Área de Promoción

La Defensoría Delegada realizó distintos eventos de promoción con especial énfasis en el derecho a la participación, entre ellos se mencionan: 5 jornadas, 9 talleres, 6 conferencias, 6 foros y 12 ponencias de representación institucional, en los cuales se contó con la asistencia de más de 160 personas. También se realizaron 48 intervenciones en programas de radio referidos al derecho a la participación en los CLPP y a la contraloría social.

Se realizó una conferencia sobre la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión que contó con la presencia de la Directora Nacional de Oficinas Regionales de Información del Minci en calidad de expositora. Se realizó el 2do. Curso de Formación de Promotores de Derechos Humanos en alianza con la Universidad Nacional Experimental Simón Rodríguez (Unesr), el cual contó con la asistencia de más de 80 participantes; y se realizó una programación especial para celebrar el 56 aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Área de Defensa

Con respecto a la defensa de los ciudadanos contra los actos que violan los derechos consagrados en la Constitución, la Defensoría Delegada brindó atención y asesoría a 3.366 casos, discriminados de la siguiente manera: 2.033 orientaciones y 1.333 expedientes. Del total de casos atendidos, 1.954 fueron cerrados a través de recepción y registro, mediación, investigación, actuación judicial y por intervención simple.

De acuerdo con el tipo de derecho vulnerado, los derechos civiles representaron un 30% del total de denuncias, seguido de los derechos sociales con un 7,1% y los culturales y educativos con 2,4%. Otras denuncias se referían a derechos del público usuario y consumidor, económicos, políticos y ambientales. El 58,5% restante corresponde a aquellos casos que fueron incluidos en materias varias por no ser competencia de la Institución.

De igual forma, se realizaron 1.328 actividades de mediación y se establecieron 8 mesas de diálogo de carácter interinstitucional. Asimismo, se realizó seguimiento a 3.984 expedientes y se expidieron 705 referencias externas.

Se propuso el diseño y ejecución de un Plan Integral de Seguridad Ciudadana, que contara con la participación activa de la colectividad en la prevención del delito, el cual fue efectivamente diseñado y en la actualidad está en proceso de implementación.

En cuanto a las acciones judiciales emprendidas, se interpusieron 226 hábeas corpus, y se prestó asistencia técnica jurídica en 4 amparos constitucionales.

Entre las actividades legislativas realizadas, la Defensoría Delegada convocó a varias reuniones interinstitucionales con el objeto de discutir una ordenanza municipal macro para la defensa del ambiente, en las cuales estuvieron presentes representantes de organismos gubernamentales, organizaciones no gubernamentales ambientalistas y algunos particulares. Se logró la redacción de un proyecto de ordenanza que será remitido a los Concejos Municipales del Estado Lara.

Área de Vigilancia

En atención al mandato constitucional de vigilar el funcionamiento de los servicios públicos e inspeccionar los órganos del estado para prevenir y proteger los derechos humanos, la Defensoría Delegada realizó un total de 117 inspecciones, de las cuales 7 se realizaron a terminales de pasajeros, 46 a centros de detención, 21 a empresas prestatarias de servicios públicos, 7 a mercados municipales, 20 a centros de salud, 14 a instituciones educativas y 2 inspecciones ambientales. Asimismo, se realizaron 242 visitas institucionales a fin de verificar la prestación efectiva de servicios públicos.

Además, se efectuó una reunión interinstitucional, con el objeto de vigilar los derechos de los niños y adolescentes con ocasión del uso de artificios pirotécnicos con motivo de la celebración de la navidad. También se efectuaron reuniones interinstitucionales con los organismos regionales de salud para la vigilancia del derecho a la salud de los niños con cardiopatías congénitas y para verificar el funcionamiento del programa regional Misión Vida. Igualmente, se estableció un mecanismo de diálogo y coordinación interinstitucional con la coordinación regional del INTI para la vigilancia de los casos del otorgamiento de Cartas Agrarias, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario.

Defensoría Delegada del Estado Mérida

La Defensoría Delegada Mérida integrada por 15 funcionarios, realizó las siguientes actividades durante el año de gestión:

Área de Promoción

En el área de promoción se realizaron 22 charlas, entre las que se destacan las relativas a los Derechos Humanos y la Defensoría del Pueblo, dirigidas a docentes y alumnos de la Unidad Educativa Miguel María Caudales y a funcionarios de diferentes instituciones del estado, con la asistencia de 120 personas; charlas sobre la Ley Orgánica de Protección del Niño y el Adolescente, Violencia intrafamiliar y la Ley sobre la Violencia contra la Mujer y la Familia, a la que asistieron 85 participantes; charlas sobre la actuación de las ONGs en la gestión ambiental, dirigidas a los funcionarios del MARN e Imparques; y otras sobre competencias constitucionales de la Defensoría del Pueblo, dirigidas a los agricultores y comerciantes de los pueblos del sur, en las que participaron 120 personas.

Además se dictaron talleres sobre “Derechos Humanos y Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”, dirigidos a 19 comandantes de puestos de la GN. Con ocasión del Día Internacional de la Mujer se organizó un simposio en la Contraloría del Estado Mérida, que fue dictado por el personal defensorial y en el que participaron 60 personas.

Se dictaron 2 ponencias, una a los estudiantes de la Universidad Simón Rodríguez de El Vigía, para dar a conocer las funciones y atribuciones de la Defensoría del Pueblo; y otra sobre los “Derechos Humanos de los Jóvenes”, en el foro organizado en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la ULA. En total asistieron 120 participantes.

Se distribuyeron 4.300 materiales alusivos a la Declaración Universal de Derechos Humanos, a las atribuciones constitucionales de la Defensoría del Pueblo, al catálogo de Derechos Humanos en la CRBV y a los Derechos de la Mujer, entre otros.

Asimismo, se participó en diversos programas de radio de la región en las emisoras Radio Cumbre del Circuito Radial Continente, Radio 1040 AM del Circuito Mundial, Radio Mérida, ULA FM 107.7, Radio 93.1 FM, Cordilago, Neblina Stereo 105.5 FM, Laguna 90.3 FM y Emisora 98.7 FM. Se asistió a diferentes programas en los canales Televisora Andina de Mérida, OMC-Televisión y ULA-TV. Se elaboraron artículos de prensa para los diarios impresos Cambio de Siglo y Pico Bolívar, en temas de relevancia para la institución. También se asistió a la elección de los representantes a los CLPP.

Área de Defensa

Con respecto a la defensa de los ciudadanos contra los actos que violan los derechos consagrados en la Constitución, la Defensoría Delegada brindó atención y asesoría a 1.004 casos, discriminados de la siguiente manera: 653 orientaciones y 351 expedientes. Del total de los casos atendidos, 469 fueron cerrados a través de recepción y registro, mediación, investigación y por intervención simple.

De acuerdo con el tipo de derecho vulnerado, los derechos sociales representaron un 21,6% del total de denuncias, seguidos de los derechos civiles con un 15,8% y los culturales y educativos con 1,3%. Otras denuncias se referían a derechos del público usuario y consumidor, económicos, políticos y ambientales. El 54,6% restante corresponde a aquellos casos que fueron incluidos en materias varias por no ser competencia de la Institución.

Por otra parte, se realizaron un total de 9 acciones de conciliación que permitieron a la población resolver problemáticas puntuales.

A los casos planteados ante la institución se les hizo seguimiento a través de visitas, reuniones, entrevistas y llamadas telefónicas, las cuales suman un total de 1.304 actuaciones; además se realizaron 780 visitas institucionales, para el trámite de casos.

Con el fin de dar solución a los diferentes problemas planteados por la ciudadanía la

Defensoría Delegada participó en diversas mesas de trabajo junto a representantes de diferentes organismos del estado.

Se remitieron 192 referencias externas a otros organismos del Estado por no ser competencia de la institución.

Con relación a las acciones judiciales, la Defensoría Delegada interpuso 2 hábeas corpus por presunta violación al derecho a la libertad personal y al debido proceso; uno ante el Tribunal de Primera Instancia, Sección Adolescentes y el segundo ante el Tribunal de Primera Instancia en Funciones de Juicio N° 5.

Con relación a las actividades legislativas, la Defensoría Delegada participó en la reunión de trabajo que discutió el Proyecto del Reglamento de la Ley para la Educación, Prevención, Atención y Rehabilitación de las personas afectadas por el VIH/SIDA y en la discusión del anteproyecto de creación de la Unidad de Apoyo a la Mujer, junto a otros organismos y la Iglesia Evangélica.

Área de vigilancia

En cuanto a las actividades de vigilancia, se realizaron 316 inspecciones, distribuidas de la siguiente manera: 102 a centros de detención preventiva, 18 al Centro Penitenciario Región los Andes, 79 a centros de salud, 29 en el área ambiental y 88 a centros educativos. Además se realizaron 82 visitas a otras instituciones del estado, tales como: prefecturas, oficina regional de la Onidex, 22 Brigada de Infantería y Guarnición Militar, INCE, CNE y a registros municipales de las parroquias Sagrario y Milla. Por otra parte, se realizaron 61 inspecciones conjuntas en operativos especiales.

Defensoría Delegada del Estado Miranda

La Defensoría del Estado Miranda, integrada por 22 funcionarios, realizó las siguientes actividades durante el año de gestión:

Área de Promoción

En el área de promoción, además de la realización de charlas y talleres, la Defensoría Delegada participó en 78 programas radiales en emisoras con cobertura regional y nacional. Asimismo, intervino en los programas de televisión “La Lámpara de Diógenes” (Venezolana de Televisión) y “Punto y Encuentro” (Oasis TV Televisora Regional).

La Defensoría Delegada presentó ponencias sobre los Consejos Locales de Planificación Pública y la Defensoría del Pueblo y sobre la Declaración Universal de Derechos Humanos. También organizó un evento con motivo de los 56 años de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Se asistió a los siguientes eventos: “Consulta Participativa para la Evaluación de la Instalación y Funcionamiento de los Consejos Locales de Planificación Pública en los altos Mirandinos y Valles del Tuy”, organizado por Corpocentro e Intevep; y “Coordinación de Seguridad de Estado e Instituto Autónomo Policía del Estado Miranda, Prevención y Seguridad” organizado por el Ejecutivo Regional.

Área de Defensa

Con respecto a la defensa de los ciudadanos contra los actos que violan los derechos consagrados en la Constitución, la Defensoría Delegada brindó atención y asesoría a 2.356 casos, discriminados de la siguiente manera: 908 orientaciones y 1.444 expedientes. Del total de los casos atendidos, 662 fueron cerrados a través de recepción y registro, mediación, investigación y por intervención simple.

De acuerdo con el tipo de derecho vulnerado, los derechos civiles representaron un 38,3% del total de denuncias, seguidos de los derechos sociales con un 22,1% y los servicios públicos con 4,6%. Otras denuncias se referían a derechos del público usuario y consumidor, culturales y educativos, económicos, políticos y ambientales. El 30,7% restante corresponde a aquellos casos que fueron incluidos en materias varias por no ser competencia de la Institución.

Por otra parte, se realizaron 14 acciones de mediación que permitieron a la población resolver problemáticas puntuales. Asimismo, se le hizo seguimiento a 1.407 casos y se expidieron 750 referencias externas.

Área de Vigilancia

En el transcurso del año, se efectuaron 208 inspecciones a centros de salud, centros penitenciarios y de detención, centros educativos y empresas o instituciones prestatarias de servicios públicos.

Defensoría Delegada del Estado Monagas

La Defensoría Delegada del Estado Monagas, integrada por 9 funcionarios, realizó las siguientes actividades durante el año de gestión:

Área de Promoción

Durante el año de gestión, la labor de promoción estuvo orientada a la ejecución de actividades para que los ciudadanos de esta entidad conozcan cuáles son sus derechos, como ejercerlos y los mecanismos de protección, haciendo énfasis en el rol de la Defensoría del Pueblo como institución oficial garante de estos derechos. En este sentido, se realizaron un total de 148 charlas, 21 talleres, 16 tomas masivas, y se distribuyeron 3.208 materiales con información alusiva a la Defensoría

del Pueblo (trípticos, dípticos y folletos, entre otros), resultando beneficiadas a un total de 3.615 personas de las comunidades, juntas parroquiales, asociaciones de vecinos, organismos públicos y privados y funcionarios de los organismos de seguridad, entre otros. También se realizaron programas de radio, se asistió a entrevistas televisivas y se elaboraron artículos de prensa.

Por otra parte, la Defensoría Delegada asistió a los siguientes eventos organizados por otras instituciones: Jornada de la “Red Institucional de los Medios Alternativos de Resolución de Conflictos”; Foro “Consulta sobre el Proyecto de Ley de Prevención y Seguridad Vial del Estado Monagas” (CLR); Conferencia sobre “Indígenas y Ambiente” (MP); Conferencia “Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos”; Taller “Las Organizaciones No Gubernamentales y la defensa de los Derechos Humanos”.

La Defensoría Delegada participó como ponente en la “Jornada Informativa sobre Derechos Humanos”; en este mismo orden, estuvo presente en el taller “Adiestramiento sobre las Formas de Ejercer la Voluntad Popular el día 15 de Agosto”; en el Taller “Formar y Capacitar sobre el Evento del Referéndum Revocatorio”; y en la Conferencia “Derechos Humanos y Contenido de la Ley Nacional de la Juventud”. También asistió a 13 eventos organizados por otras instituciones en ocasión de realizarse actos conmemorativos, tomas de posesión regionales y locales, entre otros.

Área de Defensa

En su labor de velar por la defensa de los derechos humanos, se brindó atención y asesoría a 1.176 casos, discriminados de la siguiente forma: 836 orientaciones y 337 expedientes. Del total de casos atendidos, 725 fueron cerrados a través de mediación, investigación, recepción y registro, y por intervención simple.

De acuerdo con el tipo de derecho vulnerado, los derechos civiles representan un 15,6% del total de denuncias, seguidos de los derechos sociales con 7,1% y la prestación de los servicios públicos con 3,3%. Otras denuncias se refieren a los derechos económicos y a los culturales y educativos.

Igualmente, se realizaron 56 mesas de diálogo a solicitud de organismos del Estado, asociaciones de vecinos y ciudadanos, en la gran mayoría de los cuales se obtuvieron resultados satisfactorios.

Con respecto a las actividades judiciales, asistió para dar opinión al Juzgado Superior Quinto Agrario y Civil-Bienes de la Circunscripción Judicial del Estado Monagas, a la celebración de una Audiencia Constitucional Oral y Pública, por demanda de acción de amparo constitucional del Instituto Universitario Santiago Mariño. Dicha acción se realizó por la violación del derecho constitucional a la educación, a la igualdad y al libre ejercicio de escoger voluntariamente la contratación de bienes y servicios. Como resultado se obtuvo la restitución del derecho constitucional infringido.

En lo que respecta a la actividad legislativa, la Defensoría Delegada estuvo presente en una mesa de diálogo convocada por la Concejo Legislativo del Municipio Maturín en la Jornada de Análisis y Estudio de las Ordenanzas del Municipio Maturín, donde se estudiaron, entre otras, las ordenanzas sobre espectáculos públicos, sobre comercios informales y la de Registro Civil. También se presentó ante este órgano legislativo municipal una propuesta para la protección progresiva de los derechos humanos.

Área de Vigilancia

En materia de vigilancia, la Defensoría Delegada practicó 565 inspecciones discriminadas de la siguiente forma: 165 a centros de detención policial, 34 a centros penitenciarios, 137 a centros hospitalarios, 38 a mercados, 32 a terminales terrestres y aéreas, 65 a centros educativos y 94 a instituciones tales como la Onidex, Saprana e Inager, entre otras. En dichas inspecciones se realizaron observaciones y recomendaciones y se crearon mecanismos de comunicación permanente con los organismos vinculados en la prestación y regulación de estos servicios.

Defensoría Delegada del Estado Nueva Esparta

Esta Defensoría Delegada, integrada por 10 funcionarios, realizó las siguientes actividades durante el año de gestión:

Área de Promoción

La Defensoría Delegada dictó un total de 14 charlas, 4 talleres y 1 foro con el fin de promocionar los derechos humanos y las competencias de la Institución. Asimismo, se distribuyeron 2.500 trípticos con información alusiva a las atribuciones de la Defensoría del Pueblo.

Los funcionarios de la Defensoría Delegada asistieron como ponentes a los siguientes eventos: “Defensa del Derecho a la Educación”, organizado la Zona Educativa del Estado; y “I Jornada de Fortalecimiento y Consolidación de Brigadas de Seguridad Vecinal 2004”, organizado por la Dirección de Civil y Política del Estado. En estas actividades participaron 926 ciudadanos entre personal médico, estudiantes de enfermería y prefectos; funcionarios de la GN, del Instituto Neoespartano de Policía (Inepol), del Cuerpo de Bomberos y de Protección Civil; personal directivo, docente, administrativo, obrero, comunidad de padres y representantes, alumnado y comunidad en general de varios centros educativos; así como representantes de asociaciones de vecinos y Brigadas de Seguridad Vecinal. La temática tratada fueron los derechos humanos en general, las atribuciones de la Defensoría del Pueblo, así como el sistema de protección del niños y adolescentes.

Se participó en 117 entrevistas (92 en los medios impresos; 22 radiales y 4 televisivas), con el fin de informar a la colectividad en general sobre la actuación y gestiones de la Defensoría del

Pueblo. Asimismo, se elaboraron 43 artículos de prensa referentes a derechos humanos en general y a las actuaciones de la Defensoría del Pueblo.

Se realizó una reunión en la sede de la Defensoría Delegada con el objeto de reafirmar el compromiso en materia de educación ambiental regional, para la fundación CREA, contando con la presencia del Coordinador Nacional de Forja y representantes de diferentes instituciones públicas involucradas en el tema. Se organizó un evento cultural denominado “Un momento especial con la cultura y la Defensoría del Pueblo”. El evento estuvo dirigido en especial a todos los niños y adolescentes de los diferentes municipios, a personas con discapacidad y al público en general, con asistencia de 250 personas, aproximadamente. Asimismo, con motivo de la conmemoración del Día Internacional de la Paz, se enviaron notas de prensa a los diferentes medios de comunicación.

Se desarrolló una campaña de prevención relacionada con los artificios pirotécnicos y los efectos que causan al colectivo general y en especial a los niños (as) y adolescentes.

Se promocionó en los medios de comunicación la celebración de los 56 años de la Declaración Universal de Derechos Humanos y se dictó una charla alusiva a esta celebración en el liceo “Francisco Antonio Rísquez” en La Asunción.

Se efectuó reunión con organismos involucrados en la materia de seguridad y transporte, a los fines de desarrollar una campaña de prevención para evitar los abusos en época de navidad y en otras temporadas como carnavales, semana santa, y vacaciones escolares.

Asimismo, la Defensoría Delegada participó en 77 eventos organizados por otras instituciones, de los cuales 40 fueron sesiones especiales y solemnes o actos protocolares relacionadas con fechas importantes tanto del acontecer nacional como regional; 5 conferencias, 9 foros, 3 talleres, 4 asambleas de ciudadanos y 5 procesos de elección de asociaciones de vecinos y de CLPP.

Área de Defensa

Con respecto a la defensa de los ciudadanos contra los actos que violan los derechos consagrados en la Constitución, la Defensoría Delegada brindó atención y asesoría a 1.202 casos, discriminados de la siguiente manera: 807 orientaciones y 395 expedientes. Del total de los casos atendidos, 622 fueron cerrados a través de recepción y registro, mediación, investigación y por intervención simple.

De acuerdo con el tipo de derecho vulnerado, los derechos civiles representaron un 23,1% del total de denuncias, seguidos de los derechos sociales con un 12,5% y los servicios públicos con 2,7%. Otras denuncias se referían a derechos del público usuario y consumidor, culturales y educativos, económicos, políticos y ambientales. El 59,9% restante corresponde a aquellos casos que fueron incluidos en materias varias por no ser competencia de la Institución.

A lo largo del año se realizaron un total de 80 reuniones, entre mesas de diálogo y mesas de trabajo, con el objeto de proponer o recomendar soluciones a tópicos planteados. Se efectuaron también 41 acciones de mediación.

En casos de presunta privación arbitraria de la vida por parte de organismos de seguridad del Estado (Inepol), se realizaron actividades defensoriales tales como visitas, inspecciones, declaración de testigos y revisión de expedientes en organismos de investigación; asimismo, se coadyuvó con la investigación en aras de velar por los derechos humanos de la víctima.

Se interpuso un hábeas corpus ante los Tribunales competentes, con el cual se logró la restitución del derecho a la libertad del ciudadano.

Área de Vigilancia

Con relación a las actividades de vigilancia, se realizaron 169 inspecciones desglosadas de la siguiente manera: 63 a centros de salud, 43 a centros de detención, 42 a centros educativos públicos, 4 en materia ambiental y 16 a empresas prestatarias de servicios públicos.

La Defensoría Delegada realizó un total de 93 visitas a establecimientos prestatarios de servicios públicos con el objeto de velar por el buen funcionamiento de dichos servicios. Asimismo, asistió a 8 medidas judiciales; 1 requisa en el Internado Judicial y 1 práctica de prueba antidoping en el Inepol.

Defensoría Delegada del Estado Portuguesa

La Defensoría Delegada del Estado Portuguesa, integrada por 10 funcionarios, realizó las siguientes actividades durante el año de gestión:

Área de Promoción

En el área de promoción, la Defensoría Delegada asistió a diversos programas radiales y reforzó el área de difusión con la creación de un programa radial semanal denominado *Conversando con el Defensor*, a través de FM Celestial, en el Municipio Guanare, con cobertura en todo el estado. En este orden, concedió 20 entrevistas a los medios de comunicación social de la región a fin de informar a la opinión pública la posición de la Defensoría sobre temas relativos a casos que aquejan a la comunidad. De igual forma, distribuyó 3.500 trípticos con información alusiva a las atribuciones de la Institución.

Además, se realizó un ciclo de 10 charlas, a fin de informar sobre derechos humanos a los integrantes de Guardianes de la Sociedad Civil, actividad programada con autoridades de la Coordinación Regional de Protección Civil, de la cual resultaron beneficiados un total de 565 funcionarios. Se dictaron 31 talleres dirigidos a educadores, guardianes de la salud, funcionarios policiales y de la GN.

Por otra parte, conjuntamente con la Red de Apoyo para la Justicia y la Paz, se programaron talleres en materia laboral y de derechos humanos. Se efectuaron jornadas en materia de derechos humanos y Lopna, conjuntamente con la Dirección Regional de Educación, dirigidos

a los educadores de los 14 municipios del estado. Asimismo, se implementó la Cátedra de Derechos Humanos para el tercer curso de Patrullaje Policial, dictado a los funcionarios policiales del Estado.

Área de Defensa

Con respecto a la defensa de los ciudadanos contra los actos que violan los derechos consagrados en la Constitución, la Defensoría Delegada brindó atención y asesoría a 1.520 casos, discriminados de la siguiente manera: 1,262 orientaciones y 258 expedientes. Del total de los casos atendidos, 699 fueron cerrados a través de recepción y registro, mediación, investigación y por intervención simple.

De acuerdo con el tipo de derecho vulnerado, los derechos sociales representaron un 24,3% del total de denuncias, seguidos de los derechos civiles con un 5,8% y los culturales y educativos con 1,1%. Otras denuncias se referían a derechos del público usuario y consumidor, económicos, políticos y ambientales. El 67,2% restante corresponde a aquellos casos que fueron incluidos en materias varias por no ser competencia de la Institución.

Por otra parte, se efectuaron 157 actos de mediación y conciliación; así como 26 mesas de diálogo y reuniones con afectados y organismos del estado a fin de buscar alternativas de solución a los conflictos, que incluían variedad de situaciones como atropellos a la integridad física, violaciones a la libertad personal, abusos de cuerpos de seguridad, conflictos laborales y sindicales, conflictos estudiantiles, conflictos penitenciarios, ocupaciones ilegales a predios rústicos y derecho a la vivienda, entre otros.

Área de Vigilancia

En el área de vigilancia se realizaron las siguientes inspecciones: 15 a centros hospitalarios y ambulatorios ubicados en los 14 municipios que conforman el estado; 23 a centros educativos; 69 a centros de detención, de los cuales 27 se realizaron al Centro Penitenciario de los Llanos Occidentales y al Instituto de Capacitación Agrícola, y 42 a la Comandancia General de Policía y a los puestos policiales de los 14 municipios del estado.

Defensoría Delegada del Estado Sucre

La Defensoría Delegada del Estado Sucre, integrada por 12 funcionarios, realizó las siguientes actividades durante el año de gestión:

Área de Promoción

Con el propósito de promocionar los derechos humanos e informar a los ciudadanos sobre las atribuciones de la Defensoría del Pueblo, así como de las acciones emprendidas

y efectuadas por ésta, se difundieron 215 entrevistas y micros radiales y se participó en 52 programas televisivos regionales.

De igual manera, se distribuyeron 8.000 trípticos con información alusiva las atribuciones de la Defensoría del Pueblo y los derechos humanos.

Se dictaron charlas, talleres, foros y conferencias sobre los derechos humanos, la Defensoría del Pueblo, la Lopna, los derechos constitucionales, la doctrina de protección integral de niños y adolescentes, entre otros; dirigidos a funcionarios del Cicpc, educadores y profesionales de educación especial, docentes de educación media, comunidades de las poblaciones de Chacopata y Güiría, personal de las defensorías educativas del Municipio Sucre y de la zona educativa, maestros de la Escuela Bíblica Dominical Iglesia Evangélica Rosa de Saró, asociaciones de vecinos de Mariguitar y estudiantes de educación superior.

En el marco de la celebración del 56 Aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos se concedió una entrevista a los medios de comunicación, se realizó una Misa de celebración, una ofrenda floral al Padre de la Patria y se dictó una conferencia sobre “Doctrina de Protección” a la Comisión de Enlace del MED. También se elaboró una opinión para el Coloquio realizado en el Teatro Luis Mariano Rivera, en el marco del II Congreso Bolivariano de los Pueblos, en conmemoración del 180 aniversario de la Batalla de Ayacucho.

Asimismo, la Defensoría Delegada participó en diferentes eventos organizados por otras instituciones: acto central con motivo del 209 aniversario del Natalicio del General en Jefe Antonio José de Sucre, Gran Mariscal de Ayacucho; V Jornada de Rescate al Indigente del Municipio Sucre; programa “Al Descubierta” del Diario Caracas; Foro Nacional EPT Venezuela “Diálogo Regional”, convocado por la Zona Educativa del Estado Sucre; Acto con motivo del 193 Aniversario de la firma del Acta de la Independencia celebrado en la Plaza Bolívar de Cumaná. En el marco de la celebración del 180 Aniversario de la Batalla de Ayacucho, se participó en la Sesión Solemne en el salón de sesiones del Consejo Legislativo Regional.

Área de Defensa

Con respecto a la defensa de los ciudadanos contra los actos que violan los derechos consagrados en la Constitución, la Defensoría Delegada brindó atención y asesoría a 2.082 casos, discriminados de la siguiente manera: 1.170 orientaciones y 912 expedientes. Del total de los casos atendidos, 778 fueron cerrados a través de recepción y registro, mediación, investigación y por intervención simple.

De acuerdo con el tipo de derecho vulnerado, los derechos civiles representaron un 22,5% del total de denuncias, seguidos de los derechos sociales con un 7,3% y los servicios públicos con 4,6%. Otras denuncias se referían a derechos del público usuario y consumidor, culturales

y educativos, económicos, políticos y ambientales. El 62,5% restante corresponde a aquellos casos que fueron incluidos en materias varias por no ser competencia de la Institución.

Por otra parte, la Defensoría Delegada gestionó la instalación de 16 mesas de diálogo, de las cuales: 3 estaban relacionadas con estudiantes de la Universidad de Oriente (UDO), 9 con la problemática del complejo habitacional Brisas del Golfo, 2 con la seguridad interna del Hospital Universitario Antonio Patricio de Alcalá, 1 con presuntas irregularidades en la entrega de cédulas de identidad laminadas en la Unidad Educativa Nueva Córdova, 1 con la falta de mantenimiento de las instalaciones del Estadio de Béisbol Dr. Delfín Marval y 1 referente al tema de los artificios pirotécnicos.

Con relación a las actividades legislativas, la Defensoría Delegada participó en la discusión de la Ley que Regula la Creación y el Funcionamiento del Consejo Estatal de Derechos del Niño y el Adolescente en el Estado Sucre.

Área de Vigilancia

En cuanto a las actividades de vigilancia, se realizaron 103 inspecciones, de las cuales 11 se realizaron a centros de salud, 7 a centros de detención, 17 a centros educativos y 18 a otros organismos e instituciones.

Defensoría Delegada del Estado Táchira

La Defensoría Delegada del Estado Táchira, integrada por 12 funcionarios, realizó las siguientes actividades durante el año de gestión:

Área de Promoción

Durante el año de gestión, la labor defensorial desarrollada en el área de promoción consistió en difundir, informar y educar a la colectividad tachirense y a los funcionarios adscritos a los distintos órganos de la administración pública sobre los derechos humanos y sus mecanismos de protección. Asimismo, se llevó a cabo la divulgación de la LODP. Entre otras actividades, se entregaron 3.554 trípticos y se dictaron 48 charlas que beneficiaron a una población de 1.854 personas.

Del total de charlas, se dieron 20 a estudiantes y a comunidades organizadas, referidas a temas relacionados con los derechos sexuales y reproductivos; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Defensoría del Pueblo; el maltrato infantil; el Día del Agua; los derechos de los niños, niñas y adolescentes; y la responsabilidad penal del adolescente. Se dictaron 22 charlas a funcionarios adscritos a los diferentes organismos de la administración pública, especialmente cuerpos de seguridad. Las otras 6 charlas estuvieron dirigidas a la población reclusa femenina y masculina del Centro Penitenciario de Occidente, y fueron referidas a temas relacionados con los derechos humanos y las atribuciones de la Defensoría del Pueblo.

Se realizaron 4 foros, sobre los siguientes temas o contenidos: “Consejos Locales de Planificación Pública”, dirigido a organizaciones vecinales; “Medio Ambiente y Educación Ambiental”, dirigido a organizaciones vecinales; “Bioética y Derecho a la Salud”, dirigido a estudiantes de medicina y comunicación social; “Derechos Humanos de la Infancia y la Adolescencia”, dirigido a los integrantes de la Asociación Civil Ciudadanía al Alcance de Niños, Niñas y Adolescentes del Táchira. Estos eventos contaron con la participación de 253 personas.

Asimismo, se dictaron 8 conferencias en las cuales se abordaron temas relacionados con la investigación criminal y el procedimiento judicial en materia de drogas, los derechos humanos en estado de excepción, los valores humanos, los derechos humanos en la CRBV, el derecho a la vida y la protección de los derechos humanos como tarea institucional. A estos foros asistieron 456 personas de diferentes organismos de seguridad.

En este mismo orden, se desarrollaron 5 talleres con temas relacionados a los derechos humanos, la Defensoría del Pueblo y la violencia contra la mujer y la familia; dirigidos a docentes, funcionarios, alumnos y a la población reclusa en el Centro de Diagnóstico y Tratamiento Casa Taller Wilpia Flores, los cuales contaron con la participación de 178 personas.

La Defensoría Delegada asistió a 23 eventos organizados por otras instituciones. De igual forma, asistió a programas de radio y televisión y publicó 28 artículos de prensa en los diarios de mayor circulación de la entidad.

En el marco de la celebración del 56 Aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Defensoría Delegada participó en una misa en la Catedral de San Cristóbal, realizó un acto protocolar en la Plaza Bolívar de San Cristóbal y organizó un concierto con la Orquesta Sinfónica del Táchira, en el auditorio Gral. Rafael de Nogales Méndez.

Área de Defensa

Con respecto a la defensa de los ciudadanos contra los actos que violan los derechos consagrados en la Constitución, la Defensoría Delegada brindó atención y asesoría a 2.153 casos, discriminados de la siguiente manera: 1.792 orientaciones y 361 expedientes. Del total de los casos atendidos, 1.233 fueron cerrados a través de recepción y registro, mediación, investigación y por intervención simple.

De acuerdo con el tipo de derecho vulnerado, los derechos civiles representaron un 9,5% del total de denuncias, seguidos de los derechos sociales con un 3,5% y los servicios públicos con 1,3%. Otras denuncias se referían a derechos del público usuario y consumidor, culturales y educativos, económicos, políticos y ambientales. El 84,3% restante corresponde a aquellos casos que fueron incluidos en materias varias por no ser competencia de la Institución.

Igualmente, se realizaron 50 actos conciliatorios con organismos públicos y peticionarios, en tutela de intereses individuales o en asuntos atinentes a los intereses colectivos y difusos de los habitantes de la entidad.

En cuanto a las acciones judiciales, la Defensoría Delegada sólo fue notificada en cuatro oportunidades por los tribunales de la circunscripción para asistir como órgano observador del proceso y garante de los derechos humanos. Asimismo, se acudió a una audiencia pública convocada por la Contraloría General del Estado, con ocasión de la apertura de procedimientos administrativos y se asistió también a 2 audiencias constitucionales.

Con respecto a las actividad legislativa, la Defensoría Delegada estuvo presente en mesas de trabajo convocadas por el CLR, a fin de discutir el Proyecto de Ley de Participación Ciudadana y el Proyecto de Ley de Protección y Asistencia a Personas con Discapacidad del Estado Táchira.

Área de Vigilancia

En materia de vigilancia, se realizaron 247 inspecciones, discriminadas de la siguiente manera: 60 a centros de reclusión; 60 a centros educativos; 60 a centros de salud, 37 de las cuales fueron a los ambulatorios tipo urbano y rural de los diferentes municipios, 17 a hospitales y 6 a los centros de geriatría y rehabilitación; 27 inspecciones ambientales, de las cuales 8 se realizaron conjuntamente con el MARN, MSDS, Hidrosuroeste y 19 fueron practicadas con ocasión de la labor de vigilancia a parques de recreación y plazas; y 40 a empresas prestatarias de servicios y otras instituciones, con el objeto de constatar las condiciones generales de prestación del servicio y el trato al usuario.

Durante el año 2004, la Defensoría Delegada estuvo presente, como órgano observador en resguardo de los derechos humanos, en 5 marchas convocadas por organizaciones vinculadas a la oposición política.

Defensoría Delegada del Estado Trujillo

La Defensoría Delegada del Estado Trujillo, integrada por 11 funcionarios, realizó las siguientes actividades durante el año de gestión:

En el área de promoción, la Defensoría Delegada realizó 6 charlas cuya referidas a la promoción de los derechos de la infancia y la adolescencia; la visión y misión de la Defensoría del Pueblo y los derechos humanos en Venezuela. Estas charlas fueron dirigidas a estudiantes y a los cuerpos de seguridad del Estado.

La Defensoría Delegada también asistió a un total de 7 eventos organizados por otras instituciones: 4 charlas, 2 talleres y 1 foro. Se cumplió además con la actividad divulgativa a través de los medios de comunicación social, para lo cual se elaboraron 26 notas de prensa.

Área de Defensa

Con respecto a la defensa de los ciudadanos contra los actos que violan los derechos

consagrados en la Constitución, la Defensoría Delegada brindó atención y asesoría a 993 casos, discriminados de la siguiente manera: 574 orientaciones y 419 expedientes. Del total de casos atendidos, 327 fueron cerrados a través de recepción y registro, por mediación, investigación y por intervención simple.

De acuerdo con el tipo de derecho vulnerado, los derechos civiles representaron un 26,5% del total de denuncias, seguidos de los derechos sociales con un 11,7% y los servicios públicos con 4,4%. Otras denuncias se referían a derechos del público usuario y consumidor, culturales y educativos, económicos, políticos y ambientales. El 55,3% restante corresponde a aquellos casos que fueron incluidos en materias varias por no ser competencia de la Institución.

La Defensoría Delegada realizó un total de 19 actos de mediación y le hizo seguimiento a 1.110 casos. Se enviaron 326 oficios a organismos e instituciones destinados al seguimiento, vigilancia y protección de los derechos de los ciudadanos.

Se establecieron dos mesas de diálogo, la primera referida al uso indebido de artificios pirotécnicos detonantes y deflamantes, y la segunda referida a la implementación de un operativo navideño de seguridad y calidad de servicio de transporte.

Área de Vigilancia

En materia de vigilancia, se realizaron un total de 226 inspecciones distribuidas de la siguiente forma: 56 a centros educativos, 71 a centros de detención, 4 al Internado Judicial, 65 a centros de salud, 7 inspecciones ambientales y 23 a empresas prestatarias de servicios.

Igualmente, se ha realizado seguimiento de las denuncias de presuntos injusticiamientos, de las cuales, al cierre de este informe 14 se encontraban en proceso de investigación.

Defensoría Delegada del Estado Vargas

La Defensoría Delegada del Estado Vargas, integrada por 11 funcionarios, realizó las siguientes actividades durante el año de gestión.

Área de Promoción

En lo que respecta al área de promoción, la Defensoría Delegada dictó 32 charlas, de las cuales 20 fueron dictadas a funcionarios policiales adscritos al Instituto Autónomo de Policía y Circulación del Estado Vargas (Iapcev) y a estudiantes de la Escuela de Policía, de las cuales resultaron beneficiados a 648 funcionarios policiales. También se dieron charlas a estudiantes de la Misión Sucre de la Parroquia Maiquetía, a empleados del Hospital Dr. José María Vargas y a las Contralorías Sociales de este mismo hospital.

Se realizaron 6 talleres sobre participación ciudadana y organización a las Asociaciones de Vecinos. De éstos, 5 se dictaron en coordinación con el Programa de Desastres y Reconstrucción

Social (Prederes) y Corpovargas, los cuales contaron con la participación de un total de 84 líderes comunitarios de las Parroquias Raúl Leoni y Catia La Mar.

Durante el año, la Defensoría Delegada distribuyó alrededor de 4.601 folletos referentes a los derechos humanos y a la Defensoría del Pueblo. De igual forma, se mantuvo presencia en la prensa local y nacional a través de 140 artículos, en los cuales se promociona la Defensoría del Pueblo y los derechos humanos.

En cuanto a los medios de comunicación radial y televisivos, se realizaron 5 programas de radio, en los cuales se plantearon problemas puntuales que aquejaban al estado y 2 programas de televisión en el canal regional (44 TV), a fin de informar a los ciudadanos de las actuaciones de la Defensoría del Pueblo en los procesos electorales realizados durante el año.

En este mismo orden, la Defensoría Delegada asistió a eventos organizados por la Institución, entre los que se pueden destacar 6 talleres de formación, de los cuales 4 se referían a los procesos electorales del 2004, 1 al Módulo Avanzado de Derecho Procesal Internacional y el último a los derechos sexuales y reproductivos.

También se destaca la participación en otros eventos, como la discusión de la problemática del agua en la Parroquia Carayaca, la conmemoración del día del Derecho a la Identidad en la Prefectura del Municipio Vargas y la conmemoración del Día Regional de la Mujer, junto a la Red de Defensorías, para discutir el Plan Regional para la Prevención de la Violencia contra la Mujer.

Área de Defensa

Con respecto a la defensa de los ciudadanos contra los actos que violan los derechos consagrados en la Constitución, esta Defensoría brindó atención y asesoría a 1.572 casos, discriminados de la siguiente manera: 1.273 orientaciones y 293 expedientes. Del total de los casos atendidos, 386 fueron cerrados a través de recepción y registro, por mediación, investigación y por intervención simple.

De acuerdo con el tipo de derecho vulnerado, los derechos sociales representaron un 24,6% del total de denuncias, seguidos de los derechos civiles con un 10,5% y los servicios públicos con 1,9%. Otras denuncias se referían a derechos del público usuario y consumidor, culturales y educativos, económicos, políticos y ambientales. El 60,5% restante corresponde a aquellos casos que fueron incluidos en materias varias por no ser competencia de la Institución.

La Defensoría Delegada, además, realizó un total de 22 actos de mediación, entre los que destacan la intervención realizada durante la transferencia de los Registros Civiles de la Gobernación a la Alcaldía del Municipio Vargas, gracias a la cual se logró que se iniciaran las conversaciones para la transferencia de los libros de nacimientos, defunciones, inserciones y matrimonios.

Área de Vigilancia

En el área de vigilancia la acción se concentró principalmente en la red de salud del estado, por lo cual se inspeccionaron un total de 17 ambulatorios y 3 hospitales.

Dado que Vargas no cuenta con retenes judiciales, la Defensoría Delegada efectuó 10 inspecciones a los 2 depósitos policiales del estado.

De igual forma, se realizaron 4 inspecciones al Aeropuerto Internacional de Maiquetía y al Terminal Marítimo de Pasajeros, con el fin de garantizar el derecho a servicios públicos de calidad, especialmente en temporada de vacaciones, cuando estos servicios tienen mayor demanda.

Asimismo, se realizaron 14 visitas e inspecciones a diferentes instituciones o empresas prestatarias de servicios públicos, como la Electricidad de Caracas e Hidrocapital, entre otras, en las cuales se recogieron las inquietudes de trabajadores y usuarios sobre la prestación del servicio.

Defensoría Delegada del Estado Yaracuy

La Defensoría Delegada del Estado Yaracuy, integrada por 10 funcionarios, realizó las siguientes actividades durante el año de gestión:

Área de Promoción

En el área de promoción, se dictaron 9 charlas en diferentes centros educativos y organismos del estado, con el objeto de promover y divulgar los derechos humanos y dar a conocer las atribuciones de la Defensoría del Pueblo; se trataron especialmente la Ley Sobre la Violencia Contra la Mujer y la Familia y los deberes y derechos de la infancia y la adolescencia. En total a estas actividades asistieron 270 personas.

De igual forma, se organizaron 2 talleres, en los que participaron 60 personas, sobre las obligaciones de los consejeros del niño y del adolescente según lo establecido en la LOPNA, así como su doctrina y jurisprudencia. Se realizó un foro de derechos humanos en el área de educación con la participación de 69 personas; y otro sobre derechos humanos y derecho procesal penal dirigido a los funcionarios del Destacamento No. 45 de la GN.

En relación con los medios de comunicación, la Defensoría Delegada tuvo presencia en 8 programas de radio en la Emisora Radio Comunitaria Esperanza 91.3 FM. Asistió también a 9 eventos relacionados con los derechos humanos y la LOPNA, organizados por otras instituciones.

Área de Defensa

Con respecto a la defensa de los ciudadanos contra los actos que violan los derechos consagrados en la Constitución, la Defensoría Delegada brindó atención y asesoría a 2.598 casos, discriminados de la siguiente manera: 2.106 orientaciones y 492 expedientes. Del total de los

casos atendidos, 1.424 fueron cerrados a través de recepción y registro, mediación, investigación y por intervención simple.

De acuerdo con el tipo de derecho vulnerado, los derechos civiles representaron un 11,8% del total de denuncias, seguidos de los servicios públicos con un 3,5% y los derechos sociales con 0,9%. El porcentaje restante está vinculado a derechos del público usuario y consumidor, culturales y educativos, económicos, políticos y ambientales. El 82,8% restante corresponde a aquellos casos que fueron incluidos en materias varias por no ser competencia de la Institución.

En la búsqueda de medios alternativos de resolución de conflictos, la Defensoría Delegada realizó 11 actos de mediación y 3 mesas de diálogo.

Con respecto a las acciones judiciales, se interpusieron 5 hábeas corpus por detenciones arbitrarias y una acción de amparo ante el Juzgado de Primera Instancia en contra de Prosalud.

Asimismo, se asistió a 25 reuniones con diferentes organismos públicos a los efectos de coordinar actividades para la defensa de derechos fundamentales de las comunidades.

Área de Vigilancia

En el área de vigilancia se practicaron 11 inspecciones a centros de salud, a objeto de constatar la estructura física de dichos centros, la prestación del servicio, la existencia de insumos y medicinas y el suministro de alimento a los pacientes. Asimismo, se realizaron 6 inspecciones a centros educativos (públicos y privados), con el propósito de constatar las condiciones de las instalaciones y la existencia de equipos; también se inspeccionaron 2 terminales de pasajeros, la oficina de la Onidex-Yaracuy, la empresa Termo-Yaracuy y la Circunscripción Militar de San Felipe (Cirmil), con el fin de verificar el correcto funcionamiento de los servicios. Se realizaron además 21 inspecciones a centros de detención.

Defensoría Delegada del Estado Zulia

La Defensoría Delegada del Estado Zulia, integrada por 19 funcionarios, realizó las siguientes actividades durante el año de gestión:

Área de Promoción

En el área de promoción, se realizaron 32 charlas sobre los derechos humanos, las cuales fueron impartidas a líderes comunitarios, asociaciones de vecinos y comunidades de las barriadas que buscan la consolidación de los servicios públicos.

Se distribuyeron 5.000 trípticos alusivos a la Declaración Universal de Derechos Humanos, las funciones de la Institución y los derechos constitucionales.

Se impartieron 11 talleres sobre la Defensoría del Pueblo, dirigidos a escuelas, comunidades religiosas y empresas prestadoras de servicios públicos.

Asimismo, se realizaron 12 actividades en donde la Defensoría Delegada discutió sobre sus funciones constitucionales y la interacción con los diversos organismos e instituciones públicas. De igual forma, se fortaleció la presencia de la Institución con la participación en 25 eventos organizados por otras instituciones.

Área de Defensa

Con respecto a la defensa de los ciudadanos contra los actos que violan los derechos consagrados en la Constitución, la Defensoría Delegada brindó atención y asesoría a 1.586 casos, discriminados de la siguiente manera: 1.042 orientaciones y 543 expedientes. Del total de casos atendidos, 708 fueron cerrados a través de recepción y registro, mediación, investigación y por intervención simple.

De acuerdo con el tipo de derecho vulnerado, los derechos sociales representaron un 21% del total de denuncias, seguidos de los derechos civiles con un 17,4% y los servicios públicos con 3,3%. Otras denuncias se referían a derechos del público usuario y consumidor, culturales y educativos, económicos, políticos y ambientales. El 52,8% restante corresponde a aquellos casos que fueron incluidos en materias varias por no ser competencia de la Institución.

Durante el año se establecieron un total de 272 mesas de diálogo para resolver problemáticas puntuales. La Defensoría Delegada atendió a 5.713 personas que pusieron denuncias o asistieron para conocer el estado de su denuncia. En el seguimiento de casos se realizaron un total de 60 referencias externas, en su mayoría dirigidas a la Unidad de Atención a la Víctima del Ministerio Público.

En materia legislativa, se elevó ante el Defensor del Pueblo una propuesta de reforma de la Ley de Arancel Judicial, así como la reforma de la Ley de Registros y Notarías Públicas, para su consideración y estudio.

Área de Vigilancia

La Defensoría Delegada inspeccionó 105 instituciones, entre las cuales destacan: la Oficina I de la Onidex en Maracaibo; la Cárcel Nacional de Maracaibo; el Centro de Arrestos y Detenciones Preventivas El Marite; así como los albergues de menores, celdas y calabozos de las comisarías de la Policía del Estado Zulia y de las distintas policías municipales, de la GN y del Ejército.

Asimismo, se hicieron inspecciones a los principales hospitales y centros de asistencia, así como a los ambulatorios adscritos al IVSS.

La Defensoría Delegada realizó además 61 visitas a establecimientos de servicios públicos, dentro de los cuales se destacan: escuelas públicas y privadas; centros de asistencia médica rurales; mercados, supermercados y abastos; terminales de pasajeros; e intendencias de seguridad parroquiales y municipales, entre otras.

En materia ambiental, se realizaron continuas inspecciones al Lago de Maracaibo, para hacer seguimiento a la problemática de la Lemna SP (o lenteja de agua); así como a diversas instalaciones de la industria petrolera y petroquímica, a embalses y represas, y a las estaciones para el tratamiento de las aguas residuales.

Defensoría Delegada del Área Metropolitana de Caracas

En el marco del proceso de reestructuración y organización que adelanta la institución, a partir del 7 de junio, la estructura organizativa de la Defensoría Delegada del Área Metropolitana de Caracas adquiere un nuevo organigrama, a saber: la Coordinación de Atención al Ciudadano; Coordinación de Investigación y Mediación; y la Coordinación de Servicios Jurídicos. Así, gran parte del personal de la Dirección General de Atención al Ciudadano (DGCA) fue incorporado a esta Delegada.

La Defensoría Delegada del Área Metropolitana de Caracas, integrada por 54 funcionarios, durante el año, se vinculó en primer orden con los distintos eventos electorales celebrados en Venezuela; con las acciones de calle representadas en manifestaciones violentas y la crisis hospitalaria observada sobre todo en el segundo semestre del año. En consecuencia y a fin de dar cumplimiento a lo establecido en la CRBV, esta Defensoría ejecutó las siguientes actividades:

Área de Promoción

Además de los programas de promoción y divulgación dirigidos a las comunidades, esta Defensoría realizó 20 jornadas de capacitación e información en materia de derechos humanos, dirigidas al personal, y a distintos grupos de funcionarios pertenecientes a otros organismos del Estado. En total se atendieron más de 600 participantes, y se distribuyó información alusiva a las atribuciones de la Defensoría del Pueblo y los mecanismos que puedan accionarse en pro de la defensa de los derechos humanos.

Área de Defensa

Con respecto a la defensa de los ciudadanos contra los actos que violan los derechos consagrados en la Constitución, esta Defensoría brindó atención y asesoría a 6.244 casos, discriminados de la siguiente manera: 5.030 orientaciones y 1.214 expedientes. Del total de los casos atendidos 3.412 fueron cerrados a través de recepción y registro, mediación, investigación y por intervención simple.

De acuerdo con el tipo de derecho vulnerado, los derechos sociales representaron un 31,6%, seguido de los derechos civiles con un 12,2% y los servicios públicos con un 3,2%. El porcentaje restante está vinculado a derechos culturales y educativos, políticos y ambientales. El 50,5%, representa aquellos casos que son incluidos en materias varias por no ser de nuestra competencia.

Es importante señalar que esta Defensoría Delegada llevó a cabo 18 meses de diálogo, las

cuales facilitaron acuerdos favorables para las partes en conflicto. En el mismo contexto, se realizaron aproximadamente 30 actos de mediación, incluidas las intervenciones urgentes.

Área de Vigilancia

En el cumplimiento de esta función, es importante destacar el trabajo coordinado con la DGAC, para el desarrollo de los diversos operativos tendentes a garantizar la transparencia de los procesos electorales y salvaguardar el derecho a la participación ciudadana.

En función de la estrecha relación que existe entre los servicios públicos y las condiciones en que se ejercen los derechos humanos, esta Delegación ejecutó un total de 167 inspecciones distribuidas de la siguiente manera: 62 en Centros de Detención y Jefaturas Civiles; 17 en centros educativos; 55 en centros hospitalarios, a raíz de las crisis hospitalaria, por la cual atraviesa el área metropolitana en el segundo semestre del año, por lo cual se incrementaron en dichos centros; 5 en centros de ciudadanos indígenas; 18 en otras empresas prestatarias de servicios, a saber: terminales de pasajeros; Cementerio General del Sur, Cuerpo de Bomberos del Distrito Metropolitano, entre otras. La Delegada realizó una serie de recomendaciones tendentes a corregir las posibles fallas en la prestación de servicios.

1.3 ASUNTOS INTERNACIONALES

1.3.1 Actividad de la Defensoría del Pueblo en el ejercicio de la Presidencia de la Federación Iberoamericana de Ombudsman durante el año 2004

En noviembre del año 2003 el Defensor del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela, Germán Mundaraín, fue electo presidente de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), agrupación que reúne a Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos, de los ámbitos nacional, estatal, regional-autonómico y provinciales de la región iberoamericana.

Para atender esta responsabilidad, la Dirección de Asuntos Internacionales (DAI) ha incorporado como parte del Objetivo 1: *Ejercer las funciones secretariales inherentes a la Presidencia de la Federación Iberoamericana de Ombudsman durante el período 2003-2005.*

En el desarrollo de esta labor, durante el año 2004, la estrategia de trabajo ha estado centrada en iniciar y fortalecer las relaciones de colaboración de la Federación con organismos internacionales, tales como la Organización de Estados Americanos, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Sistema Europeo de Protección de Derechos Humanos (OEA), la Secretaría de la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno y la Comunidad Andina, entre otros.

Asimismo, se ha promovido la participación de los miembros de la FIO, en los foros internacionales, actividad que ha sido fundamental para la concientización de los grandes problemas que aquejan a los países de la región, como la pobreza, las migraciones, la violencia y el terrorismo, sólo por mencionar algunos.

En los espacios internacionales de derechos humanos se ha presentado desde la perspectiva del trabajo de la defensoría: observaciones, sugerencias y recomendaciones que contribuyan al mejoramiento del desempeño de los Estados en materia de derechos humanos.

El trabajo realizado en este período, ha contribuido a optimizar la labor de las instituciones miembros de la FIO, a través de a) la capacitación de sus funcionarios en materia de derechos humanos; b) la investigación en temas específicos; c) la elaboración de informes regionales; d) el intercambio de mejores prácticas, experiencias e información, y e) el mantenimiento y la actualización de los contenidos del sitio web de la Federación Portal FIO.

El ejercicio de la Presidencia de la FIO le ha otorgado a nuestra Defensoría un liderazgo regional e internacional, al ser la promotora y vocera de las instituciones defensoriales miembros de la FIO en los diferentes espacios internacionales, así como por su contribución en la promoción de los derechos humanos en la región y del fortalecimiento de la figura del ombudsman en tales espacios.

Las acciones realizadas se concentran en los siguientes aspectos:

1. Impulsar la Participación de la FIO en diferentes espacios relacionados con la promoción y defensa de los Derechos Humanos de la OEA

En el mes de marzo el Presidente de la FIO, conjuntamente con una representación de la Federación, realizó una visita de trabajo a Washington, en la que se realizaron diferentes gestiones dirigidas a establecer relaciones de cooperación institucionales con:

- **Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)**

En este encuentro se planteó la posibilidad de establecer un convenio de cooperación que abarcara la promoción, difusión, investigación y formación en derechos humanos, así como el fortalecimiento institucional de las organizaciones miembros de la Federación.

- **Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)**

El Presidente de la Federación se reunió con Sergio García Ramírez, Presidente de la Corte IDH, Alirio Abreu Burelli y Pablo Saavedra Alessandri, Vicepresidente y Secretario Ejecutivo de la Corte respectivamente, para plantear la necesidad de iniciar relaciones de cooperación dirigidas a fortalecer las instituciones de derechos humanos de Iberoamérica, para ello propuso la suscripción de un Convenio de Cooperación Interinstitucional entre la FIO y la Corte IDH, el

cual efectivamente se firmó durante el XXXIV Período de Sesiones de la Asamblea General de la OEA y comprende, entre sus actividades más importantes:

- Desarrollar proyectos de investigación y estudios jurídicos;
- Celebrar conferencias, coloquios, simposios, talleres, cursos, diplomados, prácticas pre-profesionales y actividades similares;
- Facilitar el intercambio y acceso a información sistematizada y la consulta de material bibliográfico;
- Brindar asesoría en la creación o mejoramiento de sistemas informáticos;
- Facilitar a los investigadores de la FIO el acceso al centro de documentación ubicado en la Corte IDH, de tal forma que puedan contar con mayor información para la realización de estudios, análisis y proyectos que tengan como propósito promover el desarrollo humano.

● Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

En el marco de la visita de trabajo a Washington, la delegación de la FIO se reunió con Enrique Iglesias, Presidente del BID, con quien se alcanzó los siguientes acuerdos:

- Insertar, a través de cursos de capacitación, a los funcionarios de las Defensorías que conforman la FIO y de otras instancias del Estado como Fiscalías y Contralorías, dentro del Proyecto de Modernización del Estado que adelanta el BID.
- Recibir apoyo del BID en las actividades dirigidas a impulsar los derechos humanos de la mujer. Resultado de este compromiso fue la participación de Christina Biebesheimer, Especialista Principal en Modernización del Estado del BID, como expositora en el Seminario Internacional “Los Derechos Humanos de la Mujer, Retos y Perspectivas”, celebrado en Cartagena de Indias, Colombia. Igualmente, Gabriela Vega, Jefa de la Unidad de Mujer en el Desarrollo, integró el Comité Asesor del II Informe de la Federación Iberoamericana de Ombudsmán sobre Derechos Humanos: Derechos de la Mujer.
- Impulsar un proyecto de promoción y capacitación en el área de derechos de los indígenas.
- Intercambiar información entre las páginas Web de la Federación y del BID.

● Asamblea General de la OEA

En el mes de junio la Federación asistió, en calidad de invitada especial, al XXXIV Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, que se celebró en la ciudad de Quito, Ecuador. Esta participación evidencia el camino hacia la consolidación del trabajo conjunto entre la FIO y la OEA.

En el referido Período Ordinario de Sesiones, la FIO presentó una Declaración en la que manifiesta su compromiso con los derechos humanos y exhorta a la Organización a estrechar

su relación con la Federación, así como a destinar recursos para ejecutar planes y programas interamericanos en materia de derechos humanos.

En las Resoluciones AG/RES. 2030 (XXXIV-O/04) Fortalecimiento de los Sistemas de Derechos Humanos en Seguimiento del Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas, y AG/RES. 2027 (XXXIV-O/04). Los Derechos Humanos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias, aprobadas en la Cuarta Sesión Plenaria, celebrada el 8 de junio de 2004, la OEA reconoce la labor de la FIO en los siguientes términos:

*“Promover el fortalecimiento de los sistemas nacionales de protección y promoción de los derechos humanos de los Estados Miembros y, a tal efecto, solicitar a los órganos, organismos y entidades pertinentes de la Organización que desarrollen relaciones de cooperación e intercambio de información con la Red de Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Américas y la Federación Iberoamericana de Ombudsman, entre otros.” (AG/RES. 2030. Numeral 7).
“TOMANDO NOTA del ofrecimiento de la Federación Iberoamericana de Ombudsman de colaborar con las actividades del Grupo de Trabajo”. (AG/RES. 2027)*

Asimismo, la Federación se reunió con Carmen Lomellin, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), a quien informó acerca de las actividades que desarrolla la FIO a favor de los derechos de la mujer. Como resultado de este encuentro la especialista en Género de la CIM, Mercedes Kremenetzky, se incorporó al Comité Asesor del II Informe de la Federación Iberoamericana de Ombudsman sobre Derechos Humanos: Derechos de la Mujer, y fue invitada a participar en calidad ponente, en la Reunión de la Red de Mujeres efectuada en el marco del IX Congreso de la Federación.

- Grupo de Trabajo sobre Trabajadores Migrantes y sus Familias

El Presidente de FIO participó en la Sesión Especial del Grupo de Trabajo encargado de elaborar el Programa Interamericano para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes, incluyendo los Trabajadores Migrantes y sus Familias, realizada entre el 30 de septiembre y el 1° de octubre en Washington. En su intervención, el Presidente de la FIO resaltó las Recomendaciones a los Estados contenidas en el I Informe sobre Derechos Humanos de la Federación Iberoamericana de Ombudsman: Migraciones. A solicitud del Presidente de este grupo de trabajo, la FIO continuará su labor de asesoría en esta materia, consolidando así su participación en el Sistema Interamericano.

- Secretaría General de la OEA

Dando continuidad a las acciones realizadas por la FIO en las distintas instancias vinculadas

con la promoción y protección de los derechos humanos de la OEA, el Presidente de la Federación se reunió el 1° de octubre con el entonces Secretario General de la OEA, Miguel Ángel Rodríguez, a quien hizo entrega de documentos e informes emanados de la FIO; asimismo, le planteó la necesidad de institucionalizar el espacio de las Defensorías, Comisiones y Procuradurías en el seno de esta organización. Si bien el entonces Secretario General manifestó su interés de trabajar en este sentido, corresponderá al nuevo titular evaluar esta propuesta.

2. Fortalecimiento de la relación entre la FIO y el Sistema Universal de Derechos Humanos de la ONU.

- Comisión de Derechos Humanos de la ONU (CDH)

El Presidente de la FIO, Germán Mundaraín, asistió a las reuniones de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su 60° Período de Sesiones, así como a las del Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos, relativa a los derechos humanos de las personas con discapacidad.

En la reunión de la CDH, la FIO intervino en el Punto 18(b), relativo al “Funcionamiento eficaz de los mecanismos de derechos humanos, instituciones nacionales y arreglos regionales”, escenario en el que presentó los objetivos de la Federación, resaltó la situación de pobreza en que viven los países de América Latina y realizó el siguiente llamado al Sistema Universal:

“Por ello, el compromiso del sistema universal, es el de ejercer su influencia, ya no sólo para exigir a los gobiernos el cumplimiento de los tratados internacionales, sino también para ofrecer su ayuda, su experiencia, en la búsqueda de soluciones a la situación económica que es la causa fundamental que hunde a nuestros países en la desesperanza y en la inobservancia de los instrumentos de derechos humanos”.¹

Seguidamente, hizo entrega a la CDH de la Declaración de la Red Iberoamericana de Defensorías de las Mujeres a la VIII Asamblea de la FIO y de la Declaración de Panamá del VIII Congreso Anual de la FIO, de fechas 19 y 20 de Noviembre de 2003 respectivamente; siendo éstos los únicos documentos presentados por las agrupaciones regionales de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos que circulan oficialmente en las Naciones Unidas bajo la numeración E/CN.4/2004/NI/1 y E/CN.4/2004/NI/2, ambos con fecha 8 de abril de 2004, y disponibles en inglés y español.

- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

La visita de trabajo a Ginebra durante el 60° período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, fue propicia para que Bertrand Ramcharam, Alto Comisionado de las Naciones

¹ Ponencia pronunciada por el Dr. Germán Mundaraín, ante la Plenaria de la Comisión de derechos Humanos en su 60 período de sesiones.

Unidas para los Derechos Humanos Encargado, recibiera al Dr. Mundaraín, quien le hizo entrega del “I Informe sobre Derechos Humanos de la Federación Iberoamericana de Ombudsmen: Migraciones”, además de los comunicados y declaraciones emanados de la Federación, al mismo tiempo le planteó la necesidad e importancia de coordinar esfuerzos para fortalecer y promover los derechos humanos en Iberoamérica, aún cuando corresponde a la recientemente designada Alta Comisionada, Louise Arbour, establecer las líneas de trabajo con las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y con la FIO.

- Equipo de América Latina y el Caribe

También durante la visita a Ginebra, el Presidente de la FIO se entrevistó con José Dougan Beaca, Coordinador del Equipo de América Latina y el Caribe de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, quien confirmó la posibilidad de cooperar a través de la participación de expertos en temas de derechos humanos en las distintas actividades que realice la Federación, petición que se deberá gestionar a través del Equipo Coordinador de Instituciones Nacionales de la ONU.

En este marco se acordó la participación de Mara Bustelo, Coordinadora de Género de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en el Comité Asesor que colaboró en el Capítulo Recomendaciones a los Estados del II Informe de la Federación Iberoamericana de Ombudsmen sobre Derechos Humanos: Derechos de la Mujer.

3. Relaciones con otras instituciones y organismos internacionales

- Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno

En el mes de abril en la ciudad de Madrid-España, el Presidente de la FIO junto a una delegación de la Federación asistió a una reunión con Jorge Alberto Lozoya Legorreta, Secretario Iberoamericano de Cooperación de la Cumbre, la cual tuvo como objetivo plantear la aspiración de la FIO de iniciar relaciones de cooperación con esta organización. Resultado de este encuentro es la posibilidad de establecer lazos de colaboración en el tema relacionado con la educación en derechos humanos, así como intercambiar información a través de los respectivos portales electrónicos.

- Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano

Durante la visita de trabajo realizada a Ginebra el Presidente de la Federación asistió a un encuentro con el Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, Embajador Salvador Campos Icardo, quien actuando en representación de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano, tratando el tema de la reunión de la Red celebrada en Junio en la ciudad de Buenos

Aires-Argentina, y ratificó la necesidad de coordinar esfuerzos entre la Red y la FIO para tratar temas de derechos humanos, así como para dar seguimiento a las conclusiones y compromisos surgidos de tales eventos.

Posteriormente, en junio, el Presidente de la FIO participó en el Taller “Instituciones Nacionales: Líderes en la Prevención de la Tortura” organizado por el Defensor del Pueblo de la Nación Argentina, en el marco de la Tercera Asamblea General de la Red de Instituciones Nacionales del Continente Americano. En esta reunión se estrecharon las relaciones de colaboración entre las dos instituciones, que se constituyen como los órganos más importantes que agrupan a las defensorías del Continente.

- Comunidad Andina de Naciones (CAN)

Con ocasión de su participación en la IX Reunión del Consejo Andino de Defensores del Pueblo (CADP), realizada en el mes de febrero en Perú, el Presidente de la FIO se reunió con Allan Wagner Tizón, Secretario General de la CAN, a quien le hizo entrega del I Informe sobre Derechos Humanos de la Federación Iberoamericana de Ombudsman: Migraciones, el cual consideró de gran importancia para los países de esa región. Igualmente, el Presidente de la Federación planteó la posibilidad de que el CADP, debido a su naturaleza, fungiera como órgano consultivo de la CAN.

4. Promover la figura del Ombudsman

El Presidente de la FIO participó como expositor en el “IX Encuentro Nacional de Ouvidores / Ombudsman” que se celebró en la ciudad de Joao Pessoa, Brasil, entre los días 21 y 23 de junio. Este fue una excelente oportunidad para dar a conocer la importancia que tiene para la protección de los derechos humanos, la incorporación de la institución del Ombudsman en la estructura jurídico-política de la República Federativa de Brasil.

5. Seminarios y talleres dirigidos a la formación de los miembros de la FIO

Con el apoyo de la Universidad de Alcalá y la Agencia Española de Cooperación Internacional, la Presidencia de la FIO coordinó el Seminario Internacional “Los derechos de la mujer en América Latina: retos y perspectivas”, realizado entre el 14 y 19 de junio de 2004, en Cartagena de Indias-Colombia.

Este importante evento contó con la participación de destacados expositores: Sergio García Ramírez, Presidente de la Corte IDH; Christina Biebesheimer, Especialista Principal en Modernización del Estado del BID; Morelba Jiménez, Coordinadora de Advocacy del Fondo de Poblaciones de las Naciones Unidas (Unfpa); y Guillermo Escobar, Profesor de la Universidad de Alcalá de Henares, entre otros.

La Presidencia de la FIO, en apoyo a la Defensoría del Pueblo del Ecuador, gestionó las

solicitudes de cooperación técnica y financiera para la realización del IX Congreso Anual de la Federación, al mismo tiempo que contribuyó en la organización del Seminario “Sistemas Internacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos”, que se realizó en el marco del referido Congreso.

6. II Informe de la Federación Iberoamericana de Ombudsman sobre Derechos Humanos: Derechos de la Mujer

El Presidente de la FIO, con el apoyo de la Universidad de Alcalá colaboró en la elaboración del II Informe de la Federación Iberoamericana de Ombudsman sobre Derechos Humanos: Derechos de la Mujer, Capítulo IV, Recomendaciones a los Estados, informe, que constituye una herramienta para promover políticas destinadas a mejorar la situación de los derechos humanos de la mujer.

Para el logro del objetivo se conformó un Comité Asesor integrado por Mara Bustelo, Coordinadora de Género de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; Sergio García Ramírez, Presidente de la Corte IDH; Morelba Jiménez, Coordinadora de Advocacy del Unfpa; Gabriela Vega, Jefa de la Unidad de Desarrollo del BID; Elena Valenciano, Diputada al Parlamento Europeo sobre la Situación de las Mujeres de los Grupos Minoritarios en la Unión Europea; y Mercedes Kremenetsky, Especialista en Género de la CIM.

7. Promoción y difusión de los documentos producidos por la FIO

El Presidente de la FIO, con la aspiración de contribuir al fortalecimiento de la cultura de los derechos humanos, distribuyó en las reuniones sostenidas con los diferentes organismos los siguientes documentos:

- Declaración de Panamá del VIII Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman, de fecha 20 de Noviembre de 2003.
- Declaración de la Red Iberoamericana de Defensorías de las Mujeres a la VIII Asamblea de la Federación Iberoamericana de Ombudsman, de fecha 19 de Noviembre de 2003.
- Declaración de la Federación Iberoamericana de Ombudsman ante la Cumbre Extraordinaria de las Américas, de fecha 12 y 13 de Enero de 2004.
- Comunicados de la Federación Iberoamericana de Ombudsman frente al conflicto de la República de Haití (09 y 19 de enero y 23 de marzo de 2004).
- I Informe sobre Derechos Humanos de la Federación Iberoamericana de Ombudsman: Migraciones.
- Declaración de la Federación Iberoamericana de Ombudsman ante el XXXIV Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, de fecha 6 al 8 de Junio de 2004.

8. Acciones urgentes: pronunciamientos, comunicados y visitas

- Comunicados en relación con la situación de Haití

Entre los meses de enero y marzo la República de Haití vivió una situación de inestabilidad que produjo la pérdida de vidas humanas, amenazó la continuidad del sistema democrático y consumó la salida del entonces Presidente, Jean Bertrand Aristide. Ante esta situación que vulneró los derechos humanos de la población, la FIO realizó tres comunicados en fechas 9 y 19 de enero y 2 de marzo, en los que se solidarizaba con ese hermano país; exhortaba a las partes a buscar soluciones pacíficas, respetuosas de los derechos humanos y con apego al sistema democrático; y manifestaba su preocupación por la institución del Ombudsman de Haití y la integridad física de su titular.

- Declaración ante la Cumbre Extraordinaria de Presidentes

La FIO presentó una Declaración en la Cumbre Extraordinaria de Presidentes celebrada en Monterrey-México, en fecha 12 y 13 de Enero de 2004, en la que manifestaba su interés de trabajar conjuntamente en temas de derechos humanos en Iberoamérica y expresaba su *“voluntad de poner a disposición de la Cumbre nuestro esfuerzo y compromiso de trabajar mancomunadamente para apoyar, mejorar y vigilar el cumplimiento de su mandato, en aquellas áreas vinculadas al fortalecimiento de la democracia, la erradicación de la pobreza y el respeto de los derechos humanos, muy especialmente promover y velar por el ejercicio de los derechos de los sectores y grupos más vulnerables como las mujeres, los indígenas, los migrantes y las personas con discapacidad”*.

- Apoyo al Defensor de los Habitantes de Costa Rica

La Federación Iberoamericana de Ombudsman expresó su solidaridad y apoyo a José Manuel Echandi, Defensor de los Habitantes de la República de Costa Rica, durante la presentación de su informe anual ante el Congreso, por las acciones realizadas para la protección de los derechos humanos en ese país.

- Comunicado por los sucesos ocurridos en España

Ante los atentados terroristas que enlutaron al pueblo español el 11 de marzo, la Federación se sumó a las manifestaciones de solidaridad expresadas por la comunidad internacional a ese país, y reiteró su repudio a los actos terroristas que violan el derecho a la vida y socavan la coexistencia pacífica de los pueblos.

- Comunicación al Embajador de Rusia

La Presidencia de la FIO envió un mensaje de solidaridad al Embajador de la Federación de Rusia en la República Bolivariana de Venezuela, Alesksei Ermako, por los trágicos sucesos ocurridos en septiembre en la ciudad de Osetia del Norte. En esta misiva la FIO rechazó

categorícamente este atentado que cobró la vida de numerosas personas, en su mayoría niños y niñas; y reiteró la importancia de promover el respeto por los derechos humanos y de fomentar una cultura de paz. Igualmente, reafirmó el compromiso de la organización en continuar ejerciendo acciones en pro de los derechos humanos y abogó por la solución pacífica de los conflictos.

- Apoyo a la Defensoría del Pueblo de Bolivia y a la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador

La Presidencia de la FIO mantuvo contacto con la Defensoría del Pueblo de Bolivia, a la que manifestó su apoyo ante la crisis social y política que vivió ese país. Asimismo, manifestó su respaldo a la solicitud realizada por la Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos de la República de El Salvador ante la Asamblea Legislativa de ese país, a fin de retirar las tropas salvadoreñas de Irak, argumentando que la paz es el bien máspreciado de los pueblos.

- Reflexión sobre el Día Internacional de la Paz

En el Día Internacional de la Paz, el Presidente de la FIO realizó una reflexión en torno al significado de éste para los que trabajan por los derechos humanos, reafirmando una vez más la necesidad de que este concepto se materialice, resaltó la importancia de que los individuos comiencen a desarrollar sus principios en los diferentes espacios de la vida, como el personal, el familiar, el educacional, el profesional y el político.

9. Fondo Especial para Defensores del Pueblo e Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de América Latina y el Caribe

- La Presidencia de la FIO participó en la Segunda Reunión del Fondo Especial para Defensores del Pueblo e Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de América Latina y el Caribe, que tuvo lugar en Copenhague-Dinamarca, en diciembre de 2003, como parte de las actividades que le corresponden en el ejercicio de la Presidencia de este órgano.
- La Tercera Reunión del Fondo se realizó en la ciudad de Ginebra, Suiza, durante el mes de abril. La misma contó con la participación de la Junta Directiva y su propósito fue evaluar las aplicaciones e informes derivados de las auditorías externas contratadas por el Instituto Danés de Derechos Humanos y realizadas a la Defensoría del Pueblo de la República del Paraguay y a la Defensoría del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela, aplicantes a la Secretaría Provisoria del Fondo.
- La votación determinó la elección por unanimidad de Alejandro Carrillo como Secretario Ejecutivo del Fondo, quien desarrollaría su ejercicio desde la Defensoría del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela.

Entre los acuerdos más importantes destacan:

- La búsqueda de nuevos donantes y la aprobación de proyectos para fortalecer a las Defensorías del Pueblo de América Latina.
- La realización de la Cuarta Reunión de la Junta Directiva del Fondo en el marco del IX Congreso Anual de la FIO.

En el mes de julio se celebró en la ciudad de Caracas, en la sede de la Defensoría del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela, el traspaso administrativo de la Secretaría del Fondo. La oportunidad fue propicia para evaluar los proyectos presentados al Fondo, así como para fijar las pautas administrativas para la aprobación de los mismos.

La reunión contó con la participación de Germán Mundaraín H. y Hyden Thomas, Presidente y Vicepresidente del Fondo respectivamente; Birgit Lindsnaes, Directora del Departamento Internacional del Instituto Danés de Derechos Humanos; Anne-Marie Garrido, Gerente de Proyecto de esa organización y el Secretario Ejecutivo electo, Alejandro Carrillo.

10. Convenio Universidad de Alcalá, Pradpi-Cicode, FIO

● Universidad de Alcalá

La Presidencia de la FIO, en la Resolución PFIO-N° 008/2003, formalizó y renovó su voluntad de continuar trabajando en el Convenio de Cooperación entre la FIO y la Fundación General de la Universidad de Alcalá, suscrito el 23 de abril de 2002. En el mes de abril de 2004, el Presidente se reunió en la ciudad de Madrid-España, con el Rector de dicha Universidad, Virgilio Zapatero, y con Manuel Guedán, Director del Cicode, quienes reiteraron la disposición de esa Institución de continuar apoyando a la FIO en las diversas actividades dirigidas al fortalecimiento de las Instituciones miembros de la Federación, tales como formación, promoción de derechos humanos y desarrollo del Portal FIO. El apoyo de la Universidad ha sido fundamental en la gestión de la Presidencia.

● Curso en línea de iniciación a los derechos humanos

En el presente período del Programa se realizaron las ediciones III, IV, V, VI y VII del Curso en Línea “Iniciación a los Derechos Humanos”. La acogida del Curso ha ido en aumento de una edición a otra, debido a la campaña de difusión realizada desde el Portal Temático Institucional de la FIO (www.portalfio.org) y a través de la Lista de Correos Electrónicos (Mailing List). De estos cursos se beneficiaron 396 funcionarios de las defensorías de iberoamérica.

● Oficina de Prensa FIO

La Presidencia de la FIO en la Resolución PFIO-N° 009/2003, reafirmó el compromiso

de continuar con el trabajo desarrollado para que el Portal FIO se consolide como un medio innovador en beneficio de la promoción de los derechos humanos.

La Presidencia de la FIO elaboró un plan de trabajo en el cual se consideraba la viabilidad de introducir cambios en la presentación del Portal. En un esfuerzo común (Caracas-Madrid) para difundir el trabajo de cada miembro que hace vida en la Federación, surgió un plan operativo, aprobado por el coordinador del Pradpi, que se instrumentó de acuerdo a las posibilidades de la Defensoría del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela.

En el mes de abril, la Oficina de Prensa FIO remitió a todos los miembros parte del plan de trabajo aprobado por el Coordinador del Pradpi, con la intención de reforzar la presencia de la Federación en la WEB.

La Oficina de Prensa de la FIO realizó una serie de modificaciones en los formatos de presentación de los contenidos informativos, combinando la técnica del hipervínculo, la infografía y los archivos gráficos, cambios que se ven reflejados en la integración de las nuevas secciones del Portal, las cuales tienen el propósito de informar a los usuarios de la realidad de la región en materia de derechos humanos y de las actividades vinculadas al tema:

Bitácora Internacional: Un recorrido por el mundo de los Derechos Humanos a través de la agenda informativa de las Organizaciones Internacionales Gubernamentales y No Gubernamentales.

Defensorías en breve: Un resumen de lo más destacado en las defensorías de Iberoamérica.

Regionales al Día: Un espacio para la difusión de actividades, eventos, noticias y situaciones emblemáticas realizadas por las instituciones provinciales, regionales y autonómicas en defensa de los derechos humanos en Iberoamérica.

Mundo en síntesis: Noticias y artículos publicados en los diarios digitales y en las agencias más importantes del mundo.

Dossier: Reportajes especiales sobre pueblos, hechos y costumbres.

Palabras del defensor: Un foro para el intercambio de experiencias, testimonios y posturas de los defensores nacionales y representantes de ámbito estatal, regional-autonómico o provincial acerca de temas, asuntos o realidades de derechos humanos nacionales e internacionales.

Se publicaron noticias generadas desde la Presidencia de la FIO, entre las que destacan las referidas a las giras internacionales (Washington, Ginebra y Buenos Aires), además de pronunciamientos y declaraciones. Asimismo, se consideraron noticias generadas por las oficinas de prensa de las defensorías iberoamericanas publicadas en la WEB y artículos de distintos autores. También se realizaron entrevistas a los defensores de México, Perú, Argentina, Bolivia y al II Adjunto del Defensor del Pueblo del Reino de España. Por último, se publicaron notas especiales en concordancia con el calendario de fechas o efemérides

universales, documentos de libre acceso y de procedencia distinta a la FIO vinculados al tema de los derechos humanos.

1.3.2 Formación en derechos Humanos y ponencias de representación institucional

- Ponencias de representación institucional

En el marco de las reuniones de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en el 60° Período de Sesiones, celebrada en el mes de abril, en la ciudad de Ginebra, Suiza, el Defensor del Pueblo expuso ante la Comisión la situación política y social que acontecía en Venezuela. En su participación explicó los cambios que se producen en el país y la contribución de la Defensoría en la defensa y vigilancia de los derechos humanos frente a los hechos de violencia.

La Defensoría del Pueblo, en la VII Conferencia Internacional de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, celebrada en el mes de septiembre, en la ciudad de Seúl - Corea, realizó una exposición haciendo una descripción de los acontecimientos ocurridos en el país durante los años 2001 - 2003, además de expresar el rol que juega la Defensoría dentro del concierto nacional y su desarrollo como Institución en pleno crecimiento.

- Cursos en Línea

La Defensoría del Pueblo en el marco del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica (Pradpi) y el Centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo (Cicode) de la Universidad de Alcalá, con la cofinanciación de la Comisión Europea y la Agencia Española de Cooperación Internacional, continúa ofreciendo el Curso en Línea “Iniciación a los Derechos Humanos” para todos sus funcionarios.

Este Programa está dirigido por el Profesor de la Universidad de Alcalá, Dr. Guillermo Escobar, bajo cuya responsabilidad trabajan en la actualidad 5 tutores académicos, el Curso de Iniciación a los Derechos Humanos se convocó trimestralmente a lo largo de 2004. La facilidad de acceso a la información a través de la Web y la oportunidad de intercambiar opiniones e información con los profesores a través de los foros, chat y otras actividades programadas, hicieron más atractiva aún esta oferta formativa, pionera dentro del ámbito de los Derechos Humanos.

Con este curso se pretende que el funcionario disponga de una adecuada formación general en la cultura jurídica básica de los derechos humanos, lo que implica, al menos, conocer los momentos esenciales de su evolución histórica, distinguir el concepto de figuras afines, comprender los elementos centrales de su configuración en los ordenamientos jurídicos nacionales (naturaleza, tipos y funciones, sujetos, contenido, intervenciones, límites) y conocer su sistema de garantías, tanto a nivel nacional como internacional. Se pretende además que el alumno conozca a grandes rasgos el sistema de reconocimiento y protección de los

derechos humanos en su propio país. El objetivo esencial del curso es la solución de casos concretos sobre derechos humanos. A tal fin se proporcionan al funcionario las herramientas de búsqueda de los materiales necesarios y se le adiestra en la metodología jurídica de solución de casos. Por último, se pretende que el razonamiento práctico sobre derechos humanos no se agote en la solución jurídica de casos concretos sino que vaya más allá. Especialmente en los foros de debate donde se potencia la discusión y la crítica, siempre desde la consideración de que el Derecho es tan sólo una de las perspectivas posibles del análisis.

En el transcurso del año 2004, se beneficiaron setenta y seis (76) funcionarios de esta Defensoría pertenecientes a distintas Dependencias.

Seguidamente, el Centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo (Cicode) de la Universidad de Alcalá de Henares decidió que entre los meses de octubre y diciembre se diera inicio el Segundo Módulo del Curso en Línea llamado “Estado de Derecho y Derechos Humanos”. De la primera Edición de este Segundo Módulo se beneficiaron veintinueve (21) funcionarios de la Defensoría del Pueblo adscritos a las diferentes direcciones y defensorías delegadas y especiales que la conforman.

Este Curso, concebido como una continuación del titulado “Iniciación a los Derechos Humanos”, pretende difundir el aprendizaje y fomentar el debate de alto nivel sobre las materias relacionadas con el Estado de Derecho. No pretende un tratamiento general de la compleja y multiforme problemática del Estado de Derecho (algo sin duda imposible en el breve plazo de diez semanas), sino el estudio de la relación de este concepto, entendido desde una perspectiva predominantemente jurídica, con los derechos humanos.

● **Actividades de Formación y de Relaciones Institucionales**

La DAI promueve la participación de los funcionarios y funcionarias de la Defensoría del Pueblo en diferentes encuentros y eventos internacionales para contribuir con su formación, así como representen la posición institucional de la Defensoría del Pueblo en diferentes asuntos temáticos relacionados con los derechos humanos.

Asistencia a eventos organizados por la Institución en el ámbito internacional

EVENTO	FECHA EVENTO
Seminario: Derechos de la Mujer en América Latina: Retos y Perspectivas	14 de junio al 16 de junio Cartagena de Indias, Colombia
IX Congreso Anual de la FIO. “Sistemas Internacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos”	02 de noviembre al 12 de noviembre. Quito, Ecuador

Asistencia a eventos organizados por otras Instituciones

EVENTO	FECHA EVENTO
IX Congreso Consejo Andino de Defensores del Pueblo	31 de enero al 04 de febrero. Perú
Taller dirigido a los Funcionarios de las Comisiones de Refugiados	03 de febrero al 07 de febrero, Colombia
IV Taller Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano	04 de marzo al 05 de marzo. México
Reunión 60 Período de Sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU	09 de abril al 18 de abril Suiza
XXXIV Período Ordinario de Sesiones. Asamblea General OEA	04 de junio al 08 de junio Ecuador
Taller “Instituciones Nacionales. Líderes en la Prevención de la Tortura”	08 de junio al 13 de junio Argentina
Curso sobre Asilo y Protección de Refugiados en el Continente Americano	09 de junio al 11 de junio Costa Rica
Red Latinoamericana de Investigación en el campo de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales	16 de junio al 18 de junio. Ecuador
IX Encuentro Nacional de Ouvidores / Ombudsman	20 de junio al 25 de junio. Brasil
VII Conferencia Internacional de Instituciones Nacionales	14 al 17 de Septiembre. Corea
Grupo de Trabajo en el marco de la Organización de Estados Americanos	28 de septiembre al 03 de octubre. Washington
I Master sobre Protección de los Derechos Humanos	04 de octubre al 03 de diciembre. España
Seminario: Causas, Efectos y Consecuencias del Fenómeno Migratorio	13 de octubre al 15 de octubre. México
IV Sesión Grupo de Trabajo sobre personas Afrodescendientes	26 de octubre al 30 de octubre. Suiza

EVENTO	FECHA EVENTO
XII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud	02 de noviembre al 06 de noviembre. México
Entrenamiento en materia de Derechos Humanos	20 de noviembre al 27 de noviembre. Bélgica
Conferencia: Instituciones Nacionales, Promotores y Protectores de la Gobernabilidad	13 de diciembre al 16 de diciembre. Fiji

1.3.3 Promoción de la ratificación y cumplimiento de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, así como de las decisiones, resoluciones, sentencias y recomendaciones emanadas de organizaciones internacionales

Exhortaciones de la Defensoría del Pueblo a las Instituciones del Estado para el Cumplimiento de los Compromisos Internacionales en Materia de Derechos Humanos

Durante el año 2004, la Defensoría del Pueblo con el objeto de dar cumplimiento a su mandato constitucional de proteger, defender y vigilar los derechos humanos, realizó una serie de exhortaciones a los órganos e instituciones del Estado cuya competencia estuviese relacionada con los derechos y garantías establecidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por la República, con el objeto de velar por el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado Venezolano en materia de derechos humanos.

Los exhortos tienen el propósito de difundir la información que, para los órganos de control de los Tratados Internacionales (Comités), deber ser del conocimiento por parte del Estado, para el efectivo y amplio cumplimiento de las estipulaciones contenidas en el tratado.

Por otra parte, los exhortos permiten la supervisión y el seguimiento del cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos a los órganos e instituciones del Estado, por parte de la Defensoría del Pueblo.

Los exhortos presentados por la Defensoría del Pueblo incluyen una síntesis de las Observaciones y Recomendaciones Finales de los Comités de Derechos Humanos, Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité contra la Tortura, tras la evaluación de los informes periódicos presentados por el Estado venezolano.

Posterior a la exhortación, la DAI hace el seguimiento correspondiente a fin de verificar la adopción y realización de las acciones que dan cumplimiento con las observaciones emanadas de los Comités.

- **Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas**

En relación con el Informe presentado por el Estado venezolano (CCPR/C/VEN/98/3), el

26 de abril de 2001 ante el Comité de Derechos Humanos (órgano encargado de velar por el cumplimiento por parte de los Estados el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), la Defensoría del Pueblo desde el 27 de octubre de 2002 hasta la fecha ha dado² seguimiento al cumplimiento y aplicación de las Observaciones Finales de este Comité tras la evaluación del precitado informe.

Las observaciones finales del Comité de Derechos Humanos expresan *“la grave preocupación por las denuncias existentes respecto de desapariciones ocurridas y la falta de actividad del Estado para enfrentar el problema de las desapariciones”*.³

Asimismo, el Comité de Derechos Humanos expresó su *“honda preocupación ante las denuncias de tortura y de uso excesivo de la fuerza por parte de la policía y otras fuerzas de seguridad en contravención del artículo 7 del Pacto, por la demora del estado parte en reaccionar frente a estos hechos, y por la ausencia de mecanismos independientes que investiguen estas denuncias”*.

Seguidamente, instó al Estado venezolano a *“dictar normas legales necesarias para dar cumplimiento a la prohibición de la tortura y a intensificar los programas de educación en derechos humanos de todas aquellas fuerzas del Estado cuyas funciones estén relacionadas con el tratamiento de detenidos”*.

La Defensoría del Pueblo exhortó a dar cumplimiento a las sugerencias y recomendaciones surgidas del Comité de Derechos Humanos y a adoptar las medidas necesarias para reducir el número de violaciones de los derechos contenidos en el Pacto.

Al respecto, las instituciones que han sido objeto de estos exhortos son las siguientes:

- MIJ.
- AN: Presidencia de la Asamblea Nacional, Sub Comisión de Derechos Humanos y Comisión Nacional de Asuntos Indígenas.
- MP.
- Instituto Nacional de la Mujer (Inamujer).
- Cndna.
- Magistratura de la República.

Únicamente, el MP y el Cndna han dado respuesta a nuestras comunicaciones en fechas 14 de octubre de 2004 y 21 de octubre de 2004 respectivamente.

El MP nos informó las siguientes acciones:

Adopción de medidas a fin de minimizar la violencia carcelaria.

- Solicitudes de oficio ante distintos tribunales del país a fin de trasladar a los internos a sus cárceles de origen;

² Ver el cuadro 1.1 Exhortaciones al Cumplimiento de las Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos.

³ Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Venezuela. 26/04/2001. CCPR/CO/71/VEN, Párrafo 6, pág 2

- Participación en las juntas de seguridad a fin de definir las estrategias dirigidas a minimizar posibles hechos de violencia;
- Inicio de averiguaciones penales por hechos punibles registrados en los centros penitenciarios;
- Gestión dirigida a imprimir celeridad procesal a las causas penales pendientes;
- Solicitud del estudio y conformación del equipo técnico necesario para la aplicación de la Ley de Redención Judicial por el Trabajo y el Estudio, en beneficio de la población penal.

Asimismo, el Ministerio Público informó haber actuado conjuntamente con los Jueces de Ejecución y la Defensoría del Pueblo en la pacificación y resolución de conflictos que se han generado en los centros de reclusión.

En cuanto a la desaparición forzada de personas, el MP solicitó:

- la apertura de investigaciones en los casos denunciados,
- la colaboración de los organismos policiales competentes a los fines de dar con el paradero de los desaparecidos.

Sobre presuntos ajusticiamientos por parte de funcionarios adscritos a los Cuerpos de Seguridad y Orden Público de Diferentes Estados del país, El MP inició las investigaciones correspondientes y, en algunos de esos casos, ya se ha obtenido pronunciamiento judicial.

Sin embargo, la DNSJ de la Defensoría del Pueblo al conocer el informe del MP, identificó la ausencia de pronunciamientos acerca de las acciones emprendidas para prevenir y sancionar la tortura y el uso de la fuerza por parte de los funcionarios policiales, a pesar de la enorme preocupación manifestada por el Comité en torno a la demora excesiva por parte del Estado en reaccionar frente a estos hechos.⁴

En relación con el tema de los solicitantes de la condición de refugio ingresados por la frontera en busca de protección temporal o permanente por parte del Estado venezolano, el MP ha comisionado a sus representantes fiscales para actuar a fin de garantizar el respeto de los derechos fundamentales de aquellos ciudadanos, o para intervenir en casos individuales, entrevistando a los solicitantes de refugio a los fines de esclarecer los hechos y circunstancias reales por los cuales ingresaron al país.

En ambos supuestos se ha dejado constancia en actas, tanto de la solicitud formal de protección al Estado Venezolano como del deseo de aquellos de regresar voluntariamente a su país de origen.

Con respecto a la extradición, el MP hizo el señalamiento de poder participar en la audiencia oral del solicitado tal como lo prevé el artículo 399 del COPP. En cuanto, a la detención preventiva con fines de extradición, la representación fiscal a objeto de garantizar el correcto cumplimiento

4 Dirección General de Servicios Jurídicos. Memorando DGSI-G-0500027, 6 de enero de 2005.

del pacto, estudia detalladamente si tales detenciones están ajustadas a derecho, antes de requerirle al juez de control la aprehensión del solicitado.

El Cndna expresó en cuanto a las observaciones realizadas por el Comité de Derechos Humanos relativas a la edad mínima para contraer matrimonio, que el artículo 23 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos literal 2, otorga el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia, si tienen edad para ello. En consecuencia, como el Pacto no establece la edad mínima para contraer matrimonio, corresponde al Estado determinarla o legislar al respecto.

El Cndna manifestó tener presente que la Doctrina de Protección Integral expresada en la Lopna, establece en su artículo 2, “*Se entiende por niño toda persona menor de 12 años. Se entiende por adolescente toda persona con doce años o más y menos de dieciocho (18) años de edad*”.

Asimismo, el Cndna resaltó que el artículo 8 de la Lopna establece el principio del *Interés Superior del Niño* y los criterios para determinarlo:

- La opinión de los niños y adolescentes;
- El equilibrio entre los derechos y garantías de los niños y sus deberes;
- La necesidad de equilibrio entre las exigencias del bien común y los derechos y garantías del niño y del adolescente;
- La necesidad de equilibrio entre los derechos de las demás personas y los derechos y garantías del niño o adolescente.

De manera que, cuando exista conflicto entre los derechos e intereses de los niños y adolescentes frente a otros derechos e intereses igualmente legítimos, prevalecerán los primeros.

Por otra parte, el Cndna indicó que el Código Civil de Venezuela establece en su artículo 46 “*No puede contraer válidamente matrimonio la mujer que no haya cumplido catorce (14) años de edad y el varón que no haya cumplido dieciséis (16) años*”, artículo 59 “*El menor de edad no puede contraer matrimonio sin el consentimiento de sus padres*” y el artículo 62 “*No se requerirá la edad prescrita en el artículo 46:*

1. *A la mujer menor que haya dado a luz a un hijo o que se encuentre en estado de gravidez.*
2. *El varón menor cuando la mujer con la que quiere contrar matrimonio ha concebido un hijo que aquel reconoce como suyo o que ha sido declarado judicialmente como tal*”.

En este sentido, el Cndna recomendó tomar en cuenta la capacidad evolutiva y de desarrollo de las niñas y adolescentes para el ejercicio de sus derechos y garantías (artículo 13 de la Lopna) y si el Estado, la sociedad y la familia han logrado asegurar el derecho de estos a la información y educación de acuerdo a su desarrollo, en salud sexual y reproductiva para que esa conducta sexual

sea responsable, sana, voluntaria y sin riesgo (artículo 50 de la Lopna), lo cual implica que se conjuguen toda esta serie de factores para que se decida rebajar la edad mínima de las niñas para contraer matrimonio, en caso de embarazo o parto, o para el consentimiento sexual.

Por otra parte, en cuanto a la Observación del Comité relativa a la problemática de los niños de las calles y su preocupación sobre el hecho de que ellos son los que están más expuestos a la violencia y el tráfico sexual, el Cndna informó que como órgano rector con funciones deliberativa y contralora (no ejecutiva) del Sistema Nacional de Protección (descentralizado) ha establecido lineamientos para que los Consejos Estadales y los Consejos Municipales de Protección del Niño y del Adolescente, elaboren las políticas, planes, programas y proyectos pertinentes, conjuntamente con las expresiones orgánicas de la sociedad para dar solución de manera integral a este problema.

El Cndna para coadyuvar a prevenir la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía, problemáticas asociadas a las categorías de abuso y explotación sexual comercial infantil informó haber realizado las siguientes acciones:

- Aprobación de las Directrices Generales para la Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes contra el Abuso Sexual y la Explotación Sexual Comercial, publicadas en Gaceta Oficial No. 37815 del 11/11/2003.
- Realización de las gestiones conducentes para la conformación de la Comisión Intersectorial Contra el Abuso Sexual y la explotación Sexual Comercial (Cicaes), en respuesta al problema de salud pública que afecta a muchos de nuestros niños, niñas y adolescentes, y en virtud de los compromisos internacionales contraídos por Venezuela para luchar por la erradicación de tales flagelos sociales.

La Cicaes está conformada por: el MSDS, el MED, el MIJ, MP, Inamujer, la Defensoría del Pueblo, la UCV, y otras organizaciones no gubernamentales dispuestas a colaborar con la Comisión.

Finalmente, con el objeto de prevenir y sancionar la violencia contra los niños se establecieron mecanismos que permiten a la población realizar denuncias de actos de violencia contra los niños y adolescentes, como el funcionamiento de los Consejos de Protección del Niño y del Adolescente, y las Defensorías del Niño y del Adolescente encargadas de recibir y atender las denuncias contra la violación de los derechos y garantías de los Niños, Niñas y Adolescentes.

El MP creó las Unidades de Atención a las víctimas en varios estados del país y promovió la línea 800-Mujer establecida por el Inamujer y el Unicef.

La Dirección General de Servicios Jurídicos (DGSJ) analizó el informe presentado por el Cndna, manifestando haber abarcado la mayoría de las observaciones realizadas por el comité, salvo la referente a la toma de medidas para la protección y rehabilitación de los niños de la calle.

Por otra parte, la DGSJ recomienda la colaboración del Cndna en la coordinación y

elaboración de los aportes de datos estadísticos disponibles que reflejen la situación actual de los niños del país.

- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité de DESC)

De igual forma la Defensoría del Pueblo difundió las Observaciones Finales del Comité de DESC, surgidas tras la presentación del Segundo Informe Periódico de Venezuela (E/1990/6/Add.19) del 24 y 25 de abril de 2001 ante el Comité de DESC.

Asimismo, en reiteradas oportunidades solicitó información sobre todas aquellas medidas y acciones realizadas en cumplimiento de las Observaciones Finales del Comité de DESC.

En este sentido, cabe destacar, que la recomendación del Comité de DESC que alienta al Estado a proceder a la aprobación de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo⁵, se ha cumplido con la publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.995 del 05/08/2004 de la LODP.

Asimismo, el Comité de DESC solicitó al Estado suministrar información detallada sobre la situación de los indígenas y sobre los eventuales esfuerzos del gobierno para reconocer sus derechos económicos, sociales y culturales específicos como grupo minoritario aparte y para mejorar su situación.

Manifestó su preocupación por la falta de documentación de los solicitantes de refugio y asilo provenientes de Colombia para el goce de los derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho al trabajo, a la salud y a la educación.

El Comité solicitó que con la asistencia de la Unesco, se elaborara un plan nacional de educación en derechos humanos conforme al Marco de Acción de Dakar, la elaboración de un sistema de estadísticas nacionales sobre la situación de los derechos contenidos en el pacto y expresa su expectativa para que en el 2006 el Estado venezolano presente su Tercer Informe Periódico contentivo del seguimiento y aplicación de las presentes observaciones finales.

Los órganos nacionales exhortados por la DP fueron los siguientes:⁶

- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
- Asamblea Nacional.
- Instituto Nacional de la Mujer.
- Tribunal Supremo de Justicia.
- Consejo Nacional del Niño y del Adolescente.
- Ministerio del Trabajo.
- Ministerio de Salud y Desarrollo Social.

5 Observaciones Finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Venezuela. 21/05/2001. E/C.12/Add.56. Párrafo 20.

6 Ver cuadro. 1.2 Exhortaciones. Observaciones Finales del Comité de DESC. E/C.12/1/Add.56, 21 de mayo de 2001, en el ANEXO Nro. 1 de este Anuario.

- Ministerio de Interior y Justicia.
- Ministerio de Relaciones Exteriores.

La Comisión Permanente de Pueblos Indígenas de la AN en relación con los numerales 12 y 22⁷ de las Observaciones Finales del Comité de DESC, nos informó sobre la promulgación de la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas, publicada en Gaceta Oficial, el 12 de enero de 2001 bajo el número 37.118.

Asimismo, la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas logró la promulgación de las leyes aprobatorias del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y el Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, publicadas en Gaceta Oficial No. 37.305 y 37.355 respectivamente.

Esta última constituye un gran paso, por cuanto el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, fue creado en Madrid, España, el 24 de julio de 1992, en el contexto de la Segunda Cumbre de los Estados Iberoamericanos, siendo suscrito por Venezuela el 11 de febrero de 1992, sin tener vigencia en nuestro país debido a la falta de promulgación como ley nacional.

En cuanto a la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas actualmente se encuentra aprobada en primera discusión y está en la fase de elaboración de Informe para la segunda discusión. Esta ley pretende construir un marco jurídico que permita el desarrollo de los derechos de los pueblos indígenas reconocidos en los tratados internacionales de derechos humanos y en la CRBV.

La DGSJ consideró que vista la competencia de esta Comisión evidentemente se le facilita el contacto permanente con lo pueblos indígenas, pudiendo aportar datos de suma utilidad a fin de colaborar con la elaboración del Informe detallado solicitado por el Comité, pudiendo además aportar soluciones a los problemas que aquejan a estas comunidades vulnerables.

● Comité contra la Tortura

El Comité contra la Tortura, órgano encargado de velar por el cumplimiento de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, examinó el Segundo

7 12.- El Comité deplora la discriminación de la población indígena, especialmente en el acceso a la propiedad de la tierra, a la vivienda, a los servicios de salud y saneamiento, a la educación, al trabajo y a una nutrición adecuada. Preocupan en particular al Comité las consecuencias negativas de actividades económicas relacionadas con la explotación de los recursos naturales, como la minería en la reserva forestal de Imataca y las minas de carbón en la sierra de Perijá, para la salud, el entorno y el modo de vida de las poblaciones indígenas de esas regiones. 22.- El Comité pide al Estado Parte que en su próximo informe periódico suministre información detallada sobre la situación de los indígenas y sobre los eventuales esfuerzos del Gobierno para reconocer sus derechos económicos, sociales y culturales específicos como grupo minoritario aparte y para mejorar su situación, en particular en la Reserva Forestal de Imataca y la sierra de Perijá.

Informe Periódico de Venezuela (CAT/C/33/Add.5) presentado durante los días 18, 19 y 21 de noviembre de 2002.

El Comité Contra la Tortura expresó⁸ su preocupación por la ausencia, a pesar de las extensas reformas legales emprendidas por el Estado venezolano, de la tipificación de la tortura como delito específico. Así como por las denuncias ante ese comité de presuntos casos de torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes, abuso de autoridad y arbitrariedades cometidos por agentes de seguridad del Estado, y casos de hostigamiento contra personas que presentan denuncias por malos tratos contra agentes policiales y la falta de protección adecuada para los testigos y víctimas.

Recomendó la adopción de una legislación que penalice la tortura, que garantice investigaciones inmediatas e imparciales en todos los casos de quejas por tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes.

Asimismo, recomendó institucionalizar el derecho de las víctimas de tortura a una indemnización justa y adecuada y establecer programas dirigidos a su rehabilitación física y mental en la medida más completa posible.

Las Observaciones Finales les fueron transmitidas a las siguientes instancias:⁹

- Ministerio de Interior y Justicia.
- Ministerio Público.
- Asamblea Nacional.
- Ministerio de Salud y Desarrollo Social.
- Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Gobernaciones de los estados: Amazonas, Anzoátegui, Apure, Aragua, Barinas, Bolívar, Carabobo, Delta Amacuro, Distrito Capital, Cojedes, Falcón, Guárico, Lara, Mérida, Miranda, Monagas, Nueva Esparta, Portuguesa, Sucre, Trujillo, Táchira, Yaracuy y Zulia.

Únicamente recibimos respuestas a nuestras comunicaciones por parte del MP y del MIJ:

- El MP en relación con los motivos de preocupación expuestos por el Comité contra la Tortura sobre:

“Las numerosas denuncias de torturas, tratos crueles, inhumanos y degradantes, abuso de autoridad y arbitrariedades cometidos por agentes de los cuerpos de seguridad del Estado (...) Las denuncias sobre abuso de poder y uso indebido de la fuerza como método de control, particularmente durante manifestaciones y protestas (...) La información sobre

8 Examen de los Informe presentados por los Estados partes en virtud del Artículo 19 de la Convención. Venezuela CAT/C/CR/29/2. 23 de diciembre de 2002. Párrafo 10.

9 Cuadro 1.3. Exhortaciones Observaciones finales del Comité contra Tortura.

amenazas y hostigamiento contra personas que presentan denuncias por malos tratos contra agentes policiales”...¹⁰

Indicó que al tener conocimiento de los delitos contra los derechos humanos, cometidos por funcionarios del Estado, que los “*Representantes Fiscales, en uso de sus atribuciones y de conformidad de lo establecido en la ley, de inmediato dictan orden de inicio de investigación en aquellos casos en que se pudiera presumir la perpetración de un delito de acción pública, ordenándose practicar todas las diligencias tendentes al esclarecimiento de los hechos, para hacer constar su comisión y determinar las responsabilidades a que hubiera lugar*”¹¹.

En lo que se refiere a la recomendación relativa a ...“ *Adoptar todas las medidas necesarias para garantizar investigaciones inmediatas e imparciales en todos los casos de quejas por tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes*”...¹² es pertinente resaltar que el Instituto de Estudios Superiores de nuestra Institución, implementó un plan de adiestramiento en materia de derechos humanos, dirigido no sólo a los funcionarios del MP sino también a funcionarios de los diferentes cuerpos de seguridad del Estado.

En cuanto a la preocupación del Comité contra la Tortura sobre las “*precarias condiciones materiales de los establecimientos penales*”..., el Ministerio Público debido a una situación constatada por el Fiscal Auxiliar Trigésimo Segundo a nivel Nacional con competencia en Ejecución de Sentencia, dirigió comunicaciones al Ministerio del Interior y Justicia manifestando su preocupación en cuanto a la carencia de espacios físicos adecuados para ingerir alimentos y de utensilios en los Internados Judiciales de Yare I, Yare II, Rodeo I y Rodeo II.

El MIJ por medio de su Dirección de Servicios Administrativos, manifestó la inclusión dentro del Plan de Adquisiciones para el año 2005, todo lo relativo a utensilios de cocina para los Centros Penitenciarios e Internados Judiciales y remitió comunicación al Presidente del Fondo Nacional para Edificaciones Penitenciarias con el propósito de adecuar o habilitar espacios físicos para ser dispuestos y utilizados como áreas de comedores en los penales en cuestión.

La DGSJ, tras la revisión del informe presentado por el MP, destacó que el Comité contra la Tortura planteó su preocupación sobre las denuncias sobre ataques y amenazas contra minorías sexuales y activistas transgenero, en particular en el Estado Carabobo, así como las amenazas y hostigamiento contra las personas que presentan denuncias por malos tratos contra agentes policiales, por lo que se estima necesaria y de relevancia la

10 Observaciones y Recomendaciones Finales del Comité Contra la Tortura. No CAT/C/CR/29/2, 23 de diciembre de 2002. Motivos de Preocupación. Párrafo 10.

11 Dirección de Derechos Fundamentales, Oficio No DPDF-16PRO-17302 82872, Del 12 De Noviembre De 2004.

12 Idem. Recomendaciones. Párrafo 11.

información que el MP pudiese aportar en torno a estas situaciones, punto que no fue abordado en la comunicación remitida a esta Dirección.

En cuanto a la inquietud del Comité contra la Tortura referente a la falta de protección adecuada para los testigos y las víctimas de delitos, el MP informó que solicita al juez competente la toma de medidas orientadas a garantizar la integridad de la víctima, su libertad y la de sus bienes materiales.

La DGSJ reconoce este hecho como un enorme avance con la aplicación del COOP, ya que el anterior sistema procesal inquisitivo, secreto y escrito, la víctima era la persona más olvidada y en la mayoría de los casos vejada. Con el COPP se restablece esta situación, al ser elevadas las víctimas de delitos a la condición de sujetos procesales con múltiples derechos.

El MIJ en fecha 27 de diciembre de 2004, por medio del oficio identificado con el No. 001729, informó que las políticas y programas para controlar la violencia en las cárceles están basadas en la reducción de los índices de violencia a través de los programas de desarme de la población penal, programas de humanización penitenciaria y participación e integración de los familiares en los procesos de reinserción social de los internos para la cual se desarrollan las siguientes acciones:

1. Incremento de requisas ordinarias y extraordinarias.
2. Destrucción en actos públicos de objetos de tenencia prohibida incautadas en las requisas de armas blancas o de fuego.
3. Fomentar la educación, cultura y deporte.
4. Realización de jornadas médicas odontológicas.
5. Practicar las evaluaciones psico-sociales a penados susceptibles de disfrutar fórmulas alternativas de cumplimiento de penas.
6. Ubicación de penados en centros penitenciarios cercanos al grupo familiar a los fines de estrechar los vínculos que favorezcan la rehabilitación y reinserción social de penados.
7. Asistir a los internos legalmente con el objeto de evitar el retardo procesal.
8. Capacitar a los funcionarios en legislación penitenciaria y derechos humanos.
9. Declarar emergencia penitenciaria para atender problemas de infraestructura no cónsonas con la rehabilitación de los internos.

Asimismo, el MIJ declaró emergencia penitenciaria en virtud de que un gran número de instalaciones se encuentran deterioradas o la capacidad ha sido rebasada por la población penal, y para mejorar la calidad de vida es imperioso atender las estructuras físicas.

En el área de educación, cultura y deporte se están actualizando y mejorando todos los convenios ya existentes y se están incluyendo en penales donde solamente existía la Educación Básica o la Misión Robinson.

El Ministerio informó disponer para el año 2005 los recursos para la realización de un censo de los imputados y acusados con retardo procesal, censo de penados que cumplan requisitos legales para acceder a fórmulas alternativas de cumplimiento de penas y censo de penados a quienes no se les han practicado las evaluaciones psico-sociales por carencia de equipos técnicos.

1.3.4 Cooperación y asesorías dirigidas al MRE

La Defensoría del Pueblo a través de su DAI mantiene un intercambio de información constante con el MRE, en materia de informes y documentos relativos a derechos humanos. Información que enriquece la elaboración de los documentos que presenta el Estado en diferentes instancias internacionales.

En este aspecto hemos elaborado documentos relacionados con:

- El proyecto de Declaración Política de América Latina y el Caribe y la Unión Europea, del 2004, el cual contempla la necesidad de incluir el compromiso de abordar el tema de los derechos humanos en la agenda de la III Cumbre de América Latina y el Caribe y la Unión Europea. Así como, la necesidad de fortalecer las Defensorías del Pueblo e Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, para afianzar y consolidar la democracia dentro del ámbito regional
- Aportes al Informe del Estado relativo al cumplimiento y seguimiento de los mandatos contenidos del Plan de Acción de Québec y la Declaración de Nuevo León.
- Coordinación de la elaboración del Informe de apoyo y aportes al informe consolidado correspondiente a los números 11°, 12°, 13° y 14° del Estado venezolano ante el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

1.3.5 Cooperación Internacional

La Defensoría del Pueblo, con el fin de alcanzar el fortalecimiento institucional y la promoción de los derechos humanos, ha diseñado y ejecutado durante este año varios proyectos.

En este sentido, se ejecutó el Módulo Avanzado de Derecho Procesal Internacional, en el marco del Programa de Capacitación para Funcionarios de la Defensoría del Pueblo, el cual contó con el auspicio de la Embajada Británica y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), teniendo como finalidad el fortalecimiento de las capacidades institucionales de la Defensoría del Pueblo para la promoción, defensa y vigilancia de los derechos de los ciudadanos.

Asimismo, la preocupación por la alta tasa de violación a los derechos sexuales y reproductivos en nuestro país, ha motivado la elaboración y desarrollo, con el apoyo del Unfpa de un proyecto que promueva y difunda estos derechos, así como capacite a funcionarios de la Defensoría del Pueblo, del MP y del MIJ, para que los mismos estén preparados para tratar los casos que se puedan presentar.

En el marco de este proyecto se difundirá el marco legal nacional e internacional existente sobre estos derechos y se darán a conocer los aspectos médicos científicos de la reproducción y de las enfermedades de transmisión sexual en especial VIH/SIDA, a 5.000 jóvenes con edades comprendidas entre 13 y 23 años de edad con escasa o ninguna información sobre el tema.

Durante este año ya se ha ejecutado la primera fase del proyecto, la cual consistió en: la selección por parte de las instituciones participantes de los funcionarios que serán capacitados, un taller de formación sobre los Derechos Sexuales y Reproductivos dictado por la Dra. Alda Facio, representante del Unfpa División para América Latina y el Caribe, a los funcionarios seleccionados y el diseño del programa de capacitación.

El fortalecimiento de las funciones de vigilancia de la Defensoría del Pueblo en relación con los órganos del sistema de protección del niño y del adolescente, ha sido otro de los proyectos cuya ejecución comenzó durante este año, con la elaboración del Plan de Trabajo.

Con este proyecto, se da continuación al trabajo realizado conjuntamente con Unicef para la promoción y defensa de los derechos de los niños y adolescentes, a través del cual, se han capacitado a un número de funcionarios de la Defensoría sobre los mecanismos para la atención y solución de casos de violación de derechos de niños, niñas y adolescentes, buscando articular el trabajo de este sistema de protección.

En la actualidad, se está negociando el Proyecto sobre Derecho a la Salud, Participación Ciudadana y Contraloría Social, con la OPS, el cual tiene como objetivo de brindar a las comunidades herramientas de organización en torno a la participación ciudadana y la contraloría social como parte fundamental del derecho a la salud.

Otro tema que ha interesado a la institución es el relacionado con los derechos de nuestros pueblos indígenas, el cual hace necesario que establezcamos esfuerzos para lograr el respeto de estos; en este sentido, la Defensoría del Pueblo se encuentra en estos momentos negociando ante diversos entes internacionales un proyecto para tratar este tema.

El Proyecto tiene como objetivo la defensa de los derechos de la población indígena warao, capacitando a estos, a través de la dotación de herramientas, para el ejercicio de su participación ciudadana y efectiva organización. Este proyecto también busca capacitar a los funcionarios de la Defensoría del Pueblo para la promoción, defensa y vigilancia de los derechos constitucionales de los indígenas y la sensibilización de los representantes de los organismos públicos del estado Delta Amacuro sobre los problemas y derechos de este grupo vulnerable.

De igual forma, en la actualidad, la Defensoría del Pueblo se encuentra tramitando la cooperación internacional para la ejecución de un proyecto sobre los derechos de la mujer, el cual busca capacitar a funcionarios de la Defensoría del Pueblo en materia de perspectiva de género y derechos de la mujer.

1.3.6 Algunas acciones relevantes desde el área internacional de atención de la Defensoría del Pueblo en materia de los derechos humanos de los Migrantes

La DAI dio especial atención durante el año 2004 al tema de los derechos humanos de los migrantes y sus familiares participando en varios eventos relativos al tema y prestando su colaboración con otras instituciones nacionales e internacionales con aportes académicos, análisis de documentos relativos a la condición jurídica de este grupo y manteniendo un seguimiento constante sobre el desarrollo de la doctrina y jurisprudencia internacional relacionada con este tema.

- No cumplimiento del artículo 36 de la CVRC

La DAI se ocupó en dar especial consideración respecto al número de denuncias introducidas en la Defensoría del Pueblo, relacionadas con la violación del artículo 36 de la CVRC.

Las denuncias se realizaron contra agentes de seguridad de países extranjeros por parte de ciudadanos venezolanos que fueron detenidos o privados de su libertad y no les fue permitido obtener la asistencia de los funcionarios consulares venezolanos acreditados en el exterior, asimismo, contra ciertos funcionarios consulares venezolanos que no atendieron las solicitudes de venezolanos detenidos por autoridades judiciales en el extranjero.

Al respecto, la DAI se encargó de elaborar un análisis relativo al alcance del artículo 36¹³ de la CVRC como garantía para la protección de los derechos humanos de los migrantes detenidos por autoridades en el exterior y el debido proceso. Este documento le fue entregado al MRE, y al Director General de Relaciones Consulares de ese mismo Despacho, en ocasión a los preparativos de la Tercera Reunión Técnica Preparatoria de la V Conferencia Sudamericana sobre Migraciones.

13 El Artículo 36 de la CVRC establece que:

1. Con el fin de facilitar el ejercicio de las funciones consulares relacionadas con los nacionales del Estado que envía:
 - a) los funcionarios consulares podrán comunicarse libremente con los nacionales del Estado que envía y visitarlos. Los nacionales del Estado que envía deberán tener la misma libertad de comunicarse con los funcionarios consulares de ese Estado y de visitarlos;
 - b) si el interesado lo solicita, las autoridades competentes del Estado receptor deberán informar sin retraso alguno a la oficina consular competente en ese Estado cuando, en su circunscripción, un nacional del Estado que envía sea arrestado de cualquier forma, detenido o puesto en prisión preventiva. Cualquier comunicación dirigida a la oficina consular por la persona arrestada, detenida o puesta en prisión preventiva, le será asimismo transmitida sin demora por dichas autoridades, las cuales habrán de informar sin dilación a la persona interesada acerca de los derechos que se le reconocen en este apartado;
 - c) los funcionarios consulares tendrán derecho a visitar al nacional del Estado que envía que se halle arrestado, detenido o en prisión preventiva, a conversar con él y a organizar su defensa ante los tribunales. Asimismo, tendrán derecho a visitar a todo nacional del Estado que envía que, en su circunscripción, se halle arrestado, detenido o preso en cumplimiento de una sentencia. Sin embargo, los funcionarios consulares se abstendrán de intervenir en favor del nacional detenido, cuando éste se oponga expresamente a ello.
2. Las prerrogativas a las que se refiere el párrafo 1 de este artículo se ejercerán con arreglo a las leyes y reglamentos del Estado receptor, debiendo entenderse, sin embargo, que dichas leyes y reglamentos no impedirán que tengan pleno efecto los derechos reconocidos por este artículo.

El referido documento se basó en la Opinión Consultiva OC 16/99 de la Corte IDH del 1 de octubre de 1999 “El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso”.

En dicha Opinión Consultiva la Corte IDH manifestó que las autoridades locales deben informar sin demora a los ciudadanos detenidos su derecho de recibir ayuda del consulado del cual son nacionales, acreditados en esa jurisdicción. A petición del detenido, las autoridades locales deben notificar al consulado de su país sobre su detención y permitir que algún miembro del consulado se ponga en contacto con él.

Asimismo, indicó que este derecho permite que los funcionarios presten asistencia, incluida la asesoría legal, para ayudar a garantizar un juicio justo a los ciudadanos de sus países que puedan estar en desventaja en procesos penales en el extranjero, ya que una asistencia consular oportuna puede ser determinante en el resultado de un proceso penal, porque garantiza, entre otras cosas, que el detenido extranjero adquiera información sobre sus derechos constitucionales y legales en su idioma y en forma accesible, que reciba asistencia legal adecuada y que conozca las consecuencias legales del delito que se le imputan.

En cuanto a la comunicación consular, la Opinión Consultiva determina que esta tiene un doble propósito: reconocer el derecho de los Estados de asistir a sus nacionales a través de las actuaciones del funcionario consular, y en forma paralela, reconocer el derecho correlativo de que goza el nacional del Estado que envía para acceder al funcionario consular con el fin de procurar dicha asistencia.

Además, manifiesta que la titularidad de estos derechos recae sobre el individuo, lo cual es una excepción con respecto a la naturaleza estatal de la CVRC, el ejercicio de este derecho sólo está limitado por la voluntad del individuo, que puede oponerse expresamente a cualquier intervención del funcionario consular en su auxilio. Con lo que reafirma la naturaleza individual de este derecho reconocido en el artículo 36 de la CVRC.

Por otra parte, la DAI exhortó¹⁴ a la aplicación y adopción del contenido de la Opinión Consultiva OC/18 titulada “Condición Jurídica y Derechos Humanos de los Migrantes Indocumentados” de la Corte IDH, a los fines de promocionar y difundir documentos relacionados con los derechos humanos de los migrantes.

Este documento contiene una especial relevancia en materia de tratamiento a los Migrantes en consonancia con los instrumentos internacionales de derechos humanos. Desarrolla la obligación de respetar y garantizar los Derechos Humanos y el Carácter Fundamental del Principio de Igualdad y No Discriminación, por considerar que los Derechos Humanos deben ser respetados y garantizados por todos los Estados.

14 Ver cuadro 1.4

Por último, en consideración con el análisis de los documentos relacionados con esta materia la Dirección General de Política Internacional obtuvo las observaciones y recomendaciones por parte de esta Dirección, tras la revisión del Proyecto de Programa Interamericano para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos de los Trabajadores Migrantes y sus Familiares.

- Reunión Técnica Preparatoria de la V Conferencia Sudamericana sobre Migraciones

La Defensoría del Pueblo participó en la III Reunión Técnica Preparatoria de la V Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, celebrada en Caracas entre los días 15 y 16 de agosto de 2004, en el marco de ese encuentro se presentó el I Informe sobre Migraciones de la Federación Iberoamericana de Ombudsmán, y se dio amplia difusión de las Opiniones Consultivas de la Corte IDH OC/16 y OC/18.

Se contribuyó con la elaboración y el diseño del Plan de Acción de la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, a ser adoptado por la V Conferencia sobre Migraciones en la Paz, Bolivia durante el mes de noviembre.

Uno de los objetivos específicos de este Plan de Acción es “*promover los derechos humanos de los migrantes y sus familiares*”, para lo cual la Defensoría del Pueblo propuso la aplicación e implementación de los acuerdos y resoluciones de los organismos internacionales de derechos humanos, así como la compilación y sistematización de las iniciativas nacionales de promoción y defensa de los derechos humanos.

CAPÍTULO 2

***Derechos Humanos
2004***

DERECHOS HUMANOS 2004

Durante el año 2004, la Defensoría del Pueblo recibió y procesó 48.451 casos a escala nacional, entre solicitudes, quejas y denuncias. De esa cantidad, 18.914 casos señalaban situaciones relacionadas con los derechos humanos; 1.641 reflejaban situaciones sobre la prestación de los servicios públicos; y 27.896 se referían a situaciones entre particulares que no involucraban a instituciones públicas ni a empresas prestadoras de servicios públicos.

Del total de casos atendidos, 13.884¹ recibieron actuaciones integrales de investigación, mediación, conciliación o actuación ante los órganos de administración de justicia por parte de la institución. En los casos restantes, la Defensoría, luego de atender y orientar a los peticionarios o peticionarias, derivó los expedientes a las respectivas instancias con competencia en la materia, solicitando y haciendo el debido seguimiento al caso para lograr que se diese adecuada y oportuna respuesta a los peticionarios o peticionarias.

A continuación se presentan algunos análisis de derechos, comenzando con las materias de especial protección para la institución, y continuando con los derechos que han sido objeto de análisis en este anuario, desarrollados en los puntos relativos a Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y Derechos Civiles y Políticos. En todo este capítulo se considerarán los avances y retrocesos del derecho durante el período de estudio en las áreas de doctrina, marco normativo, actividad legislativa, políticas públicas, situación general del derecho y casos recibidos por la Defensoría del Pueblo.

2.1 MATERIAS DE ESPECIAL PROTECCIÓN

La función de las Defensorías Especiales con competencia nacional es brindar apoyo técnico y asesoría especializada a las distintas dependencias de la Defensoría del Pueblo. Para ello, les compete diseñar, programar y coordinar acciones que contribuyan a la promoción, defensa y

1 Cantidad total de expedientes abiertos durante 2004. Fuente: Base de datos Defensoría del Pueblo.

vigilancia de los derechos y garantías de sectores y materias que ameriten un tratamiento especial. Con ese objetivo, les corresponde proponer políticas al Defensor del Pueblo; asesorar, emitir opiniones y efectuar recomendaciones a las diferentes dependencias de la Defensoría del Pueblo en el área de su competencia; y diseñar mecanismos de control y seguimiento para evaluar las políticas y planes nacionales en las áreas de su competencia. En este año de gestión, se sumaron a las ya existentes la Defensoría Especial con Competencia Nacional en materia de Derechos de la Mujer y la Defensoría Especial con Competencia Nacional en materia de Juventud. A continuación se presentan los informes sobre la situación de los derechos que son objeto de atención especial, incluyendo las actuaciones de las Defensorías Especiales respectivas.

2.1.1 Derechos de los Niños, niñas y adolescentes

Sumario

Durante el año 2004, el Poder Legislativo sancionó la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión (Ley Resorte), que tiene como fin regular la transmisión de programaciones de los medios de comunicación en atención al interés superior de los niños, niñas y adolescentes y a la Doctrina de Protección. Con este nuevo cuerpo normativo, se busca regular la programación radiotelevisiva de acuerdo a horarios de audiencias preferenciales, promoviendo la emisión de mensajes dirigidos a una formación en valores humanos.

Por otra parte, la conformación del Sistema de Protección del Niño y del Adolescente se mantuvo a un ritmo inferior que en años recientes, alcanzando el 85% de su desarrollo. Las políticas públicas se orientaron a garantizar el derecho a la salud, la identidad y la educación como prioridades.

La Defensoría del Pueblo continuó accionando a favor de los derechos humanos de niños y adolescentes, velando por el funcionamiento apegado a la legalidad del conjunto de órganos, entidades y servicios que forman parte del Sistema de Protección de la Lopna. Además, la Institución continuó con sus actividades de difusión sobre estos derechos y los mecanismos para exigir su cumplimiento.

El caso más relevante del año en curso en este ámbito fue la intervención en la atención de los adolescentes colombianos víctimas de conflictos armados hallados en territorio venezolano. La Defensoría del Pueblo colaboró con los órganos del Sistema de Protección del Niño y del Adolescente en Venezuela y sus homólogos en Colombia, para velar por el traslado de los adolescentes a su país de origen, con el debido resguardo de sus derechos fundamentales.

Marco normativo

Durante el período se sancionaron una serie de leyes nacionales, que vienen a complementar el marco legal principal previsto en la Lopna, y que han permitido avanzar hacia una mejora y adecuación del Sistema de Protección del Niño y del Adolescente.

Entre otras, se sancionó la Ley Aprobatoria del Convenio N° 182 Sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación, y la Recomendación N° 190 Sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación. Ambos instrumentos, adoptados recientemente por la OIT, obligan a los Estados parte a adoptar medidas eficaces tendientes a prohibir y eliminar las formas infames de trabajo infantil, entendidas éstas como:

*“a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud; b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas; c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, y d) el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños”.*²

Se sancionó también la Ley de Extranjería y Migración, que cubre lo concerniente a personas en tránsito o con destino a Venezuela. La ley incluye diversos aspectos relacionados con la prevención, control y sanción del tráfico ilegal de personas, en relación con su condición de personas en tránsito o con destino a la República, por lo cual su plena implementación deberá servir para la prevención de los delitos asociados al tráfico de niños y niñas. A su vez, viene a complementar la Ley Orgánica sobre Refugiados y Refugiadas o Asilados y Asiladas, la cual se orienta entre otros aspectos a garantizar *“la unidad de la familia del refugiado o de la refugiada, del asilado o de la asilada, y de manera especial la protección de los niños refugiados o de las niñas refugiadas y adolescentes no acompañados o separados del núcleo familiar...”*³

Por otra parte, la aprobación de la Ley Resorte⁴ contiene normas orientadas a garantizar los derechos al desarrollo de la población infante juvenil, específicamente en lo relacionado con el acceso a la información y educación adecuadas. Dicha ley establece los parámetros legales básicos para garantizar y hacer efectiva la responsabilidad social en el proceso de transmisión y recepción de mensajes de radio y televisión, así como de los sectores relacionados. Entre sus fines destacan la formación de ciudadanía y la protección integral de niños, niñas y adolescentes⁵. Para ello, establece bandas horarias para la emisión de programas según categorías como educación, cultura, recreación, información y opinión, promoviendo una perspectiva de cultura formativa en derechos humanos y a los principios rectores de la Doctrina de Protección Integral. Asimismo, clasifica el lenguaje y las imágenes de carácter violento y sexual en varias categorías.

2 En: <<http://www.asambleanacional.gov.ve>>

3 Gaceta Oficial N° 37.944, del 24 de mayo de 2004.

4 Gaceta Oficial N° 38.081, del 7 de diciembre de 2004.

5 En: <<http://www.asambleanacional.gov.ve>>

Actividad legislativa

Durante el período, continuó el proceso de discusión acerca de la *Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica para la Protección del Niño del Niño y del Adolescente*. Los principales objetivos de esta reforma son adecuar la normativa a los preceptos de la CRBV; tipificar de manera estricta el procedimiento para la liquidación y transferencia del INAM, incluyendo la derogatoria de su Ley; y fortalecer el Consejo Nacional de Derechos como órgano rector del Sistema de Protección.

Asimismo, continuó en discusión el Proyecto de Ley de Nacionalidad y Ciudadanía, que tiene por objeto “establecer las normas sustantivas y procesales relativas a la adquisición, opción, renuncia revocación y recuperación de la nacionalidad venezolana, así como el desarrollo de los principios constitucionales referidos al ejercicio de la ciudadanía”.⁶ En el mismo, se desarrolla lo relativo a los derechos de los hijos menores de edad de ciudadanos naturalizados.

Políticas Públicas

El Cndna, órgano rector del Sistema de Protección a la infancia y la adolescencia, dio continuidad a la ejecución del Plan Estratégico Nacional para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes, 2000-2006. Para el período en estudio, se mantuvieron como prioridades las áreas de protección del derecho a la salud, a la identidad y a la educación.

Asimismo, en noviembre el Cndna dictó nuevos lineamientos para el funcionamiento de los Consejos de Protección del Niño y del Adolescente, con el fin de establecer las pautas necesarias para el desarrollo de sus actividades, así como a garantizar la unidad de criterios en el ámbito de sus competencias.⁷ Según datos aportados por el máximo órgano administrativo del Sistema Nacional de Protección del Niño y del Adolescente, en el año se avanzó en su implementación en aproximadamente un 15%.⁸ Entre otras prioridades identificadas por el Cndna para el año 2004, destaca el impulso a las iniciativas de consolidación de redes institucionales, sociales y de organismos privados.

Por otra parte, el MED promulgó en julio la Resolución N° 56⁹, dirigida a crear Unidades Educativas de Talento Deportivo, cuyo propósito es la atención integral de niños, niñas, adolescentes y jóvenes con vocación para desempeñarse en disciplinas deportivas. En estas nuevas instituciones, se busca asegurar el desarrollo técnico deportivo y académico de los niños y jóvenes, para propiciar su permanencia en las selecciones deportivas así como su formación educativa integral.¹⁰

6 Gaceta Oficial N° 37.971, del 1 de junio de 2004.

7 Gaceta Oficial N° 38.072, del 24 de noviembre de 2004.

8 En: <<http://www.cndna.gov.ve>>

9 Gaceta Oficial N° 37.985, del 22 de julio de 2004.

10 Gaceta Oficial N° 37.985, del 22 de julio de 2004.

Así mismo, el MED dictó la Resolución N° 64,¹¹ por medio de la cual se crearon los Liceos Bolivarianos, que vienen a sumarse al proyecto bandera de Escuelas Bolivarianas. Los nuevos liceos servirán para atender a una población estudiantil de adolescentes y jóvenes, funcionado como proyectos participativos corresponsables entre el Ministerio como órgano rector y orientador del proceso educativo y la Comunidad Educativa. La política educativa de los nuevos liceos busca insertar las dinámicas educativas con las *“necesidades e intereses en los ámbitos local, regional y nacional, con fundamento en la economía social solidaria para el desarrollo endógeno”*.

Situación General

Durante el período en estudio, la Defensoría del Pueblo atendió un total de 1.508 casos en materia de protección a niños, niñas y adolescentes, de las cuales 2 fueron introducidas por niños y 59 por adolescentes (38 hembras y 21 varones). Asimismo, del total de peticiones, el 68% (1.032) fueron formuladas por personas del sexo femenino y 456 (32%) por personas del sexo masculino. Los restantes 21 casos fueron iniciados de oficio. Las sedes donde se recibieron mayor cantidad de casos fueron: Distrito Capital (511 casos, equivalente al 34% del total); Bolívar (173 casos, equivalente al 11% del total), y Vargas (130 casos, equivalente al 9% del total).

A lo largo del año tuvo continuidad el Programa de Cooperación Unicef-Venezuela 2004, que articula a diversos organismos nacionales para la ejecución de diversos proyectos. En el marco de ese convenio, se adelantó el programa Implementación de derechos de la niñez, en el que participaron el MSDS, MED, Cndna, TSJ, INAM, Inamujer, INN y el Consejo Estatal de derechos del Niño y el Adolescente (Cedna) de Táchira. La meta del programa es contribuir a crear los mecanismos sociales e institucionales para la protección de los derechos de la niñez y de la adolescencia, promoviendo su participación y expresión de opinión en todos los niveles.

Los resultados más relevantes obtenidos están relacionados con el plan de identidad denominado Yo Soy, que durante el año 2004 logró la instalación de 35 unidades hospitalarias de registro civil de nacimientos en los establecimientos de salud más importantes. Otro de los avances se refiere a la actualización de conocimientos de funcionarios del INAM en 16 estados, sobre el nuevo enfoque de protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia, con el fin de garantizar la transformación y modernización de los Programas de Atención de la Niñez.

Asimismo, el MSDS, el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) e Inamujer ejecutaron el programa Generación de Conocimiento y Difusión de Información, cuyo fin es contribuir a mejorar la toma de decisiones en todos los niveles relacionados con la niñez y la mujer, así como a calificar la demanda, con información actualizada y desagregada sobre la situación de ambos sectores de población. En el marco del programa, se alcanzaron acuerdos con varios

11 Gaceta Oficial N° 38.040, del 8 de octubre de 2004.

medios de comunicación social, para difundir los derechos de la niñez y la mujer. Asimismo, se distribuyeron en el ámbito nacional diversos materiales de promoción sobre prevención de VIH/SIDA, prevención de violencia intra familiar, promoción de derechos de la infancia y lactancia materna.

Entre los órganos administrativos que más se han destacado figura el Cedna del Estado Anzoátegui, el cual en el año de gestión 2004 aprobó 11 proyectos presentados por Instituciones Públicas y Privadas que se dedican a la asistencia de niños en esa entidad. Los proyectos se despliegan en áreas como la salud, la educación, la atención a niños, niñas y adolescentes discapacitados y el apoyo psicológico al núcleo familiar.

Derechos a la Supervivencia

El grupo de derechos a la supervivencia incluye el derecho a la vida; a la crianza en familia; a un nivel de vida adecuado; a la salud; a la seguridad social, y a la asistencia a los padres o representantes. La Defensoría recibió un total de 296 peticiones que se relacionaban con esta categoría de derechos.

En 150 oportunidades se refirió una situación vinculada con el derecho a percibir alimentos y a gozar de un nivel de vida adecuado; 26 peticiones estaban vinculadas con el derecho a la salud, y 1 con el derecho a la atención médica de emergencia, y 6 con el derecho a la vida. En 4 oportunidades se señaló una situación relativa a los derechos de niños y adolescentes con necesidades especiales.

En relación con los derechos del ámbito familiar, 72 peticiones señalaron el derecho a mantener relaciones personales y contacto directo con los padres; 17 casos estaban vinculados con el derecho a ser criados en una familia; 10 con la protección del vínculo materno filial, y 9 con el derecho a conocer a sus padres y a ser cuidados por ellos. Finalmente, 1 caso refiere la vulneración del derecho a la lactancia materna de un niño, cuya madre se encuentra bajo custodia del Estado. En estos casos, se brindó orientación a los peticionarios y se derivaron los casos a los organismos administrativos correspondientes del Sistema de Protección.

En septiembre, el MSDS dictó una Resolución con el objetivo de garantizar la adopción de medidas para promover, apoyar e impulsar en todos los establecimientos de salud, la política y práctica de la lactancia materna, como estrategia por excelencia para proteger la vida y salud de los niños y niñas lactantes, así como de la propia madre.¹² A raíz de esta Resolución, surgió del MSDS la iniciativa denominada “Trío por la vida”, que integra tres acciones básicas: lactancia y vacunación, como cumplimiento al derecho a la vida; y registro civil, como garantía del derecho a la identidad.

12 Resolución 444, del 22 de septiembre de 2004. Gaceta Oficial N° 38.032.

La Defensoría del Pueblo participó en una serie de reuniones dirigidas a poner en práctica la implementación de este programa y a dar fortaleza a la capacitación de los funcionarios que trabajan en los registros civiles. Se espera para el año 2005 la incorporación de nuevas tareas que garanticen una mayor atención de calidad para la niñez y la adolescencia.

En este mismo ámbito de la alimentación infantil, el Ministerio dictó la Resolución N° 405, cuyo objeto es regular la rotulación de las fórmulas adaptadas para lactantes y de alimentos complementarios para niños y niñas pequeñas, *“sin menoscabo de los elementos que permitan defender y proteger la practica de la lactancia materna, como una estrategia por excelencia de calidad de vida y salud, y para la protección de los derechos de las niñas y niños”*.¹³

En Caracas, la Fundación del Niño trabaja conjuntamente con el BID, el Fondo de Inversión Social de Venezuela (Fonvis) y Petróleos de Venezuela S.A. (Pdvs), en el Proyecto Misión Familia, cuyo objetivo general es proteger los derechos de niños, niñas y adolescentes pertenecientes a sectores excluidos socialmente. Este Proyecto fue concebido con un enfoque sistemático, que contempla el abordaje de la familia, la comunidad y la institución en sí misma, mediante el desarrollo de políticas como el fortalecimiento a la familia (abordado desde el punto de vista psicosocial) y el desarrollo institucional.

Asimismo, la Fundación del Niño ha adelantado diversas iniciativas en relación con el derecho a la salud de niños, niñas y adolescentes, atendiendo los problemas de salud de 283 niños y niñas de grupos familiares en situación socioeconómicamente desfavorable. A su vez, los Servicios Odontopediátricos ofrecidos por la Fundación han atendido un total de 11.210 niños, niñas y adolescentes, mientras que a través del Programa “Centros Educativos Hospitalarios” (Salas Lúdicas), se ha brindado atención en el área psicológica y pedagógica a un total de 8.723 niñas, niños y adolescentes hospitalizados.

Por otra parte, la Defensoría del Pueblo intervino ante la crisis asistencial de los hospitales del Área Metropolitana de Caracas dependientes de la Alcaldía Mayor, la cual afectó gravemente a la Maternidad Concepción Palacios. Luego de una serie de reuniones en las que participaron representantes del MSDS, MIJ, MF, Alcaldía Mayor y DP, se alcanzaron acuerdos importantes para solventar dicha crisis, entre los que destacan los compromisos del MSDS en cuanto a garantía de dotación médica y presupuestaria.

En concreto, el MSDS se comprometió a dotar de forma controlada y en un plazo de 72 horas el listado de insumos necesarios presentado por cada hospital; así como a entregar en la primera quincena del mes de octubre de 2004 la tercera parte del monto de Bs. 8,4 millardos de un crédito adicional destinado a los hospitales descentralizados. Adicionalmente, la Defensoría

13 Resolución N° 405, del 12 de agosto de 2004. Gaceta Oficial N° 38.002, del 17 de agosto de 2004.

exhortó a la Contraloría General de la República para que supervisara de manera permanente los acuerdos, solicitando rendición de cuentas al MSDS y a las secretarías de finanzas y salud de la Alcaldía Metropolitana de Caracas; así como para efectuar la revisión de la ejecución financiera correspondiente a los aportes otorgados por el MSDS a la Alcaldía para el sector salud.

Derechos al desarrollo

En éste grupo se contemplan el derecho a la educación, a preservar su identidad, al nombre y la nacionalidad, a no ser separado de sus padres, a la libertad de pensamiento, conciencia, religión y al acceso a la información; y los derechos a la recreación y a la cultura.

Durante el período en análisis, se recibieron un total de 166 peticiones relacionadas con esta categoría de derechos. En 50 oportunidades se refirió una situación vinculada con el derecho a la identidad; en 47 con el derecho a ser inscrito en el Registro Civil y en 37 con el derecho a la obtención de documentos públicos de identidad; en 21 oportunidades con el derecho a la educación; mientras que 5 peticionarios expusieron situaciones vinculadas con el derecho al juego y la recreación; 2 relacionadas con el derecho a un nombre y a una nacionalidad; 2 con la libertad de pensamiento, conciencia y religión; y 2 relativas al derecho al libre desarrollo de la personalidad.

El Cndna y el MED, a través de la Oficina de Enlace Zonal, firmaron un acuerdo institucional de cooperación en el marco del plan nacional en materia de derechos y que tiene entre sus metas establecer normas de convivencia escolar y comunitaria. El objetivo principal es integrar bajo un mismo lenguaje jurídico a los diferentes componentes del Sistema Nacional de Protección del Niño y del Adolescente y del Sistema Educativo, principalmente de la zona metropolitana de Caracas, para la unificación de criterios y la mejora del tratamiento de la niñez y la adolescencia mediante la formación, orientación, promoción y defensa de derechos. Para ello, se establecieron diversos programas de formación de docentes como multiplicadores de derechos, y se proyectó el establecimiento de defensorías educativas en cada municipio.

En el campo educativo, los Consejos Estadales de Derechos participaron en una serie de reuniones para crear un plan de acción para abordar el problema de la violencia en las instituciones educativas, que abordaron la prevención del delito, la seguridad escolar y la fundación de una red de no violencia. Por su parte, el MED y el INAM iniciaron la ejecución del Proyecto Socioeducativo “Moral y Luces”, cuyo objetivo es garantizar el derecho a la educación a adolescentes que cumplen medidas de privación de libertad en entidades de atención del Sistema Responsabilidad Penal del Adolescente. Este proyecto cambió su nombre a Escuela Bolivariana para la Libertad Moral y Luces y se ejecuta en la actualidad en el Centro de Tratamiento e Internamiento Carolina Uslar.

Debido al gran número de denuncias relativas al cobro indebido de matrículas escolares en las escuelas del Área Metropolitana de Caracas, la Defensoría efectuó una reunión con la Dirección de Comunidades Educativas del MED y con los directores de las zonas educativas del Estado Miranda, donde exhortó a que se garantizara la gratuidad del derecho a la educación. En la reunión se concluyó la necesidad de implementar una campaña informativa dirigida a la comunidad sobre la gratuidad del derecho a la educación. Asimismo, se instalaron centros de recepción de denuncias para poder conocer de manera directa e inmediata cualquier situación irregular relacionada con el cobro de matrículas.

Por otra parte, el Consejo Metropolitano de Derechos del Niño y del Adolescente (Caracas), abordó el tema del pasaje preferencial estudiantil, iniciando una investigación para identificar responsabilidades en acciones que amenacen o vulneren los derechos a libre tránsito y la integridad psicológica de estudiantes niños y adolescentes, que son a menudo amedrentados por los conductores. Se planificaron unas mesas de trabajo, en las cuales participó la Defensoría del Pueblo, para discutir las modalidades de pago del pasaje estudiantil preferencial, evaluar el sistema actual de pago y formular propuestas de masificación de la distribución del boleto directo personalizado.

Por su parte, la Defensoría del Pueblo presentó diversas recomendaciones ante el MED para ser aplicadas en el sistema educativo, las cuales están orientadas a hacer efectivo lo contemplado en el texto constitucional en cuanto a derecho a la educación se refiere. En este orden de ideas, se recomendó que se parta del principio de que la atención educativa no sólo esté dirigida a aspectos relativos al aprendizaje, sino que debe cumplir necesariamente con la orientación y apoyo social frente a los problemas cotidianos de los niños, niñas y adolescentes. En ese sentido, el sistema educativo debe centrarse en la formación en valores y no debe ser impositivo y excluyente, haciéndose necesario incorporar a la familia y la comunidad para fortalecer el marco comunitario para que los maestros trabajen la realidad de los alumnos bajo la técnica de educación.

En correspondencia con el derecho a acceder a una información adecuada a la edad, el Cedna Anzoátegui estableció una serie de directrices para regular la entrada de niños y adolescentes a los centros de navegación de internet, a los fines de asegurar el derecho de recibir información adecuada para su desarrollo integral. Estas iniciativas deben ser abordadas teniendo en cuenta el propio derecho que asiste a la población infantil y adolescente, en el sentido de evitar censuras inadecuadas en nombre de la protección.

El Cndna continuó con el fortalecimiento del Plan Nacional de Identidad que coordina con el MSDS y MIJ, con el apoyo de Unicef. El Plan Nacional de Identidad consiste en abrir unidades de registro en los centros hospitalarios, con el fin de registrar a los recién nacidos y así entregar a sus padres la partida de nacimiento en el momento de abandonar el centro hospitalario. Este programa, que se ha generalizado en hospitales y clínicas privadas, permite enfrentar el problema derivado de la falta de identidad.

Al respecto del derecho a la identidad, concejales del Estado Miranda y funcionarios de la DP realizaron una inspección para constatar una serie de presuntas irregularidades que se estaban presentando con los trabajadores del Registro Civil de Los Teques, que estarían afectando el derecho a identidad de los niños y niñas nacidos en esa jurisdicción. En este sentido, la Defensoría del Pueblo exhortó al alcalde a subsanar la problemática interna para que no afectase a más niños y adolescentes. Un caso similar se presentó así mismo en Táchira, el cual ameritó opinión jurídica que se encuentra compilada en la sección correspondiente.

Derechos de protección

Este grupo de derechos se refieren a la protección contra el maltrato; contra la injerencia en la vida privada y familiar; protección del niño con discapacidades; contra los abusos en el sistema de justicia penal; y el derecho a ser protegido contra el abuso y explotación sexual y contra el uso ilícito de drogas.

Durante el período en análisis, la Defensoría del Pueblo recibió un total de 490 peticiones que se relacionaban con esta categoría de derechos. En 285 ocasiones se refirió una situación vinculada con el derecho a ser protegido en su integridad física y psíquica, 75 relativas a situaciones de riesgo social y 6 sobre el derecho a la no discriminación. En 18 ocasiones se señalaron irregularidades vinculadas con el derecho al debido proceso y en 2 con el derecho a la justicia y derecho de petición, respectivamente, mientras que 13 denuncias refirieron situaciones vinculadas con la libertad personal. Se denunciaron así mismo 41 situaciones de abuso sexual y 5 vinculadas con la venta y tráfico de niños y adolescentes. En 3 ocasiones se señalaron situaciones relacionadas con el derecho a la protección en materia de trabajo y en 2 se presentaron peticiones para la protección contra el trabajo ilícito. A su vez, destacan 19 peticiones a favor de la protección contra bebidas alcohólicas y sustancias estupefacientes y psicotrópicas; y otras 3 sobre el derecho a un trato humanitario y digno. Por último, se recibieron 14 peticiones referidas al derecho al honor, vida privada y reputación y 2 relacionadas con el derecho al libre tránsito.

En Vargas, el Consejo de Protección notificó a la delegación de la Defensoría del Pueblo acerca de un procedimiento de desalojo que amenazaba los derechos y garantías de un grupo de niños y adolescentes que habitan el edificio Marejada, ubicado en la Urbanización Los Corales, parroquia Caraballeda. Este caso, que ameritó actuación defensorial, es analizado desde la perspectiva jurídica en la sección del Anuario donde se compilan las opiniones jurídicas aplicadas a la defensa de casos.

Un estudio sobre el perfil de la prostitución infantil en el Área Metropolitana de Caracas, elaborado en 2004 con apoyo del MSDS y la Embajada Británica, evidenció que los menores dedicados a éste oficio conviven en un ambiente extremadamente duro y violento. Por su parte, el Cndna resaltó el incremento de denuncias relativas al presunto tráfico de menores y abuso

sexual en relación con el pasado año. Dicho aumento generó que Venezuela fuese invitado al I Congreso Internacional sobre abuso infantil y pedofilia, organizado por la Asociación Pro Naciones Unidas de Argentina. En esta actividad, miembros de los Sistemas de Protección de varios países intercambiaron sus experiencias y los planes de acción llevados a cabo para combatir este flagelo.

El órgano rector en niñez y adolescencia afianzó una serie de medidas preventivas y de diseño de políticas que ya venía ejecutando, entre las cuales se reseña el fortalecimiento de la Comisión Intersectorial contra el Abuso Sexual y la Explotación Sexual Comercial (Cicaes). Dicha Comisión, está constituida por organizaciones del Estado y la sociedad civil y tiene entre sus metas diseñar un plan nacional para la prevención y atención de este tema. La DP ha seguido apoyando el funcionamiento de esta Comisión. En el período, presentó al Cndna una propuesta de lineamientos generales para la implementación del Plan de Acción Nacional contra el Abuso Sexual y la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, en la que expuso los diferentes papeles que deberían desempeñar los organismos involucrados, desde sus respectivas competencias.

En cuanto al derecho a estar protegido contra sustancias estupefacientes, en el año 2004 el Cndna y la Fundación José Félix Ribas (Fundarribas) firmaron un acuerdo de cooperación interinstitucional en el marco de los objetivos del Plan Estratégico Nacional para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes del órgano rector, para impulsar programas de atención integral y de prevención para niños y adolescentes en materia de sustancias estupefacientes y psicotrópicas.

Con la ejecución de este programa se atenderán a 2.700 familias y a 600 adolescentes. El mismo contará con dos líneas de atención, una dirigida a adolescentes con problemas de drogas y otra dirigida a sus familias. Dichas líneas de acción comprenden: actividades de grupo; psicoterapia individual, de parejas y de familias; actividades psicoeducativas, actividades recreativas, actividades deportivas, terapias de grupos, controles toxicológicos y seguimientos de los adolescentes afectados una vez ingresados.

En el ámbito judicial, el TSJ firmó un convenio con Unicef que contempla la asesoría técnica en capacitación y formación para los funcionarios del sistema de administración de justicia de niños y adolescentes. El convenio incluye la elaboración de materiales para tratar temas relacionados con los nuevos derechos, lo cual ha permitido la capacitación especializada de jueces de protección a nivel nacional. Funcionarios de la Defensoría del Pueblo fueron invitados por el TSJ para participar como facilitadores en el proceso de formación.

Por su parte, la Dirección Ejecutiva de la Magistratura (DEM) inauguró nuevas sedes de Tribunales de Protección del Niño y del Adolescente en los estados Miranda, Carabobo, Cojedes, Anzóategui, Mérida y Nueva Esparta, adecuando el ambiente de las facilidades para satisfacer

necesidades de la población infantil y adolescente que acude ante la justicia.¹⁴ En cuanto al MP, órgano encargado de garantizar el debido proceso en los procedimientos judiciales que afecten a niños, niñas y adolescentes, en la actualidad existen 148 Despachos Fiscales especializados, adscritos a la Dirección de Protección Integral a la Familia.

Durante el año, los Consejos Estadales de Derechos del Niño y del Adolescente desplegaron amplios esfuerzos para difundir el contenido de la Lopna entre funcionarios de seguridad ciudadana, con el fin de actualizarlos acerca de los cambios que significa la Doctrina de Protección Integral en relación con la administración de justicia y las políticas y procedimientos de seguridad. Ello con el fin que eviten malas prácticas policiales que afecten los derechos de la niñez y la adolescencia.

El caso más relevante en relación con el derecho a estar protegido contra los abusos del sistema de justicia penal tuvo lugar en el estado Bolívar. El Cedna de esa entidad interpuso el 2 de febrero una acción de protección contra el INAM ante el Tribunal de Protección del Niño y del Adolescente del Primer Circuito de la Circunscripción Judicial del estado Bolívar, debido a la violación de los derechos de los adolescentes privados de libertad internos en el Centro de Diagnóstico y Tratamiento de Varones del Municipio Autónomo Heres. La acción fue motivada por las condiciones de infraestructura del centro, que presenta condiciones infrahumanas de habitabilidad, salubridad y seguridad. Así mismo, se denunció la carencia de Reglamento Interno, la falta de capacitación del personal y la inexistencia de programas de carácter educativo, cultural, recreativo y laboral. El juez dictaminó a favor de los adolescentes, y exigió el establecimiento de un grupo de trabajo para enfrentar las carencias denunciadas, así como la instalación inmediata de servicios de atención primaria de salud.

Por otra parte, a pesar de diversos esfuerzos institucionales adelantados en los últimos años, no se ha logrado articular una política sistemática que dé respuesta a la problemática vinculada con los niños en situación de calle. Ello es fundamentalmente debido a lo difícil que resulta su desprendimiento del ambiente en que se desenvuelven sus vidas. Según censo realizado por la Alcaldía Mayor del Área Metropolitana de Caracas, existen en la capital de nuestro país alrededor 1.100 niños que viven, trabajan y transitan en las calles, avenidas y autopistas, y de ellos, 70% lo hace porque perciben ingresos monetarios que ayudan al sustento de sí mismo o de sus propias familias.

Caso de los niños y adolescentes paramilitares

Por otra parte, el 9 de mayo de 2004 las autoridades militares y de seguridad conocieron de la presencia de 86 presuntos paramilitares colombianos en la Finca Daktari de El Hatillo (Miranda). Entre los miembros del grupo irregular se encontraban 9 adolescentes, entre los cuales una muchacha embarazada. Esta circunstancia hizo que se conformara una comisión, con

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

representación de Unicef Venezuela y Colombia, MiIJ, MP, Cndna, Consejo de Protección del Niño y del Adolescente y Defensoría del Pueblo.

Unicef Venezuela reconoció que la actuación de la Defensoría permitió la activación del Sistema de Protección del Niño y del Adolescente, lo que trajo como consecuencia que se dictara una medida de protección a estos adolescentes en la modalidad de abrigo, mientras que con apoyo del MRE se lograba el enlace con el Instituto Colombiano de Apoyo Familiar. La institución estuvo en todo momento vigilante para que en la ejecución de la medida se resguardaran los derechos de los adolescentes.

El objetivo del operativo fue trasladar a los adolescentes a su país de origen, donde las autoridades de infancia y adolescencia de Colombia se encargarían de garantizar su reunión familiar. La reunificación familiar se dio exitosamente, con la presencia de un enviado de la Defensoría, quien veló por los derechos humanos de los adolescentes. Finalmente, se cristalizó el encuentro con algunos familiares y autoridades colombianas, los cuales informaron a la delegación defensorial de la inmediata adopción de medidas administrativas a favor de los adolescentes a quienes no se les ubicó familia de origen.

Esta circunstancia determinó la necesidad de elaborar unas directrices para la atención de niños, niñas y adolescentes víctimas de conflictos armados, en las cuales tendrá participación la institución.

Derechos a la participación

Este grupo abarca los derechos a ser escuchados en los asuntos que les conciernen y las libertades de expresión, opinión y asociación. La Defensoría recibió durante el período 5 peticiones vinculadas con este derecho, cuyo progresivo ejercicio está sujeto al éxito de las actividades de promoción del nuevo marco jurídico. En ese campo, se produjeron diversas iniciativas tanto gubernamentales como no gubernamentales. De las 5 peticiones, 3 se referían al derecho a opinar y a ser oído y 2 al derecho a la información.

El Cndna creó mediante resolución la Comisión Promotora Nacional para la Participación y Protagonismo de Niños, Niñas y Adolescentes, cuyo objetivo es desarrollar su espíritu de corresponsabilidad y participación ciudadana. A sí mismo, se juramentaron algunas comisiones estatales, entre otras en los estados Anzoátegui y Barinas, las cuales tienen la función de capacitar en sus respectivos ámbitos de competencia a los estudiantes como defensores de los deberes, derechos y garantías consagrados en la Lopna y como multiplicadores de conocimiento.

Por iniciativa de un grupo de estudiantes del Municipio Girardot (Aragua) y con apoyo del Cedna de esa entidad regional, se organizó el primer encuentro de estudiantes, iniciativa que posteriormente será multiplicada en los demás municipios del Estado. La actividad estuvo orientada a promover la participación activa y protagónica de los adolescentes en el proceso educativo; fomentar un debate abierto y permanente entre los diferentes actores del proceso

educativo en la búsqueda de la armonía y la convivencia; y contribuir con la formulación de políticas públicas que permitan el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes.

Por otra parte, la Defensoría del Pueblo acompañó la denuncia que presentaron diversos adolescentes el 22 de diciembre de 2003, referido a presuntas irregularidades en el proceso de creación del Concejo Municipal del Niño y del Adolescente del Municipio Chacao del estado Miranda. Este proceso está orientado entre otros fines a promover la participación de niños y adolescentes en dicho Municipio. Sin embargo, la norma sancionada al efecto limita la edad de los adolescentes elegibles a la edad de entre 12 y 16 años. A su vez, un grupo de adolescentes señalaron una serie de presuntas irregularidades ocurridas en el proceso de elección del referido Concejo, llevado a cabo con la dirección y presencia de niños y adolescentes residentes del Municipio Chacao. Al respecto, se remite a la opinión jurídica sobre el caso que puede ser consultada en este mismo Anuario.

En el campo no gubernamental, la ONG Cecodap ofreció diversos cursos de Contraloría Social, con el fin de brindar herramientas a los niños y adolescentes para que participen en la evaluación de la gestión pública. Entre los temas tratados, destacan la participación, el plan operativo de las organizaciones gubernamentales, los principios de no discriminación, presupuesto público y el enfoque de los derechos humanos.

Otros asuntos

Finalmente, se procesaron 551 casos vinculados con diversos asuntos como obligación alimentaria; filiación; guarda; adopción; régimen de visita; disconformidad de particulares, instituciones públicas o privadas u órganos del Estado, con las medidas de protección impuestas por los Consejos de Protección, una vez agotada la vía administrativa; administración de los bienes y representación de los hijos; e inserción, rectificación o supresión de partidas, entre otros.

Recomendaciones

Poder Legislativo

Dar celeridad a la discusión de los proyectos de leyes de supresión del Instituto Nacional del Menor (INAM) y de Reforma de la Lopna.

Consejo Nacional de Derechos del Niño y del Adolescente

Culminar con la conformación plena del Sistema de Protección del Niño y del Adolescente.

Dotar a las entidades de atención de estructuras adecuadas para garantizar los derechos de la niñez y adolescencia tal y como lo establece la doctrina de protección integral

Formular políticas dirigidas a resguardar los derechos de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle.

Elaborar directrices relativas al tratamiento de casos de niños, niñas y adolescentes víctimas de conflictos armados.

Ministerio de Educación y Deporte

Ampliar la ejecución de los proyectos Derechos Humanos en el aula y Escuelas Bolivarianas para la Libertad Moral y Luces.

2.1.2 Derechos de la mujer

Sumario

Durante el período, las leyes pendientes en materia de derechos de la mujer no avanzaron en la agenda, a excepción de la que desarrolla el régimen de seguridad social de amas de casa, que fue aprobada en su primera discusión. Entre tanto, el Proyecto de Ley Orgánica de los Derechos de las Mujeres para la equidad e igualdad de género y el Proyecto de Ley Orgánica de Protección a la familia, la maternidad y la paternidad no avanzaron en la agenda legislativa.

El carácter obsoleto y discriminatorio de la mujer en muchas disposiciones del Código Penal vigente todavía no ha sido resuelto. Durante el período, la discusión de la Reforma Parcial del Código Penal propuesta por el bloque parlamentario que apoya al gobierno, incluyó la propuesta de eliminación de la circunstancia atenuante en caso de violación por la condición de trabajadora sexual de la víctima. Sin embargo, muchos aspectos requieren de reforma integral. El debate fue también ocasión para que el movimiento de mujeres refiriera sus puntos de vista en relación con la penalización de la interrupción voluntaria del embarazo.

Por otra parte, el Inamujer adelantó diversas iniciativas enmarcadas dentro de sus líneas estratégicas, incluyendo la creación de una segunda casa de abrigo para las víctimas de la violencia y la atención a través de sus diversos servicios de apoyo a las víctimas. Mientras que el Banco de la Mujer continuó otorgando microcréditos y apoyo de capacitación y asesoría a mujeres de bajos recursos.

Durante el año cobró notoriedad pública el caso de Linda Loaiza, quien hace más de tres años fue víctima de secuestro y de brutales agresiones, además de que tuvo que esperar todo ese lapso para que se realizara un juicio oral. La decisión en el caso fue recibida con sorpresa en la opinión pública, por cuanto su presunto agresor fue absuelto debido a que la jueza consideró que el MP no probó su culpabilidad.

En el año, la Defensoría del Pueblo creó la Defensoría Especial con Competencia Nacional sobre los Derechos de la Mujer, a la cual le corresponde asesorar al Defensor del Pueblo y a las delegaciones defensoriales en la materia de su competencia. En cuanto a peticiones y

quejas, la Defensoría durante el período atendió 768 denuncias relacionadas con hechos de violencia contra la mujer y la familia, la mayoría de las cuales está relacionada con casos de violencia intrafamiliar. La persistencia de este tipo de situaciones, evidencia la necesidad de fortalecer los programas orientados a la transformación cultural y al desarrollo de una cultura de respeto a los derechos de la mujer.

El análisis incluye una revisión de algunos avances relevantes en el campo del derecho internacional, en relación con la obligación de adoptar medidas positivas para eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer, así como para combatir la violencia de la que es víctima.

Doctrina

Medidas positivas para eliminar la discriminación contra la mujer

En 1979, la ONU adopta la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Ctdm), cuyo artículo 1 señala que la expresión discriminación contra la mujer:

...“denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.¹⁵

La Ctdm desarrolla los derechos políticos en un sentido amplio; el derecho a la nacionalidad, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres; los derechos económicos y sociales, en particular el derecho a la educación, el trabajo, la seguridad social y la protección especial de la maternidad, y a la salud, incluyendo previsiones específicas en materia de planificación familiar y maternidad.

El Estado, al ser parte de esta Convención, se obliga a adoptar medidas apropiadas para *“modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”*; a condenar la discriminación contra la mujer y a orientar sus políticas a la eliminación de la misma, *“por todos los medios apropiados*

¹⁵ ONU: Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Asamblea General. Resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979. Entrada en vigor: 3 de septiembre de 1981.

y *sin dilaciones*”, adoptando todas las medidas necesarias en todas las esferas, especialmente la política, social, económica y cultural, para *“asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre”* (artículos 2 y 3).

A su vez, el inciso 1 del artículo 4 señala la que la adopción por los Estados Partes *“de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer”* no serán consideradas discriminatorias, aún si deberán cesar *“cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidades y trato”*. En 1988, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que es el organismo encargado de supervisar la aplicación interna de la Convención, publicó su Recomendación General N° 5, por medio de la cual invitó a los Estados Partes a que hicieran un *“mayor uso de medidas especiales de carácter temporal, como la acción positiva, el trato preferencial o los sistemas de cupos para que la mujer se integre en la educación, la política y el empleo”*.

En enero del período de análisis, el Comité publicó su Recomendación General N° 25, que versa sobre las medidas especiales temporales previstas en el artículo 4 de la Convención. Al respecto, el Comité aclara que estas medidas deben entenderse en el marco del objetivo general de la Convención, que es eliminar toda forma de discriminación contra la mujer, para lograr la igualdad jurídica y de hecho entre el hombre y la mujer, en el goce y disfrute de sus derechos humanos. A su vez, distingue tres dimensiones de la obligación de los Estados al respecto: impedir que exista discriminación directa contra la mujer en la legislación nacional y asegurar que las mujeres estén protegidas contra la discriminación que pudiese ser cometidas por autoridades públicas, sistema judicial, organizaciones, empresas o individuo en la vida pública o en el ámbito de la vida privada; mejorar la posición de hecho de la mujer, adoptando políticas y programas efectivos y concretos; y combatir los prejuicios persistentes y los estereotipos de género contra la mujer.

Violencia contra la mujer

En su recomendación N° 19, aprobada en 1992, el Comité establece que *“la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre”*. Igualmente, considera que la definición de discriminación del artículo 1 de la Convención *“incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye acosos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de libertad”*. En ese sentido, la violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones de la Convención, independientemente de si hablan expresamente de violencia.

En el marco de la OEA, se adoptó en 1988 la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará),¹⁶ la cual genera obligaciones a los Estados Partes en relación con todos los tipos de violencia que sufren las mujeres, tanto en el ámbito público, como en la esfera privada.

La Convención de Belem do Pará reconoce que la violencia contra la mujer es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, y la define como cualquier acción o conducta basada en su género que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado. Esta ruptura del paradigma entre lo público y lo privado tiene una gran importancia para la protección efectiva de los derechos de las mujeres, siendo indicativo de la incidencia de la perspectiva de género en la protección internacional de los derechos humanos. Para proteger a las mujeres de la violencia, los Estados Partes deben adoptar medidas para asegurar que sus agentes se abstengan de “*cualquier acción o práctica*” de violencia contra la mujer y a “*actuar con la debida diligencia*” para prevenir, investigar y sancionarla en caso de que ocurra; fomentando la educación social en la igualdad entre mujeres y hombres.

Asimismo, el 26 de octubre de 2004, la OEA adoptó el Estatuto del Mecanismo de seguimiento de la implementación de la Convención de Belem do Pará, que entró en vigor inmediatamente para aquellos Estados que han depositado el instrumento de ratificación de la Convención. Los objetivos de este mecanismo son: a) dar seguimiento a los compromisos asumidos por los Estados Partes de la Convención y analizar cómo están siendo implementados; y b) promover un sistema de cooperación técnica entre los Estados Partes, para el intercambio de información, experiencias y mejores prácticas como medio de actualizar y armonizar sus legislaciones internas. La correcta aplicación de las atribuciones de este mecanismo deberá significar un aporte relevante para los objetivos de la Convención, y es en ese sentido un avance importante en la lucha contra la violencia contra la mujer, como expresión de sus derechos humanos.

Marco normativo

Como signataria de la Convención de Belem do Pará, Venezuela sanciona el 8 de agosto de 1998 la Ley sobre la violencia contra la Mujer y la Familia,¹⁷ la cual entró en vigencia el 1 de enero de 1999. La ley define la violencia doméstica y el acoso sexual, y consagra la intervención del Estado en el área privada de la familia para tratar de erradicar la violencia.

Señala como delitos cinco tipo de conductas anteriormente no consideradas delictivas: la amenaza, la violencia física, el acceso carnal violento en perjuicio del cónyuge o persona con

16 OEA: Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer Belém do Pará (Brasil), 9 de junio de 1994. Entrada en vigor: 5 de marzo de 1995.

17 Gaceta Oficial N° 36.531, del 3 de septiembre de 1998.

que se haga vida marital, el acoso sexual y la violencia psicológica, con pena de prisión variables según el delito de 6 a 18 meses. Para proteger a la mujer de que siga siendo víctima de agresiones y maltratos, la ley faculta a diversas autoridades civiles y administrativas a dictar medidas cautelares que pueden aplicarse de inmediato al recibir la denuncia. En el 2003, el MP introdujo un recurso de nulidad parcial ante la Sala Constitucional del TSJ contra las disposiciones que establece el régimen de medidas cautelares, por considerar que contravienen las garantías constitucionales de debido proceso. Esta acción es analizada en el Anuario 2003, mientras que más abajo se revisa el estatus del proceso para el presente período.

Actividad legislativa

El Proyecto de Ley Orgánica de los Derechos de las Mujeres para la equidad e igualdad de género fue presentado en enero de 2003, pero en el año no cambió de estatus en la agenda legislativa. Tiene por objeto garantizar a todas las mujeres, que se encuentren en el territorio nacional, el ejercicio y el disfrute pleno de sus derechos humanos, de acuerdo a lo previsto en la Constitución y los tratados y convenciones internacionales suscritos por la República Bolivariana de Venezuela. Entre sus objetivos se cuentan: crear una cultura democrática de género; dar garantía de los derechos de las mujeres en todos los niveles del Poder Público; contribuir a la superación de la violencia de género como parte de la violencia social e intrafamiliar; garantizar los derechos de las niñas y las adolescentes y adoptar medidas positivas a favor de mujeres, niñas y adolescentes para evitar discriminaciones, así como desarrollar y fortalecer la institucionalidad nacional, estatal y local para garantizar los derechos de las mujeres. Asimismo, incorpora dispositivos legales para promover el incremento de la participación de la mujer en cargos de elección popular, como medio para favorecer la paridad progresiva en la participación en los asuntos públicos.¹⁸

La Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (Losss)¹⁹ establece el Sistema de Seguridad Social, público, universal y con equidad, así como la creación del sistema Público Nacional de Salud. La inclusión por mandato constitucional de las amas de casas como categoría laboral en la Losss, debe desarrollarse en la Ley del Régimen Prestacional de los Servicios Sociales del Adulto Mayor y Otras categorías de Personas, cuyo Proyecto fue aprobado en la AN en primera discusión el 1 de junio de este año. Sin embargo, su segunda discusión en plenaria y sanción fueron postergadas para el año 2005.

Finalmente, el Proyecto de Ley Orgánica de Protección a la familia, la maternidad y la paternidad, presentado el 28 de enero de 2003, no ha sido sometido a discusión.

18 Asamblea Nacional: Proyecto de Ley Orgánica de los Derechos de las Mujeres para la Equidad e Igualdad de Género. Comisión Permanente de Familia, Mujer y Juventud. Exp266.

19 Gaceta Oficial N° 37.600, del 30 de diciembre de 2002

El Código Penal desde la perspectiva de género

La discusión en la AN de un proyecto de Reforma Parcial del Código Penal permitió retomar la discusión acerca de diversas disposiciones vigentes que discriminan a las mujeres, y limitan o violan sus derechos humanos en múltiples aspectos, incluyendo el principio y derecho a la igualdad ante la ley. La vigencia de estas disposiciones arcaicas, que no responden a la realidad de la sociedad venezolana contemporánea, señala la necesidad urgente de adelantar un proceso riguroso de revisión sistemática de código, para eliminar a la brevedad todo vestigio de discriminación. Esta tarea es, además de un imperativo moral, una obligación constitucional e internacional del Estado venezolano. A continuación, se analizan las disposiciones más relevantes en este sentido,

Los artículos 396 y 397, que tipifican el delito de adulterio, establecen discriminación al tratar de manera diferente el adulterio según el sexo del responsable, así como en relación a las penas. El 396 se refiere explícitamente a la “mujer adúltera”, estableciendo pena de prisión entre seis meses y tres años tanto para la mujer como para el coautor del adulterio. En el caso del adulterio masculino, la ley no habla de hombre adúltero. El artículo 397 afirma que *“el marido que mantenga concubina en la casa conyugal o también fuera de ella, si el hecho es notorio, será castigado con prisión de tres a dieciocho meses”*, perdiendo así mismo el poder marital. Añade además que *“la concubina será penada con prisión de tres meses a un año”*.

Estos artículos, además de ser anacrónicos, son discriminatorios e inconstitucionales, al estipular penas diferentes para el marido y la mujer; consagrar la condición de adúltera de la mujer mientras que no se aplica este término al marido; y señalar que en el caso del hombre que comete adulterio, el castigo se aplicara en caso de que el hecho sea notorio. Igualmente, el artículo 423 establece la mitigación de la pena para el marido que mata a la mujer sorprendida en acto de adulterio, y atenúa la pena a padres o abuelos que maten o produzcan lesiones en su propia casa, a hombres sorprendidos en acto carnal con hijas o nietas solteras.

Por otra parte, el artículo 435 establece el aborto terapéutico en caso de riesgo de vida para la madre; mientras que el artículo 436 establece el llamado *“aborto honoris causa”*, por medio del cual las penas disminuyen si el autor del aborto lo ha llevado a cabo para salvaguardar su honor o la honra de su esposa, madre, hija o hermana. Así, se protege un bien jurídico que atenta contra la dignidad de la mujer, y cuya protección no se corresponde con el uso contemporáneo vigente en la sociedad venezolana.

En cuanto al delito de rapto, se considera sólo con respecto a las mujeres y menores de edad (arts. 384 y 385), mientras que la pena varía sustancialmente según se trate de una *“mujer mayor o emancipada”*, en cuyo caso la pena es de prisión de uno a tres años; o de una persona menor o mujer casada, cuando la pena de prisión aumenta a tres a cinco años. A su vez, si el agresor contrae matrimonio con la persona agraviada en caso de seducción, rapto, violación o actos

lascivos “*quedará exento de pena*”; igualmente, si el agresor se casa con la mujer víctima, cesará la ejecución de la sentencia si el matrimonio se produce después de dictada.

Finalmente, en el caso del delito de violación (arts. 375 y 379), se establece la diferencia entre la víctima “*conocidamente honesta*”, y la que supuestamente no lo es. Asimismo, el contenido del artículo 393 establece que si la violación, el rapto o los actos lascivos afectan a una prostituta, las penas ley se reducen a una quinta parte. Estas disposiciones, vigentes a la fecha de cierre del Anuario, no sólo son discriminatorias, sino que promueven la impunidad en casos que se determine por vía judicial – de modo necesariamente arbitrario – el carácter de la víctima.

La Defensoría considera que todas estas disposiciones contenidas en el Código Penal son contrarias y violatorias a la Constitución, la Ley de Igualdad de oportunidades para la mujer, la Ley contra la violencia contra la mujer y la familia y el derecho internacional de lucha contra la discriminación de la mujer, por lo que se hace perentoria la revisión y reforma del Código Penal.

Por otra parte, durante el período se dio inicio a la segunda discusión de la Reforma Parcial del Código Penal, aprobándose en diciembre los 38 artículos del proyecto. Entre las novedades de la propuesta, destaca la eliminación de la disposición que consideraba como atenuante de violación la condición de prostituta de la víctima. El 14 de diciembre de 2004, la AN decidió postergar para enero de 2005 la lectura del informe final del proyecto, con lo cual para el cierre del Anuario continuaba en vigencia esta disposición, junto con el resto de elementos de discriminación señalados, que no fueron considerados por los legisladores.

Propuestas para la reforma

La vicepresidenta de la Comisión Permanente de la Familia, Mujer y Juventud de la AN, diputada Marelys Pérez, señaló en septiembre que es urgente modificar el código, para eliminar las disposiciones que atentan contra los derechos humanos de la mujer venezolana. Agregó, así mismo, que la reforma del Código Penal que se adelanta en el Parlamento, por parte de la Comisión Mixta de Reforma Integral de los códigos penales y de justicia militar, debe tener presentes los derechos de las mujeres y la perspectiva de género.²⁰

La diputada también señaló que la Comisión de la Familia, Mujer y Juventud está avocada en todo lo que tiene que ver con la reforma parcial de la Ley Contra la Violencia a la Mujer y Familia, a los fines de hacerlo un documento efectivo y expedito al castigo de los agresores contra tales derechos.

En el marco de la discusión de la Reforma Parcial del Código Penal, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales de mujeres se han movilizado para adelantar sus propuestas en ese sentido. Entre otras cosas, han propuesto que se adopten las definiciones que

20 VENPRES: Proponen modificar el Código Penal para defender derechos de la mujer. Caracas, 20 de septiembre de 2004.

establece el Estatuto de Roma,²¹ en cuanto a los delitos de violencia sexual: violación, prostitución forzada, violencia sexual, abusos sexuales e incesto. Asimismo, han sugerido que se incluya en el nuevo código un capítulo referido a los delitos descritos y penalizados en la Ley sobre la violencia contra la mujer y la familia, incluyendo los siguientes elementos: definición de violencia contra la mujer y la familia, violencia física, psicológica, sexual, amenaza, violencia entre cónyuges, circunstancia agravantes, omisión de aviso.

En cuanto a la interrupción del embarazo, consideran que se trata de un último recurso de la mujer en situaciones extremas, que debe considerarse como un derecho humano de autodeterminación en la toma de decisiones que le incumben. Al respecto, argumentaron que no propugnan su legalización total, sino la despenalización de la interrupción del embarazo, lo que significa dejar de considerar esta práctica como un delito cuando se toma la decisión al respecto de acuerdo a ciertas causales que la justifican. Así, sugieren la despenalización de la sanción para aquellas mujeres y profesionales de la medicina que recurran a este recurso como método para impedir un embarazo que ponga en peligro la vida de la mujer o del nonato, o en caso de violación.

Complementariamente, proponen penalizar la interrupción del embarazo exclusivamente en las siguientes condiciones: a) cuando se realice sin el consentimiento informado de la mujer, excepto cuando existan alteraciones del estado de conciencia de la mujer y existan riesgos de vida para la misma, pero siempre y cuando se produzca el consentimiento informado de su representante legal; b) cuando se realice en condiciones de riesgo, sin la presencia de profesionales de la medicina y en condiciones de seguridad, sanitarias y tecnológicas adecuadas, penalizando en este caso la negligencia e imprudencia, por parte del personal que lleve a cabo la intervención, y en caso de que se produzcan daños a la salud física y emocional de la mujer.

Políticas públicas

Instituto Nacional de la Mujer

Inamujer, órgano adscrito al MSDS, es la principal institución de atención de los asuntos relacionados con la mujer y sus derechos humanos, y como tal le corresponde ejercer la rectoría de las políticas públicas a favor de la mujer. Sus funciones son: lograr la plena participación política de la mujer; prevenir y eliminar la violencia contra la mujer y la familia; promover la integración activa y visible de una perspectiva de género en todas las políticas sobre salud, educación, cultura, justicia, etc; incrementar la participación de la mujer en la adopción de decisiones de protección de sus derechos; reducir los niveles de bajos ingresos, desempleo y subempleo de las mujeres; priorizar el desarrollo integral de la mujer rural e indígena, coadyuvando en el desarrollo de

21 Ley Aprobatoria publicada en Gaceta Oficial N.º 5.507, del 13 de diciembre de 2000.

políticas económicas, sociales y culturales; y promover la articulación de redes de mujeres, con énfasis en organizaciones de mujeres de sectores populares y profundizando las relaciones de la mujer venezolana con todos los pueblos del mundo.

Su marco de acción es el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades 2003-2007, cuya misión es el logro de la equidad de género; y del Plan Nacional de Prevención y Atención de la Violencia hacia la mujer (2000-2005), cuyo objetivo es crear un sistema nacional de intervención intersectorial para prevenir, atender, sancionar e investigar los casos de violencia contra la mujer.

El Plan de Igualdad de Oportunidades orienta la actuación de Inamujer desde el año 2003 al 2007, y coloca el énfasis en los derechos de humanos de las mujeres reconocer y en la participación de la mujer en igualdad de oportunidades en todos los ámbitos de la vida nacional como medios necesarios para el alcance de la justicia social. Centra sus acciones en las dimensiones económica, social, política, territorial e internacional, cada una de las cuales es abordada por áreas de intervención, las que a su vez comprenden objetivos específicos con sus correspondientes líneas de acción e identificación de instancias involucradas en el logro de los objetivos trazados.

Dimensión económica

La participación desigual de las mujeres en la actividad económica en relación a los hombres en las actividades productivas y reproductivas y en la distribución de los beneficios que de ellas se derivan, ha generado una desventaja económica de las mujeres en el empleo, las remuneraciones, acceso al trabajo, capacitación para el trabajo y disponibilidad de medios productivos. En esta dimensión, los objetivos trazados son: a) promover una mayor incorporación de las mujeres en la actividad económica, a través de políticas de empleo sin discriminación y en condiciones laborales óptimas; b) garantizar la igualdad de salarios a las trabajadoras; c) promover la formulación del presupuesto nacional con perspectiva de género; d) garantizar la protección a la trabajadora en función reproductiva; e) impulsar el proceso normativo de seguridad social, que favorezca a las mujeres trabajadoras y su pleno acceso a la seguridad social.

Dimensión social

En esta dimensión se identifican dos áreas de intervención, la salud y la calidad de vida, incluyendo la garantía de servicios de alimentación, educación, vivienda y otros derechos fundamentales. Las estrategias se dirigen a apoyar las políticas orientadas a garantizar los derechos de las mujeres; a su empoderamiento con relación a la salud individual y colectiva; a su control social, considerando los diferenciales de género, ciclos de vida, trabajo, salud ocupacional, diversidad socio-cultural, sus derechos sexuales reproductivos, así como atención adecuada, pertinente y oportuna de la violencia hacia la mujer y la familia. Entre los objetivos delineados se encuentran: promover la visión de género en las políticas y programas de salud y de seguridad

social; fomentar el empoderamiento de las mujeres con relación a la salud sexual y sus derechos reproductivos; profundizar las acciones interinstitucionales orientadas a dar cumplimiento a la Ley sobre la violencia contra la Mujer y la Familia, incluyendo fortalecer el desarrollo del Plan Nacional de Prevención y Atención de la violencia hacia la mujer; vigilar que todas las mujeres tengan derecho a la salud integral, con equidad e igualdad de oportunidades; fomentar el cumplimiento de los programas sociales en igualdad de oportunidades para las mujeres.

La segunda área de intervención comprende la educación, la información y la comunicación, siendo la educación uno de los pilares esenciales para producir cambios cualitativos en la sociedad. En ese sentido, Inamujer se plantea, entre otros, los siguientes objetivos: velar por la alfabetización con perspectiva de género de todas las mujeres; reactivar el Programa Educando para la Igualdad; velar por la permanencia de las niñas y de las adolescentes en el sistema educativo formal; velar por el cumplimiento de los programas de educación pre-escolar y guarderías; propiciar la incorporación de las mujeres en las políticas deportivas y culturales; propiciar la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas públicas de comunicación e información, para eliminar las imágenes estereotipadas de las mujeres y lograr una programación libre de violencia, sin discriminación ni contenidos degradantes hacia las mujeres; y fomentar la producción de espacios para la difusión masiva de los aspectos relacionados a los derechos de las mujeres en todos los ámbitos de la vida nacional.

Dimensión política

En el marco de una democracia de derecho y justicia social se hace necesario el ejercicio de una ciudadanía que considere la participación y el protagonismo de las mujeres en la toma de decisiones. En ese sentido Inamujer se plantea como objetivos: impulsar la paridad en la participación política (50%-50%); profundizar la articulación de las organizaciones comunitarias de mujeres, incluyendo la creación de una Organización Nacional de Mujeres; velar por el cumplimiento de todas las leyes que favorezcan a las mujeres, a través de medidas positivas cuando éstas no se cumplan; fomentar la inclusión de Inamujer en el diseño de políticas y estrategias nacionales; impulsar que incluya a todos los movimientos, grupos y asociaciones de mujeres del país.

Dimensión territorial

En esta dimensión el área de intervención es la descentralización, el desarrollo rural y ambiente, bajo los principios del desarrollo sustentable, lo que debe incluir la participación de las mujeres en igualdad de condiciones en los estados descentralizados, así como su concienciación sobre la desconcentración territorial y el manejo adecuado del ambiente. Así, Inamujer se plantea velar por que el programa de desconcentración poblacional proteja en igualdad de oportunidades a las mujeres; y promover la creación de los Institutos Regionales de la mujer.

Dimensión internacional

En esta dimensión el área de intervención es la integración, la cooperación y la solidaridad. Se trata de reforzar los mecanismos de cooperación internacional, ampliando las relaciones con aquellos países que han alcanzado un mayor desarrollo con relación al reconocimiento, garantía y protección de los derechos de la mujer. En función de lo anterior, se plantean los siguientes objetivos: fomentar acciones para dar cumplimiento a los acuerdos internacionales que favorezcan el adelanto de la mujer en el país; propiciar nuevos acuerdos internacionales para mejorar las condiciones de vida de las mujeres; propiciar cooperaciones técnicas que apoyen el proceso de desarrollo de las mujeres venezolanas; y establecer mecanismos de solidaridad con los grupos de mujeres de los diferentes países del mundo.

Banmujer

Por su parte, el Banco de Desarrollo de la Mujer (Banmujer), institución microfinanciera pública creada el 8 de Marzo de 2001, Día Internacional de la Mujer, tiene como función estimular la economía popular y solidaria de las mujeres, bajo los principios de corresponsabilidad Estado-Sociedad; equidad de género; y justicia social. Brinda servicios financieros principalmente a mujeres en condiciones de pobreza, para facilitar su desarrollo integral, impulsando el otorgamiento de microcréditos; y ofrece el apoyo necesario para la obtención de herramientas que le permitan a la mujer la participación plena en el desarrollo social y económico del país, todo ello enmarcado en el contexto del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007.

Situación general

Derecho a la no violencia contra la mujer

La línea telefónica gratuita y de cobertura nacional 0800-Mujeres (0-800-6853737), atendió durante el período a 3.115 mujeres, la mayoría de las cuales denunciaron situaciones de violencia bajo los patrones de violencia física (825 personas atendidas, lo que equivale al 74%) o violencia patrimonial (144 personas, lo que equivale al 13%), violencia sexual (120 llamadas, o el 11%). Adicionalmente, se presentaron 8 llamadas relacionadas con cada una de las causas siguientes: violencia financiera, violencia laboral, y situaciones de privación de libertad. Asimismo, el 100% de las llamadas incluyeron reportes de situaciones de violencia psicológica, junto a los tipos de violencia ya señalados.

Por su parte, la Defensoría de la Mujer de Inamujer ejecutó el Programa sobre los Derechos de la Mujer y Acceso a la Justicia, que tiene la finalidad de velar por el cumplimiento de la normativa que guarda relación con los derechos de la mujer, dando atención jurídica y asesoría legal a mujeres que vieron afectados sus derechos humanos. Se atendieron 2.612 mujeres, brindando asesoría legal en relación con casos de violencia hacia la mujer y violación de sus derechos. El

20,9% de los casos atendidos se referían a situaciones de violencia contra la mujer. Igualmente la Defensoría de la Mujer de Inamujer dictó 20 talleres en temas relativos a la aplicabilidad de la Ley sobre Violencia hacia la Mujer y la Familia y derechos de la mujer, capacitando a un total de 604 funcionarios y funcionarias de organismos receptores de denuncias.

Las casas de abrigo son establecimientos discretos, de atención primaria, de carácter protectorio y temporal, destinados a hospedar a las mujeres y sus hijos e hijas menores de 12 años, con el objeto de protegerlos de una situación grave de violencia familiar que ponga en peligro sus vidas. Inamujer cuenta en la actualidad con dos casas de abrigo, una en Maracay (Estado Aragua), llamada Argelia Laya, y otra en la Región Capital, llamada Elisa Jiménez, la cual fue inaugurada el 13 de diciembre de 2004.

La sede de Aragua, brindó atención a 24 mujeres y 52 niños/as, para elevar a 64 el número de mujeres y a 170 el número de niños/as que han dejado atrás una vida de violencia que significaba riesgo para sus vidas desde que se inició el Programa. Si bien este programas es de reciente creación, debe impulsarse la apertura de otras casas de abrigo en otras regiones del país, pues dos son insuficientes para albergar a las mujeres que sufren la violencia familiar, máxime si se toma en cuenta que son cada vez más las mujeres que se atreven a denunciar y que requieren protección contra la violencia familiar.

La Ley contra la violencia y el debido proceso

En julio de 2003, el MP introdujo ante el TSJ una acción de nulidad parcial contra diversos artículos de la Ley sobre la Violencia contra la mujer y la Familia, por considerar que facultan a ciertas autoridades civiles a adoptar medidas cautelares de privación de libertad, lo que contraviene las normas constitucionales del debido proceso.²² Los artículos impugnados por el MP son el 3, numeral 4 (principio procesal sobre la imposición de medidas cautelares); el 32 referente a (órganos receptores de denuncias: jueces de paz, fiscales, prefecturas y jefaturas civiles, órganos de policía) y 39, numeral 1, 3, y 5 sobre (el arresto transitorio del agresor; el alejamiento del agresor del hogar; prohibición de acercarse al lugar de trabajo y estudio de la víctima) de la mencionada ley que están dirigidos a la protección de la mujer maltratada.

En el momento de su promulgación, los mecanismos de detención por orden administrativa previstos en la citada ley no suponían violación al derecho a la libertad. No obstante, el nuevo orden constitucional prevé no sólo la reserva judicial en materia de libertad personal, sino la garantía del debido proceso en sede administrativa. Así, la detención administrativa prevista en el régimen de medidas cautelares es contraria al nuevo proceso penal.

De acuerdo al Fiscal General, las normas impugnadas contradicen el artículo 44 de la CRBV,

²² Este proceso es analizado así mismo en el Anuario 2003 de la Defensoría del Pueblo, en las secciones de libertad personal y derechos de las mujeres.

que consagra la prohibición de arresto o detención sin que medie orden judicial – a menos que el detenido sea sorprendido *in fraganti*. El Fiscal señaló que la detención cautelar de los infractores de la ley por organismos no judiciales da derecho a que los afectados denuncien privación ilegítima de libertad. Ello obligaría al MP a abrir una investigación “*contra los prefectos, jefes civiles u órganos de policía que, sin orden judicial, arresten o detengan a cualquier persona con ocasión a los actos de violencia contra la mujer*”.²³ El 3 de diciembre, el TSJ declaró de mero derecho la solicitud del Fiscal General, señalando que “*...el debate se circunscribe a la adecuación o no de una norma legal [la norma impugnada] respecto de otras de rango constitucional*”, conllevado en consecuencia la prosecución del proceso de nulidad, donde se oírán las opiniones e informes de la Presidencia de la AN, de la Defensoría del Pueblo y de cualquier otra persona interesada.

Un año y medio después, la Sala Constitucional no ha dictado sentencia sobre la solicitud de nulidad, lo que acarrea una situación de inseguridad jurídica en los casos de violencia denunciados, pues los órganos receptores de denuncias manifiestan desconocer si están facultados para aplicar las medidas cautelares, y temiendo infringir las disposiciones de la Constitución y el COPP. Otros han manifestado que en las situaciones que lo permiten, aplican un arresto administrativo de 48 horas y proceden de inmediato a ponerlos a la disposición del MP por flagrancia. En diferentes foros se ha denunciado que estos órganos receptores no cumplen con los dispositivos establecidos en los tratados internacionales, trayendo como consecuencia una situación de indefensión, de peligro a la vida de la mujer violentada y a sus hijos.

El 16 de marzo de 2004, la Defensoría del Pueblo y un grupo de mujeres presentaron sendos escritos ante la Sala, en defensa de la constitucionalidad de los artículos impugnados por el Fiscal General. Según el escrito de la Defensora de los Derechos de la Mujer (Inamujer), María del Mar Álvarez, la eliminación de los procedimientos impugnados “*dejaría [...] sin sistema de protección a las víctimas de violencia, fomentando la impunidad*”.²⁴ En declaraciones de prensa, destacó que confiaba en que se declarará sin lugar el recurso de nulidad parcial, “*porque se estaría dejando desamparadas a las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar y se instalaría un proceso de agresiones contra la mujer*”. Asimismo, agregó que se estarían violando los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por Venezuela, entre los cuales la Convención de Belem Do Pará

La ley desarrolla mecanismos valiosos de protección inmediata para combatir la violencia contra la mujer y la familia. A su vez, tipifica una serie de delitos y faltas en este ámbito, que deben ser efectivamente penados. Por ello, corresponde a la Sala Constitucional interpretar y analizar la contradicción entre la norma legal y la norma constitucional, adecuando la norma a las disposiciones constitucionales, de manera de compatibilizar los derechos constitucionales

23 TSJ: Sala Constitucional. Sentencia N°. 3.366, del 3 de diciembre de 2003. Exp. N°. 03.

24 VENPRES: Inamujer ratifica posición para evitar impunidad de la violencia hacia la mujer. Caracas, 15 de marzo de 2004.

relacionados con la privación de libertad y el derecho de protección contra la violencia de la mujer y la familia y sus instituciones legales. Una opción relevante para solventar la situación planteada podría ser la creación de tribunales especializados con competencia en violencia de género tanto en la materia civil como en la penal, lo cual permitiría que la mujer víctima de violencia pueda acudir directamente al tribunal competente para solicitar medidas de protección.

Participación política

La sociedad debe impulsar el reconocimiento de los derechos de las mujeres en la norma así como en la práctica, con el fin de que las ciudadanas gocen efectivamente de los mismos derechos que los ciudadanos tanto en la esfera pública como la privada. En ese sentido, si bien ha habido notables avances, todavía existe una limitada participación de la mujer en el ejercicio de su ciudadanía así como en los espacios de toma de decisiones.

En 1998, el movimiento de mujeres logró incorporar en la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política (Lospp)²⁵ una cuota del 30% de mujeres en las listas para optar a los cargos de elección popular. El artículo 144 de la ley establece: *“Los partidos políticos y los grupos de electores, deberán conformar la postulación de sus candidatos por listas a los cuerpos deliberantes nacionales, estatales, municipales y parroquiales, de manera que se incluya un porcentaje de mujeres que representen como mínimo el treinta por ciento (30%) del total de sus candidatos postulados”*.

Sin embargo, en la actualidad, tan sólo tres mujeres son titulares de los ministerios de Ciencia y Tecnología, Ambiente y Trabajo. A su vez, luego de la reciente reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (LOTSJ) y la designación de nuevos magistrados, de un total de 32 titulares del TSJ, 8 son mujeres. Por otra parte, solo 2 gobernaciones de Estado, de un total de 24, están presididas por mujeres. Finalmente, de 165 diputados a la AN, 18 son mujeres (12 del partido de gobierno y 6 partidarias de la oposición). Así, aún cuando el Inamujer promueve la inclusión de una tasa paritaria de 50/50 de participación política de la mujer en el ámbito nacional, lejos está todavía de lograrse lo previsto en la ley, pues la cuota en los espacios señalados apenas excede el 10%. La Defensoría Especial con Competencia Nacional sobre los Derechos de la Mujer ha participado en diversas actividades de debate, donde se coincide en que actualmente la participación política de las mujeres y la incorporación de la visión de género en el espacio de tomas de decisiones siguen siendo muy baja. Como resultado de estos debates, se viene proponiendo la reforma del artículo 144 de la Lospp, de manera que garantice que ni hombres ni mujeres sobrepasen el 60% del total de puestos de elección popular; así como la alternancia en las listas de candidaturas y la transversalización de todos los contenidos del debate político con el enfoque de género.

25 Gaceta Oficial N° 5.223 Extraordinario, del 28 de mayo de 1998.

En el ámbito de la promoción de la organización de mujeres, Inamujer creó 1.209 Puntos de Encuentro, que son espacios para la articulación de iniciativas de desarrollo integral, prevención de la violencia y defensa y promoción de los derechos de la mujer, entre otras. Para la conformación de estos puntos se realizaron 215 asambleas. Con ello, esta red nacional articula a más de 12 mil mujeres de los sectores populares de todas las regiones del país..

Derecho a la salud

En el marco del Plan Estratégico Social (PES 2001-2007), la política en Salud Sexual y Reproductiva del MSDS está concebida “*como el resultado del desarrollo pleno y satisfactorio de la sexualidad en todas las etapas de la vida, desde el nacimiento hasta la edad adulta y la vejez*”. En este marco, se formuló el Programa Nacional de salud, establecido en mayo de 2000, que representa un nuevo paradigma en el abordaje de la salud, fundamentado en la atención integral, con enfoque de género y en el marco de los derechos sexuales y reproductivos.

Durante el período, el MSDS impulsó con la participación de organizaciones no gubernamentales los programas de promoción de salud sexual y reproductiva y prevención del VIH-SIDA, financiando 34 proyectos con una inversión de Bs. 514.252.800. A su vez, se informó de la actualización de programas de salud de gran importancia para la mujer, como son el Programa de Salud Sexual y Reproductiva; el Programa del Niño, Niña y Adolescente y el Proyecto para la Vigilancia y Reducción de la Mortalidad Materna e Infantil, que brinda la asistencia y seguimiento a 115.190 embarazadas, 57.595 mujeres en posparto y 258 niños en situación de riesgo.

Por su parte, el Programa Nacional de VIH/SIDA del MSDS desarrolló una política nacional de adquisición de medicamentos antirretrovirales genéricos, con el objetivo de continuar con la universalización del programa de entrega. A su vez, atendió a 129 embarazadas seropositivas a nivel nacional entre enero y octubre de 2004, facilitándoles equipos de bioseguridad para la atención de las cesáreas.

Derechos laborales

La tasa de desempleo de la mujer venezolana sigue siendo elevada, y tiende a percibir salarios más bajos que los hombres. Las estadísticas mundiales recientes muestran que sigue aumentando la proporción de puestos directivos ocupados por mujeres, pero los progresos se producen a un ritmo lento.²⁶ A pesar de los avances, todavía existen desigualdades en perjuicio de la trabajadoras, por ejemplo, en cuanto a la estabilidad laboral, segregación laboral, acceso al empleo, salario, etc.

Al margen de que en Venezuela pueda verificarse esta tendencia, es importante resaltar que

26 OIT: Informe Empleo Global de las mujeres 2004. Citado en Comunicado de prensa de la OIT del 5 de marzo de 2004 (OIT/04/09).

al analizar las trayectorias laborales, hombres y mujeres con niveles de calificaciones similares parten de tramos de ingresos semejantes. No obstante, los hombres tienen mayores oportunidades para adquirir posiciones mejor remuneradas, en tanto que las mujeres permanecen en los mismos puestos, o ascienden más lentamente. Asimismo, el denominado “problema de mando” es uno de los argumentos esgrimidos para frenar la posición de la mujer a posiciones gerenciales.

Con relación a la diferencia salarial entre hombres y mujeres, puede afirmarse que en los años recientes se han registrado notables márgenes de mejora. Sin embargo, en promedio las mujeres ganan un 20% menos que los hombres, desempeñando iguales trabajos. Las políticas públicas no han sido lo suficientemente efectivas para erradicar la desigualdad salarial entre ambos sexo.²⁷

Derechos económicos de las mujeres

En el campo económico, Inamujer ha continuado la ejecución del programa de Desarrollo de los Derechos Económicos de la mujer, orientado a promover, apoyar y garantizar la participación con equidad de género de las venezolanas en el modelo productivo de la nación. Las acciones han puesto en énfasis en el fortalecimiento de sus capacidades productivas, el acceso a las oportunidades de empleo, autoempleo y crédito, con prioridad para las madres jefas de hogar. Se han impulsado así mismo proyectos económicos elaborados por las mujeres, permitiendo el acceso de la mujer al campo laboral. A su vez, en el marco de la renovación del Convenio de Cooperación con Fondemi, Inamujer se convirtió en ente ejecutor, por medio de la gestión de créditos asignados a microempresarias y microempresarios de distintas zonas del país, así como capacitando a organizaciones de mujeres sobre gestión de créditos y sobre el programa de desarrollo económico, y otorgando 84 créditos para mujeres de los Puntos de Encuentro de Inamujer.

Por su parte, durante el período 2003-2004 Banmujer enfocó sus actividades, objetivos y planes estratégicos en la Organización del Sistema de Microfinanzas y Fortalecimiento de la Microempresa y las Cooperativas, aprobando 16.412 microcréditos por un monto de Bs. 16.334.600.000. A su vez, adelantó actividades de capacitación, apoyo y asistencia técnica, seguimiento y acompañamiento, de las mujeres solicitantes de sus servicios, en condición de pobreza.

Un estudio de impacto social de sus actividades, realizado hasta el 30 de noviembre de 2004, arroja los siguientes resultados con respecto a los servicios brindados: las usuarias atendidas viven en su mayoría en barriadas populares, con niveles de ingreso familiar menor o igual a un salario mínimo; el 59% son mujeres en etapa productiva (entre 25 y 44 años de edad); 27% de los

27 Según estudio del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales Universidad Católica Andrés Bello En: <<http://papelesdepoblacion.uaemex.mx/rev27/pdf/gen27.pdf>>.

créditos se otorgaron a mujeres con edades comprendidas entre 45 y 64 años y 12% a mujeres entre los 19 y 24 años; el 95 % de los créditos fueron para establecer negocios en su propia casa, mientras que el resto tiene local o un puesto en la calle; y el 60% de los créditos fueron entregados a mujeres jefa del Hogar.

A su vez, los créditos otorgados con recursos propios y mediante el convenio Banmujer-Bandes generaron 16.412 autoempleos y 32.824 empleos indirectos, para un total de 49.236 empleos y una población beneficiada de 246.180 personas. El conjunto de beneficiarias reciben así mismo capacitación, asesoría organizacional y apoyo y seguimiento. Como resultado de estas iniciativas, se constituyeron 3.283 Unidades Económicas Asociativas y 225 cooperativas, productivas que operan en 11 estados.

A su vez, Banmujer realizó 2.223 talleres y foros en conjunto con Inamujer, UCV, Unellez, Fnuap, PNUD, INCE, sobre temas como: economía popular, proyecto de inversión, contabilidad básica, equidad de género, salud sexual y reproductivas, prevención de la violencia intrafamiliar, educación para la vida género y ciudadanía, cooperativismo y organización de microempresas. Se promovió la constitución de Redes Populares de usuarias de Banmujer, en el ámbito local, fortaleciendo el nivel organizacional y el desarrollo personal, y se realizaron diversos convenios con instituciones nacionales e internacionales, entre los que destaca el programa Capacitación de Microempresas para mujeres en prisión y el acuerdo con la Misión Mercal para colocar los productos artesanales, agrícolas y pecuarias manufacturados por las usuarias de los créditos de Banmujer.

La gestión de Banmujer luce como positiva, gracias al impulso de políticas, planes y programas con visión de género, y al desarrollo de estrategias que permiten la disminución progresiva de dependencia de la mujer, así como las inequidades de la población femenina en situación de pobreza. De esa manera, se convierte en un engranaje relevante para propiciar el ejercicio de la ciudadanía participativa y protagónica de las mujeres, lo cual incluye el libre ejercicio de sus derechos sociales, económicos, civiles y políticos.

Dimensión internacional

En el segundo trimestre del 2004, Inamujer organizó el III Encuentro Internacional de Solidaridad con Venezuela, como un espacio de reafirmación y seguimiento a los compromisos asumidos en el II Encuentro de Integración de las Mujeres Latinoamericanas y Caribeñas por un nuevo modelo de desarrollo de inclusión en condiciones de paridad, y de apoyo internacional y regional al proyecto alternativo bolivariano. Igualmente, Inamujer celebró convenios de cooperación con el Unfpa, para la elaboración de un Proyecto de Formación y capacitación en Derechos y Salud Sexual Reproductiva; con Unicef, para el Plan de trabajo para la capacitación de las mujeres organizadas de los Puntos de Encuentro, sobre derechos humanos de las mujeres y perspectiva de género; y con el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer

(Unifem), para un proyecto de cooperación técnica en materia de indicadores de género y presupuesto con perspectiva de género.

Caso de Linda Loaiza

En julio del 2001, Linda Loaiza López fue rescatada por efectivos de la Policía del Municipio Chacao del Estado Miranda, de un apartamento propiedad del ciudadano Luis Carrera Almoína, presentando graves lesiones, entre ellas traumatismo craneoencefálico, facial,²⁸ torácico y abdominal (sólo dos costillas no le fueron fracturadas), y lesión en la piel de las mamas y extremidades por mordeduras, quemaduras y trauma contuso. A nivel abdominal, se apreció irritación peritoneal por desgarramiento de matriz, incluyendo un ovario, así como desnutrición severa.²⁹ Durante el proceso de recuperación de estas lesiones, la Defensoría del Pueblo se mantuvo vigilante de la asistencia médica que le fue proporcionada en el Hospital Militar de Caracas, a los efectos de salvaguardar su derecho a la salud.

El MP imputó a Luis Carrera Almoína por los delitos de homicidio calificado en grado de frustración, violación, privación ilegítima de libertad y obstrucción de la justicia mediante la utilización de fraude y tortura. A su vez, el padre del presunto agresor, quien fuera ex rector de la Universidad Nacional Abierta (UNA), fue acusado de obstruir la justicia y de peculado de uso, por utilizar un vehículo propiedad de la universidad en la evasión de su hijo, luego que un juez le otorgara medida cautelar sustitutiva de casa por cárcel, la cual fue revocada; así como contra la Secretaria y novia del ex rector, por encubrimiento.

Sin embargo, transcurrirían 3 años y dos meses antes de que se diera inicio al juicio oral. En agosto, Linda Loaiza se declaró en huelga de hambre en las adyacencias al TSJ, como medio de protesta para exigir justicia en su caso. Señaló la víctima que *“los últimos dos años 29 tribunales han conocido de la causa, 59 jueces entre ellos magistrados también han conocido la causa y han fijado fecha de audiencia 29 veces y todas las han diferido. Estaré aquí hasta tanto me den respuesta estoy ejerciendo mi derecho”*.³⁰

De acuerdo al abogado de Linda Loaiza, la estrategia de la parte acusada consistió en dilatar el proceso por medio de recusaciones de jueces, incomparecencias de los abogados o del imputado, e inclusive negativa del imputado al traslado a los tribunales, incluyendo amenazas de suicidio. A su vez, señaló que la lentitud del proceso puso en evidencia la debilidad del sistema judicial ante las presiones e influencias de partes interesadas. La defensa, por su parte, aseguró que de los 29

28 Incluyendo triple fractura de mandíbula, desviación de ojo derecho, pérdida parcial de la visión, hematomas en ambos párpados, lesión contusa en tabique nasal, deformidad en ambos labios, y pabellones de ambas orejas destruidos con disminución de capacidad auditiva.

29 De acuerdo a reporte de Pineda Lorena: Caso Linda Loaiza López: una oda a la injusticia. Últimas Noticias, 19 de septiembre de 2004.

30 El Nacional.com. Linda Loaiza se declara en huelga de hambre ante retardo judicial

En: <<http://www.el-nacional.com/Articulos/MinutoaMinuto.asp?Id=48182&IdSeccion=63>>.

diferimientos sólo cuatro son imputables a ellos. El 10 de septiembre, Carrera Almoina cumplió 3 años privado de su libertad espera de juicio, por lo que solicitó el beneficio de retardo procesal, pero le fue negado.³¹

Como consecuencia de la protesta, la víctima logró concertar audiencia tanto con el Presidente del TSJ, como con el Fiscal General de la República. Finalmente, en octubre se celebró el juicio oral en medio de una gran expectación. La jueza en primera instancia publicó sentencia absolutoria, fundamentada en la falta de demostración por parte del MP de la relación existente entre las lesiones de la víctima y el imputado. El proceso se encuentran en fase de apelación.

Este caso puso en evidencia las debilidades del sistema de justicia venezolano para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en materia de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer, específicamente lo contemplado en el artículo 7.b de la Convención de Belem Do Para, que obliga a actuar con diligencia para investigar y sancionar la violencia contra la mujer.

Actuación de la Defensoría del Pueblo

El 7 de abril de 2004, la Defensoría del Pueblo creó la Defensoría Especial con Competencia Nacional sobre los Derechos de la Mujer.³² En su corta andadura institucional, esta Defensoría Especializada ha fomentado relaciones de intercambio y cooperación con organismos públicos y privados relacionados con la protección de los derechos de la mujer; y ha desarrollado actividades de divulgación de los derechos de la mujer a través de foros, talleres y ponencias, incluyendo la participación activa en eventos nacionales e internacionales sobre el tema.

La protección constitucional del derecho a la igualdad ante la ley implica no sólo la prohibición de discriminaciones fundadas en el sexo sino, además, aquellas que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar su reconocimiento, goce o ejercicio. Es por estos motivos que la Defensoría del Pueblo ejerce medidas de discriminación positiva o diferencia de trato, atendiendo a las mujeres cuya integridad ha sido lesionada por situaciones cuyo origen responde a su condición sexual.

En virtud de salvaguardar el amparo judicial de las mujeres víctimas de violencia y su correspondiente acceso formal a la justicia, la Defensoría ha participado en el caso relacionado con el recurso de nulidad por inconstitucionalidad de los artículos correspondientes a las medidas cautelares establecidas en la Ley sobre la Violencia contra la Mujer y la Familia, presentando un informe especializado ante el máximo tribunal de la República, a objeto de garantizar la protección especial, al tiempo que se garantiza el respeto al debido proceso. A su vez, la Defensoría se encuentra en proceso de análisis y elaboración

31 Idem.

32 Resolución N° DP-2004-049 de la Defensoría del Pueblo, publicada en Gaceta Oficial N° 37.928, del 30 de abril de 2004.

de un recurso de nulidad por inconstitucionalidad del artículo 393 del Código Penal, el cual establece la reducción de penas en delitos sexuales cometidos contra “prostitutas”.

En el ámbito de los derechos laborales, se ha actuado en la defensa, vigilancia y protección de los derechos específicos que amparan a las mujeres. Los 49 casos conocidos en 2003 en los que se denuncia la violación del derecho a la protección a la maternidad establecido en el artículo 86 de la CRBV, evidencian una situación que reviste importancia en el ámbito laboral, por las consecuencias que un acto discriminatorio puede traer tanto para la futura madre como para el hijo por venir. Estas denuncias fueron atendidas por medio del envío de observaciones y recomendaciones a las instancias administrativas responsables de inspeccionar la actividad patronal y promover los derechos de las trabajadoras.

A su vez, la Defensoría del Pueblo ha recomendado a diversos órganos administrativos a que se incluya expresamente al sector doméstico en los decretos relacionados con la fijación del salario mínimo, a fin de amparar legalmente a los trabajadores de este ámbito. La omisión recurrente al respecto en esta normativa, ha permitido la continuidad de prácticas lesivas al derecho a percibir un salario justo, representando así una doble discriminación, tanto por la naturaleza del empleo como por la condición de mujer.

Igualmente, la Defensoría ha colaborado con instancias oficiales y organizaciones privadas en la elaboración y ejecución de planes y programas de promoción y divulgación sobre los derechos sexuales y reproductivos. En concreto, se han realizado dos mesas de trabajo y de diálogo sobre “Derechos a la Salud Sexual y Salud Reproductiva”, donde se han tratado el derecho reproductivo a la vida y la problemática del Ruteo hospitalario de las mujeres parturientas; y el derecho a decidir el número e intervalo de los hijos. Ambas mesas persiguen lograr acuerdos con los organismos involucrados en ambas problemáticas, para instrumentar medidas que garanticen la protección de los derechos de las mujeres que se ven afectados al respecto. Asimismo, la Defensoría Especial participó en calidad asesora del Programa Nacional de VIH-Sida, haciendo observaciones y proponiendo recomendaciones al texto de la normativa para la prevención de las infecciones de transmisión sexual.

Finalmente, como se analizara a continuación, la Defensoría ha registrado y procesado un número considerable de peticiones relacionadas con la violencia en el ámbito familiar. Cuando se presentan estas quejas, son procesadas por medio de orientaciones y se le informa a las peticionarias sobre los órganos del Estado encargados de tramitarlas (Inamujer, MP o jefaturas civiles, entre otros y según el caso). Asimismo, se les informa acerca de los mecanismos de protección disponibles, incluido el procedimiento de medidas cautelares. Adicionalmente, algunos casos denotan posibles omisiones o lentitud en las diligencias de las autoridades encargadas de procesar las denuncias, así como deficiencias en el alcance de las campañas de divulgación sobre la naturaleza de los mecanismos de protección disponibles.

Casos atendidos

Durante el 2004, la Defensoría del Pueblo recibió 768 denuncias relacionadas con hechos de violencia contra la mujer y la familia, cifra que supone una leve disminución con relación al año anterior, cuando se procesaron un total de 833 casos.

Entre los peticionarios y peticionarias, 709 (93%) corresponden al sexo femenino, 49 al sexo masculino y en 10 oportunidades no se especificó el sexo. La edad promedio está comprendida entre los 20 y 50 años. En cuanto a su nivel de instrucción, el registro señala que 627 (82%) no ha alcanzado la educación media; y en relación con su ocupación, 228 (30%) desempeña funciones en el hogar.

Las sedes que recibieron mayor número de denuncias fueron: Área Metropolitana de Caracas (161); Bolívar (153); Vargas (86); Anzoátegui (63); Portuguesa (42); Miranda (37); Aragua (36); Apure, Nueva Esparta, Guárico y Mérida (entre 25 y 35); Lara (18); Trujillo (12); y por último, en Amazonas, Barinas, Carabobo, Cojedes, Delta Amacuro, Falcón, Monagas, Sucre y Zulia, se presentaron menos de 10 denuncias.

Las denuncias, en general, se tramitan cuando quien ha lesionado los derechos de la mujer es un representante del Estado o ha actuado bajo su autoridad o con su aquiescencia. Por otra parte, se remite al MP o a los órganos especializados de la Administración aquellos casos relacionados con los derechos de las mujeres cuando éstos han sido disminuidos por particulares o en el marco de la vida privada o doméstica.

La mayoría de las quejas están relacionadas con violencia en el ámbito familiar o privado. Sin embargo, en diversas ocasiones las víctimas señalaron como presuntos responsables a órganos competentes en la materia, por lentitud o ineficacia en la aplicación de los mecanismos de protección. Esto puede traer como consecuencia que los afectados, que en casi todas las circunstancias han solicitado el resguardo de derechos fundamentales (integridad personal, igualdad ante la ley, e incluso el derecho a la vida), continúen siendo víctimas de agresiones y amenazas por parte de sus victimarios. Por consiguiente, la eficiencia de los organismos involucrados en este tipo de circunstancias se convierte en una necesidad, para garantizar así una protección eficaz, implementando de manera oportuna los procedimientos legales previstos, incluyendo la actuación penal ante situaciones que constituyan delitos.

Patrones de violencia

Se presentaron 296 casos de violencia física, lo que representa el 39% del total. Una peticionaria manifestó haber sido ...*“lesionada por su concubino, quien le fracturó la nariz sin motivo alguno...”* (P-04-08370). Otro ciudadano indicó que... *“fue agredido por su esposa sufriendo lesiones en la cara y la cabeza...”* (P-04-00480). Asimismo, el patrón de violencia psicológica arrojó un número similar de casos (289), los cuales tienden a señalar situaciones

de continuas amenazas y *agresiones verbales y psicológicas* por parte de las denunciadas (P-04-09235)

Adicionalmente, se procesaron 59 casos relacionados con violencia patrimonial, la cual se deriva también de la indefensión de las víctimas y el abuso de poder de sus agresores. En concreto, una peticionaria señaló que luego de verse obligada a separarse de su concubino llevándose consigo a su hijo, regresó por sus enseres pero el ex concubino cambió la cerradura y no le permite la entrada ni a ella ni a su hijo de 6 años; además, el ciudadano se niega a darle acceso al niño a una vivienda a la cual tiene derecho (P-04-04758). Otra ciudadana indicó que su concubino le sacó de la casa a la fuerza y trató de golpearla, y acto seguido destruyó parte del techo de zinc de la casa y botó su ropa a la calle (P-04-00515).

Por amenazas de muerte se recibieron 44 denuncias. Una de ellas señala como responsables a los hijos de la víctima, quienes le sacaron a la fuerza de su casa sin permitirle la entrada, y que adicionalmente, le han amenazado de muerte (P-04-00020). A su vez, por otro tipo de amenazas se procesaron 22 denuncias, como es el caso de un ciudadano cuyo hijastro de 18 años de edad, que presenta graves problemas de conducta, amenazó con incendiar el rancho donde habita con su concubina y demás hijos, afirmando que si lo denunciaba las consecuencias serían peores. Debido a estas amenazas, el peticionario teme por la vida de su grupo familiar (P-04-01639).

En cuanto a denuncias de violencia sexual, apenas se recibieron 4, que señalan la indefensión de mujeres a quienes sus concubinos les obligan a tener relaciones sexuales por la fuerza, mientras que a su vez les amenazan en caso de manifestar voluntad de dar por concluida la relación; y 3 por acoso sexual, entre las que destaca la de una ciudadana que señaló que su esposo de 74 años le obliga a tener relaciones sexuales, y le amenaza con echarla de la casa sino cumple sus exigencias (P-04-01420); y la de otra ciudadana, que denunció que su ex cónyuge le obliga a tener relaciones sexuales contra su voluntad, como condición para el pago de la pensión alimentaría (P-04-01562).

No obstante la anterior clasificación, existe un elevado índice de casos donde se presenta la concurrencia de diversos patrones de violencia. Ejemplo de ello es una denuncia levantada en el Estado Apure, mediante la cual la peticionaria señaló que llevaba 21 años viviendo en concubinato con un ciudadano, el cual es violento con ella y con las cosas del hogar y le obliga a tener relaciones sexuales, a lo cual ella se niega. Con frecuencia tiene que salir en la madrugada para la calle a esperar que se duerma para poder entrar a la casa. La peticionaria solicitó protección porque piensa que su vida y sus bienes corren peligro (P-04-00443).

Responsables y víctimas de los casos de violencia

En lo concerniente a los autores de las situaciones de violencia familiar denunciadas, 398 son cónyuges y concubinos y 171 ex cónyuges y exconcubinos(as), lo que revela que aun cuando se produzca la ruptura del vínculo matrimonial o de la unión estable de hecho, el escenario de

violencia puede prolongarse. Por otro lado, 70 peticionarios y peticionarias señalaron agresiones propinadas por descendientes de las víctimas; en 52 ocasiones se señaló la responsabilidad de parientes consanguíneos; en 37 la categoría de afines y 13 en la de colaterales, que van desde la condición de cuñado y familiares de segundo y tercer grado a amigos habituales o vecinos. Por último, 9 denuncias señalaron a agresores que son ascendientes de la víctima.

En un alto índice de los casos procesados, los victimarios corresponden al sexo masculino, quienes actúan bajo los efectos del alcohol y/o de sustancias estupefacientes y psicotrópicas. Asimismo, algunos actuaron amparados en su condición de funcionarios policiales (lo que implica también un caso de abuso de poder), tal es el caso de una ciudadana de Barinas, que refirió que su ex cónyuge, de profesión agente policial, le amenaza de muerte, acude a su casa a hacer escándalos y la maltrata (P-04-00589).

Asimismo, del análisis se desprenden denuncias donde las agresiones están dirigidas a mujeres que son víctimas de agresiones debido a sus iniciativas orientadas a la superación personal. Estos casos señalan la necesidad de adelantar mayores esfuerzos en materia de divulgación de una cultura de género, por cuanto presuponen una resistencia del sexo masculino en el progreso de su pareja. Dos de estos casos se plantearon en el marco de las misiones sociales adelantadas por el gobierno nacional. En uno de ellos, una mujer que tras inscribirse en la Misión Vuelvan Caras, su cónyuge tomó una actitud violenta con ella y sus hijas, incluyendo prohibición de utilizar los enseres de la casa y amenazas de expulsión del hogar (P-04-01309). El otro se trata de una mujer que se inscribió en la Misión Ribas para concluir sus estudios secundarios, lo que habría propiciado que su cónyuge le rompiera los cuadernos, indicándole que *“para que va a seguir estudiando ... que ya está muy vieja”*. Inclusive, la peticionaria señaló que su cónyuge se presenta en el colegio en donde trabaja y la insulta, con la finalidad de que la despidan del trabajo (P-04-07423).

A su vez, un significativo número de denuncias refleja que los hijos también son víctimas de la violencia, tanto por presenciar o sufrir directamente las agresiones en contra de sus parientes, como por incumplimiento de las obligaciones de los victimarios con respecto a sus hijos e hijas. Así, son numerosas las mujeres que denuncian que las agresiones sufridas se realizan ante la presencia de hijos de corta edad (P-04-00335); y otros que evidencian que son también agredidos (P-04-00816).

Recomendaciones

Al Poder Legislativo

Sancionar leyes que permitan adecuar el ordenamiento interno a las normas internacionales de reconocimiento de derechos de la mujer y establecer mecanismos para su plena aplicación y efectividad en el país.

Al Poder Judicial

Implementar medidas para garantizar el acceso a la justicia a la mujer.

Capacitar en derechos humanos, derechos de la mujer, derechos sexuales y reproductivos y perspectiva de género a los operadores del sistema de administración de justicia.

Al Poder Ejecutivo

Incorporar la perspectiva de género y la igualdad de oportunidades en todas las políticas públicas, especialmente en el ámbito laboral y educativo.

Incorporar la perspectiva de género a la formulación de presupuestos públicos.

Realizar campañas masivas de divulgación sobre los derechos de las mujeres, especialmente en relación con situaciones de mayor vulnerabilidad: violencia, abusos sexuales, físicos y psicológicos, reclusas, trabajo doméstico, embarazadas, VIH/SIDA.

Cumplir con la normativa que promueve la participación efectiva y en condiciones de igualdad de la mujer en la vida política, especialmente en materia de cuotas electorales.

Desarrollar un plan específico integral de lucha contra la violencia doméstica, centrado en el respeto y garantía de los derechos humanos.

Informar adecuadamente a las mujeres trabajadora sexuales sobre sus derechos.

Establecer programas especiales de apoyo, en colaboración con organizaciones no gubernamentales, que garanticen el acceso de todas las mujeres a la seguridad social, de forma no discriminatoria, incluyendo las trabajadoras sexuales.

2.1.3 Derechos de las personas con discapacidad

Sumario

En el período se sancionó la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión, la cual contiene disposiciones de relevancia para promover la integración social de las personas con discapacidad auditiva. A su vez, se retomó la discusión de la Ley Orgánica para Personas con Discapacidad o Necesidades Especiales, la cual debe sustituir al marco legal vigente, obsoleto luego de una década de su adopción y la entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Las iniciativas del Consejo Nacional para la Integración de Personas Incapacitadas (Conapi)³³ continúan estando lejos de tener un impacto significativo sobre las condiciones para el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad en un plano de igualdad. En el año, la Defensoría procesó un total de 53 peticiones, que indicaban situaciones relacionadas con el derecho a la salud y a la seguridad social, el derecho a la educación y los derechos laborales, entre otros.

Por otra parte, la institución continuó promoviendo ante diversas instancias el diseño, adaptación o revisión de diversas normas y estándares, para facilitar la protección de la igualdad de derechos de las personas con discapacidad.

³³ Gaceta Oficial n.º 35.771, del 10 de agosto de 1995.

Marco normativo

En diciembre la AN sancionó la Ley Resorte³⁴, la cual tiene como objeto establecer la responsabilidad social de los prestadores de servicios de radio y televisión y el resto de actores asociados, para fomentar el equilibrio democrático entre sus deberes, derechos e intereses y promover la justicia social y la formación de la ciudadanía, la democracia, la paz, los derechos humanos, entre otros aspectos. Se trata de una normativa de gran relevancia para las personas con discapacidad auditiva, por cuanto tiene numerosas disposiciones que buscan incorporar a este sector de la población a la dinámica activa de la comunicación social.

Entre sus objetivos generales, se encuentra el de *“procurar las facilidades para que las personas con discapacidad auditiva puedan disfrutar en mayor grado de la difusión de mensajes”* (art. 3, numeral 8). A su vez, la ley establece que los mensajes difundidos por estos servicios, especialmente los educativos, culturales e informativos, deberán incorporar mecanismos para la integración de este sector de población, por medio de subtítulos, traducción a la lengua de señas venezolana u otras medidas de efecto semejante (art. 4). Esta obligación aplica a todos los servicios excepto los de carácter comunitario y sin fines de lucro. Asimismo, la no incorporación de estos mecanismos de integración se prevé como falta leve, y será sancionada con cesión de espacios para difundir mensajes educativos y culturales (art. 28). Finalmente, las disposiciones transitorias prevén un lapso de 3 años para que el conjunto de programadores adecúen sus programaciones a estas disposiciones.

Actividad legislativa

En anteriores Anuarios se han formulado algunas observaciones y recomendaciones con respecto a la Ley para la Integración de Personas Incapacitadas vigente,³⁵ específicamente, en cuanto a la falta de desarrollo de algunos derechos fundamentales de las personas con discapacidad, como lo son el derecho de acceso a la cultura, al deporte o a la recreación. De igual modo, carece de los mecanismos de apoyo necesario para el ejercicio de los derechos económicos de esas personas.

En tal sentido, la celebración el pasado 2004 del Año Iberoamericano de las Personas con Discapacidad, proclamado en la Declaración de Santa Cruz de la Sierra,³⁶ sirvió para despertar el interés de algunas organizaciones que trabajan por los derechos de las personas con discapacidad, las cuales solicitaron a la AN que adelantara la discusión de los proyectos de leyes relacionados con las personas con discapacidad que reposan en el Poder Legislativo.

Entre estas destaca el Anteproyecto de Ley Orgánica para Personas con Discapacidad o Necesidades Especiales, que busca precisamente adecuar la legislación a los cambios en la

34 Gaceta Oficial N° 038.081, del 7 de diciembre de 2004.

35 Gaceta Oficial n.º 4.623 Extraordinario, del 3 de septiembre de 1993.

36 Proclamación efectuada por los 21 países reunidos en la XIII Cumbre Iberoamericana, celebrada durante los días 14 y 15 de noviembre de 2003 en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.

mentalidad social respecto de las personas con discapacidad. El objeto de la ley es establecer un sistema de prevención de las discapacidades, de atención e integración de las personas con discapacidad o necesidades especiales, que permita igualar las oportunidades para desempeñar en la comunidad un rol equivalente que ejercen las demás personas, y extiende su alcance a todo lo relativo a la prevención, atención e integración social de las personas con discapacidad o necesidades especiales. La Defensoría se sumó a la actividad legislativa, realizando numerosas observaciones al anteproyecto, que pueden consultarse en el apartado de este Anuario en el que se recogen los análisis legislativos realizados en el período.

A su vez, gracias a las acciones de persuasión de la Defensoría, las asambleas legislativas de los estados Nueva Esparta, Miranda y Portuguesa, retomaron las discusiones y aprobaron finalmente algunos proyectos de ley relacionados con personas con discapacidad, los cuales pasan a sumarse a las leyes estatales ya promulgadas al efecto.³⁷

Políticas Públicas

El MSDS a través del Conapi, es el organismo que tiene la responsabilidad de orientar y articular políticas públicas intersectoriales, dirigidas a la atención integral de las personas con discapacidad. Como órgano de coordinación, supervisión y evaluación de todos los asuntos relativos a la integración de personas con discapacidad, le corresponde, entre otras funciones: la prestación de servicios asistenciales en materia jurídica, económica o cultural; el estudio de situaciones de discriminación y la promoción de los procedimientos para las sanciones a las que hubiere lugar; el asesoramiento a organismos nacionales, estatales y municipales en materia de integración de personas con discapacidad; y la promoción y patrocinio de campañas de prevención de accidentes y de enfermedades que puedan causar discapacidades físicas, sensoriales o intelectuales; así como promover la investigación aplicada al mejoramiento de la calidad de vida de las personas con discapacidad.

Situación General

Durante el año en estudio, la Defensoría atendió un total de 53 peticiones relacionadas con los derechos de las personas con discapacidad, de las cuales 36 corresponden a hombres y 16 a mujeres. En cuanto a la edad, 19 tenían edades entre 23 y 43 años; 23 entre 44 y 64 años, y 8 tenían 64 años o más.

La recepción de casos a escala nacional fue más o menos uniforme, no observándose valores atípicos en ninguno de los estados (entre 4 y 1 caso), pudiendo comprobarse un comportamiento similar al del período anterior. En cuanto a la actuación defensorial, en 24 oportunidades se

³⁷ Respectivamente, Ley de Protección e Integración a Personas con Discapacidad en el Estado Nueva Esparta; Ley para la Protección e Integración de las Personas con Discapacidad en el Estado Miranda; y Ley de Atención Integral a Personas con Discapacidad o Necesidades Especiales del Estado Portuguesa.

abrieron expedientes y en 29 peticiones se realizaron orientaciones. Del total de casos 2 fueron colectivas, 3 de oficio y 48 individuales. Los motivos de las audiencias tuvieron que ver con el derecho a la salud y seguridad social, y derechos laborales. Es de destacar que 12 del total de peticiones atendidas, estaban relacionadas con la protección social para personas con discapacidad (discriminación, falta de recursos económicos y abandono).

Por otra parte, la Defensoría recibió diversas denuncias acerca de las insuficiencias en el desempeño del Conapi. Según estos testimonios, las políticas actuales no se centran debidamente en las necesidades de las personas con discapacidad. Entre sus reclamos, denunciaban el recorte de los gastos administrativos y la falta de transparencia en la gestión. A su vez, exigieron que los recursos sean dirigidos a programas de atención integral, brindando mayor atención a nivel nacional y mejor calidad en las ayudas técnicas otorgadas (sillas de ruedas, prótesis auditivas, etc.), así como apoyo presupuestario a las organizaciones no gubernamentales legalmente constituidas.

La Defensoría ha mantenido contacto con la institución, realizando múltiples esfuerzos por lograr una respuesta oportuna sobre aspectos tales como: accesibilidad de los espacios públicos; accesibilidad de las programaciones televisivas para las personas con discapacidades auditivas; regulación de la tenencia, uso y acceso de animales de asistencia a los lugares y transportes de uso público por parte de personas con discapacidad; accesibilidad de los lugares públicos, entre otras iniciativas. Sin embargo, no se han producido medidas significativas para alcanzar mayor efectividad en el cumplimiento de sus atribuciones.

Según cifras del INE, en Venezuela existen 907.692 personas con discapacidad.³⁸ Sin embargo, esta información no está debidamente desglosada en indicadores suficientes, que puedan servir de matriz efectiva para el diseño de políticas apropiadas al perfil nacional de este sector de población. En tal sentido, la Defensoría del Pueblo solicitó al INE que adelantará una iniciativa para la elaboración y publicación de un Registro Nacional, con información exhaustiva relacionada con las personas con discapacidad, de manera de poder conocer con mayor detalle la situación relativa a sus derechos humanos y necesidades.

Por otra parte, la demanda que introdujo la Defensoría ante la Sala Constitucional de TSJ por intereses colectivos y difusos, a favor del derecho a la información de las personas sordas o con deficiencias auditivas,³⁹ fue declarada improcedente. Al respecto, la Sala consideró que lo pretendido por la Defensoría, *“a su juicio, constituye aspectos que escapa más allá de la tutela constitucional, toda vez que comprendería una serie de efectos constitutivos que no pueden ser tutelados por el amparo, debido que dada su tecnicidad debe estar regulada en una normativa dictada por el Ejecutivo Nacional, a través de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (Conatel)”*.⁴⁰

38 INE: Primeros resultados de XIII Censo General de Población y Vivienda. En: <<http://www.ine.gov.ve/ine/censo/fichascenso/fichascenso.asp>>.

39 Consignada ante la Sala en fecha 7 de octubre de 2003.

40 TSJ, SALA CONSTITUCIONAL, Expediente 03-2629, de fecha 23 de abril de 2004.

En consecuencia, la institución defensorial, siguiendo las recomendaciones de la Sala Constitucional, ha solicitado a Conatel que inicie los estudios correspondientes para determinar el tipo de servicio que las operadoras de televisión abierta deban prestar a las personas sordas o con deficiencias auditivas. Para ello, la Defensoría ha solicitado que se tome en cuenta la participación de los sectores involucrados, y que se preste especial atención a las disposiciones al efecto recogidas en la Ley Resorte.

Accesibilidad de los espacios públicos

En relación con la accesibilidad de los espacios públicos, se realizaron una serie de visitas e inspecciones a distintas dependencias públicas. Se inició una campaña de inspección a distintas Unidades Educativas de Educación Especial del Área Metropolitana de Caracas, con el objeto de constatar las condiciones generales y de accesibilidad a sus plantas físicas, así como el equipamiento y dotaciones con la que cuentan. Igualmente, se inspeccionaron las instalaciones de la Universidad Nacional Experimental Politécnica de la Fuerza Armada (Unefa) y la UBV (ambas sedes situadas en la región capital), y se solicitó a sus autoridades el cumplimiento de la normativa que regula el acceso y uso de edificaciones de utilidad pública por parte de personas con discapacidad. En concreto, las autoridades de la Unefa y UBV informaron a la Defensoría que procederían de acuerdo a las observaciones y recomendaciones formuladas.

Asimismo, se realizó inspección al Aeropuerto Internacional Jacinto Lara, ubicado en la ciudad de Barquisimeto, a cuyas autoridades se hizo entrega de la normativa nacional y regional vigente en el área de discapacidad. También se realizaron algunas indicaciones tendientes a garantizar el acceso y uso por parte de personas con discapacidad a todos y cada uno de los servicios que brinda ese aeropuerto. Al respecto, es de destacar que el Instituto Autónomo Dirección de Aeropuertos del Estado Lara ha informado a la Defensoría que han girado instrucciones a la Gerencia de Mantenimiento y Proyectos, a los fines de implementar a la mayor brevedad posible los correctivos necesarios para adecuar y facilitar el acceso y uso de las instalaciones aeroportuarias para las personas con discapacidad.

Otra situación relacionada con el servicio que prestan los aeropuertos nacionales, y que ha ocupado a la institución durante el lapso analizado, son las denuncias recibidas por el cobro de un servicio de abordaje que hacen algunas líneas aéreas a personas con discapacidad, así como la negativa de otras a trasladarlas, aduciendo no contar con implementos o personal que puedan colaborar en su abordaje.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo ha dirigido comunicaciones tanto al organismo regulador Instituto Nacional de Aviación Civil (INAC), como a las aerolíneas involucradas, exhortándoles a respetar y garantizar en igualdad de condiciones y sin discriminación alguna los derechos de las personas afectadas. En ese sentido, se sostuvo una reunión con la Gerencia General de Transporte

Aéreo del INAC, en la que se acordó iniciar unas mesas de trabajo que tendrán como finalidad normar todo lo referente a la actividad de transporte aéreo, de conformidad con las exigencias y recomendaciones que en relación a personas con discapacidad han emanado de la Organización de Aviación Civil Internacional y de los requerimientos del usuario nacional. Cabe también señalar que una de las líneas aéreas privada que venía realizando cobros extraordinarios por servicio de abordaje a personas con discapacidad, respondió formalmente a esta institución, comprometiéndose a no realizar cobro alguno por ese concepto y a instruir a su personal en ese sentido.

Actividades internacionales

A nivel internacional, la Defensoría participó en representación del Estado venezolano en el 4to. Período de Sesiones de la Convención Internacional Amplia e Integral para Proteger y Promover los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad. El evento significó un valioso aporte para el intercambio de experiencias, opiniones y posiciones con relación al tema de derechos humanos de las personas con discapacidad. De igual forma, sirvió para consolidar la posición que en materia de derechos humanos comparten los países pertenecientes al Grupo de Países de Latinoamérica y el Caribe.

Asimismo, en la XX Asamblea Ordinaria del Parlamento Latinoamericano, celebrada en la ciudad de Sao Paulo (Brasil), se aprobó la propuesta venezolana sobre la Carta Social de las Personas con Discapacidad: Un tema de Derechos Humanos. La Defensoría fue corredactora de esta propuesta, que se orienta a promover el fortalecimiento de los mecanismos internacionales de apoyo a las iniciativas de dignificación de los discapacitados. La elaboración de la propuesta se produjo en el marco de la redacción del informe presentado por la Comisión de Asuntos Laborales y Previsionales del Parlamento Latinoamericano, Grupo Venezuela, en la XVI Reunión de esa Comisión, realizada en La Habana (Cuba) en 2003.

Recomendaciones

Al Poder Legislativo Nacional, Estatal y Municipal

Adoptar normas, ordenanzas y leyes que hagan efectivas las posibilidades de acceso al entorno físico, a la educación y otros servicios relacionados con los derechos humanos, incluida la información y la comunicación, de las personas con discapacidad.

Al Conapi

Elaborar un Plan Nacional de Atención Integral a la Discapacidad que contenga políticas integrales de atención e integración social de las personas con discapacidad y sus familias.

Impulsar la efectiva puesta en práctica de políticas nacionales en materia de discapacidad, cumpliendo con la normativa internacional relativa a los derechos y sobre la eliminación de todas las formas de discriminación de las personas con discapacidad.

Al Ministerio de Salud y Desarrollo Social

En el desarrollo del Sistema Nacional de Salud, garantizar la debida y oportuna atención médica de calidad, los tratamientos necesarios a las personas con discapacidad, la prestación de seguridad social y de servicios de apoyo y de prevención de la discapacidad

Garantizar servicios de rehabilitación integral que permitan la atención pertinente a cada tipo y grado de discapacidad.

Al Ministerio de Educación y Deportes

Garantizar la igualdad de trato en los sistemas educativos para la enseñanza de personas con discapacidad, mediante la utilización de planes de estudio flexibles y adaptables a los diferentes tipos y grados de discapacidad.

Implementar en los planes curriculares actividades tendientes a la concienciación social sobre el tema de la discapacidad

Garantizar la continuidad de unidades educativas de educación especial, con presupuesto suficiente y adscripción de personal especializado y de apoyo capacitado, así como dotación permanente de materiales didácticos y deportivos de calidad.

Desarrollar programas específicos para incrementar la práctica deportiva por parte de las personas con discapacidad.

Al Ministerio de la Cultura

Garantizar las condiciones para el disfrute de los bienes culturales, el acceso a la cultura nacional y la participación en actividades culturales y artísticas a las personas con discapacidad.

Al Ministerio de Ciencia y Tecnología

Apoyar estudios sobre desarrollo de nuevas tecnologías que faciliten la inclusión social de las personas con discapacidad.

Garantizar el acceso a tecnologías contemporáneas de comunicación electrónica a personas con discapacidad en centros de documentación e información.

Al Ministerio del Trabajo

Diseñar y ejecutar una política permanente para crear empleos y garantizar cargos permanentes a personas con discapacidad, haciendo cumplir la cuota del dos por ciento que indica la Ley para la Integración de las Personas Incapacitadas.

Generar planes especiales de formación para el empleo, colocación en puestos de trabajo y condiciones flexibles de empleo

Garantizar la adopción de medidas para la adaptación de los lugares de trabajo, de forma que resulten accesibles a las personas con discapacidad.

Al Instituto Nacional de Estadísticas

Elaborar un Registro Nacional que provea información detallada relacionada con personas con discapacidad.

Evaluar los procedimientos vinculados con la elaboración del censo poblacional, incluyendo la revisión de las preguntas de las planillas que hacen referencia a personas con discapacidad y la adecuada preparación.

2.1.4 Derechos de la Juventud

Sumario

Los derechos de la juventud tienen un desarrollo menor tanto en el derecho internacional como en el derecho interno. Sin embargo, existen crecientes iniciativas que se orientan a destacar la necesidad de adoptar medidas para abordar la compleja problemática específica que enfrenta la juventud en el mundo de hoy.

De manera pionera, la CRBV estableció derechos específicos para este sector de población, lo que faculta a los jóvenes a demandar sus derechos y obliga a las instituciones públicas y privadas a cumplir con el mandato constitucional. En ese sentido, destaca la sanción en 2002 de la Ley Nacional de Juventud, la cual desarrolla legalmente lo previsto en la CRBV, reconociendo ampliamente los derechos específicos de los jóvenes y estableciendo lo relativo a la institucionalidad competente en la materia. Sin embargo, todavía deben adelantarse esfuerzos significativos para el despliegue efectivo del Sistema Nacional de Juventud.

Con el objetivo de aportar al desarrollo de los nuevos derechos de los jóvenes de la nación y cumplir lo establecido en la ley, el Defensor del Pueblo creó en 2004 la Defensoría Especial en Materia de Juventud, la cual presenta por primera vez este breve informe en el Anuario de derechos humanos de la institución.

Doctrina

En el ámbito internacional no existe un tratado especial para consagrar los derechos propios de la juventud, como sucede con las mujeres y los niños, o con los trabajadores migrantes o los pueblos indígenas. Esto significa que la perspectiva de derechos para el sector juvenil de la población deba sustentarse en los tratados y declaraciones genéricos de derechos humanos, aplicados a la totalidad de las personas independientemente de su edad.

Sin embargo, el tema juvenil no ha estado ausente de los foros internacionales. En efecto, la Asamblea General de la ONU decretó en 1985 el Año Internacional de la Juventud. Para entonces, se alcanzó una definición de consenso acerca de los jóvenes como aquellas personas cuyas edades están comprendidas entre 15 y 24 años de edad. Este concepto se adoptó antes de la firma de la Convención de los Derechos del Niño, en 1989, por lo que buscaba amparar una mayor cantidad de población. Posteriormente, la ONU distinguen dos tipos de jóvenes: jóvenes adolescentes (13-19 años) y jóvenes adultos (20-24 años).

Diez años después, en el marco de la celebración del año de la juventud, la ONU creó el Programa de Acción Mundial para los Jóvenes (PAMJ).⁴¹ El programa persigue proporcionar información a los gobiernos, ONG y otros grupos de la sociedad civil sobre los temas de juventud. De igual forma, busca promover la adopción de políticas nacionales de juventud, así como programas de desarrollo económico y social que tengan en los jóvenes y las jóvenes un actor fundamental. El PAMJ se propone incrementar la participación juvenil en los procesos de toma de decisiones de la vida pública, al tiempo que promueve investigaciones y publicaciones relacionadas a la situación de la juventud.

Bajo este programa, la ONU elaboró el Informe Mundial de la Juventud 2003,⁴² el cual, además de exponer la situación actual de la juventud a nivel mundial, señala las esferas prioritarias que a juicio de sus encargados deben tener los gobiernos como principios rectores en relación al tema juvenil. Las esferas prioritarias señaladas fueron: educación, empleo, hambre y pobreza, salud, medio ambiente, uso indebido de drogas, delincuencia juvenil, actividades recreativas, las niñas y las jóvenes, y plena y efectiva participación de los jóvenes en la vida de la sociedad y en la adopción de decisiones. En el mismo año, la Asamblea General añadió a esta lista cinco esferas que complementan las prioridades a trabajar en el tratamiento de los asuntos juveniles. Estas son: globalización, tecnologías de la información y la comunicación, VIH/SIDA, los jóvenes y la prevención de conflictos y las relaciones intergeneracionales.

La creación del PAMJ ha permitido a la comunidad juvenil internacional contar con un espacio permanente en la ONU referido al tema de juventud, y ha logrado introducir progresivamente en la agenda de la institución la consideración de políticas y programas centrados o al menos sensibles a los asuntos juveniles.⁴³

Por su parte, la Secretaría General de la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ)⁴⁴ viene proponiendo la adopción de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, la cual tiene por objeto *“consagrar jurídicamente –en el ámbito iberoamericano- el pleno reconocimiento a la especificidad de la condición juvenil y dar respuesta a los requerimientos de*

41 ONU: Programa de Acción Mundial para la Juventud. En: <http://www.un.org/esa/socdev/nyin/spanish/index.html>

42 ONU: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. Informe Mundial de la Juventud 2003. En: <http://www.un.org/esa/socdev/nyin/wyr/indexspanish.htm>

43 Algunos programas y declaraciones de la ONU orientados al segmento juvenil, que se han incrementado en cantidad y ejes de acción durante los últimos años, son: la Declaración Sobre el Fomento Entre la Juventud de los Ideales de Paz, Respeto Mutuo y Comprensión Entre los Pueblos (1965); las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas Para la Protección de los Menores Privados de Libertad (1990), y las Directrices de Riyadh o Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (1990); el Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y Subsiguientes (1995); la Declaración de Lisboa sobre Políticas y Programas de Juventud (1998); la Declaración con Motivo del Período Extraordinario de Sesiones sobre Desarrollo Social (Copenhague + 5) Ginebra (2000); y la Estrategia de Dakar para el Empoderamiento de la Juventud (2001).

44 La OIJ es un organismo internacional multigubernamental creado para promover “el dialogo, la concertación y la cooperación en materia de juventud entre los países iberoamericanos”. La OIJ, que tiene sede en Madrid (España), está conformada por 21 instituciones oficiales de juventud de: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Republica Dominicana, Uruguay y Venezuela.

protección y garantía para el ejercicio de los derechos de los jóvenes”.⁴⁵ En el marco de la XII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud, celebrada en Guadalajara (México), en noviembre de 2004, se aprobó la propuesta de la Convención Jóvenes, iniciándose así el proceso de discusión y adopción del texto definitivo que se prevé será aprobado por los representantes de los estados miembros de la OIJ en 2005.⁴⁶

Pese a los diversos programas que actualmente buscan diseñar políticas y coordinar esfuerzos en el tratamiento de las temáticas y problemas de la juventud, el no reconocimiento del joven como sujeto de derechos dificulta la construcción de un sistema que eficientemente potencie su desarrollo integral. La relación con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos es fundamental en la construcción de dicho marco jurídico, dada la posibilidad de extender sus generalidades al segmento específico de la juventud y desarrollar posteriormente sus particularidades. En este sentido al derecho a la educación y el empleo, tradicionalmente referidos al tema juvenil, se añaden los derechos sexuales y reproductivos, el derecho a la salud, a un medio ambiente sano y sustentable y el derecho a la paz, como conjunto de prerrogativas a ser garantizadas para el desarrollo pleno de la juventud.

En Venezuela, la Constitución ha dado importantes avances respecto de la juventud, primero al introducir de forma transversal el tema de los derechos humanos en su articulado y como eje de los derechos de los ciudadanos; pero además al reconocer, de manera emblemática para el resto de los países de iberoamerica, al joven como sujeto de derechos. Así lo expresa en su artículo 79: *“Los jóvenes y las jóvenes tienen el derecho y el deber de ser sujetos activos del proceso de desarrollo. El Estado, con la participación solidaria de las familias y la sociedad, creará oportunidades para estimular su tránsito productivo hacia la vida adulta y en particular para la capacitación y el acceso al primer empleo, de conformidad con la ley.”*

La CRBV dispone así, la participación activa de los jóvenes y las jóvenes en el proceso de desarrollo, al tiempo que el Estado, la sociedad y la familia se convierten en garantes de la protección, educación, capacitación para el empleo y progreso de la juventud. El amplio tratamiento e importancia que reciben los derechos humanos en la Constitución, hace posible el desarrollo de los derechos de los jóvenes en un sentido amplio, tal y como lo supone la igualdad ante la ley (art. 21), el derecho a la vida (art. 43), derecho a la libertad de pensamiento y expresión (art. 57), los derechos políticos (art. 62, 63, 68), el derecho a la salud (art. 83), al trabajo (art. 87), al reconocimiento y desarrollo cultural (art. 98), el derecho a la educación (art. 102), los derechos de los pueblos indígenas (art. 119), el derecho a un ambiente sano (art. 127), o bien el derecho a la alimentación (art. 305).

45 OIJ: Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes. Papel de Trabajo de la XII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud. 4 y 5 de Noviembre de 2004. México. En: <<http://www.oij.org/carta.htm>>.

46 Idem.

Marco Normativo

A partir de su reconocimiento constitucional, el marco legal de los derechos particulares de la juventud en Venezuela siguió desarrollándose, con la aprobación de la Ley Nacional de Juventud (LNJ) en 2002.⁴⁷ La importancia que reviste el hecho de que los y las jóvenes sean reconocidos como sujetos de derecho radica en que es entonces posible demandar del Estado y la sociedad la adopción de medidas específicas para potenciar su inserción social y desarrollo integral en base a sus especificidades como grupo. De esa manera, el diseño de políticas que afecten a este sector de la población deben tomar en cuenta tanto sus opiniones, como sus necesidades y problemáticas específicas como sector juvenil de peso específico en el ordenamiento jurídico.

La ley, que tiene como objetivo fundamental otorgar a los jóvenes las oportunidades necesarias para su pleno desarrollo hacia la vida adulta productiva (art. 1), sistematiza en su articulado los preceptos constitucionales respecto de la juventud, y establece los parámetros bajo los cuales se regulará el tema juvenil. Así, contiene desde la definición de juventud, hasta la organización y funcionamiento de las instituciones públicas encargadas de ejecutar políticas de juventud y de resguardar sus derechos, así como la obtención de recursos financieros para la ejecución de políticas para este segmento de la población.

En su artículo 2, la ley define como jóvenes a todas las personas cuya edad esté entre los 18 y los 28 años. El período etéreo señalado difiere significativamente del señalado por las Naciones Unidas (15-24), dado que en el marco jurídico nacional, la Lopna resguarda los derechos de los niños, niñas y adolescentes hasta los 18 años de edad. De allí que la LNJ abarque el período inmediatamente posterior a la Lopna, y lo extienda hasta los 28 años, en el ánimo de abarcar en su ámbito de protección a un mayor número de jóvenes en formación y desarrollo.

El tratamiento de los derechos humanos, como elemento fundamental del desarrollo integral del joven, forma parte sustancial de la ley. Además de prever el resguardo de los derechos humanos (art. 3), se consagra la importancia del desarrollo de la solidaridad, la justicia, la equidad entre géneros y la participación de la juventud en la vida pública, como valores fundamentales en la construcción de una cultura de democracia y paz (arts. 8, 11), y en plena consonancia con el desarrollo de la nueva democracia participativa.

La ley considera que los jóvenes y las jóvenes son actores estratégicos del desarrollo nacional, y establece que el Estado debe garantizar las condiciones para su pleno desarrollo personal, físico, psíquico, moral y social (art. 4). En procura de estos objetivos, se desarrollan los derechos de la Juventud: el derecho a la salud y seguridad social es garantizado por el Estado (art. 20) y, de manera innovadora, se incluye el derecho de los jóvenes y las jóvenes a ser educados e informados en salud sexual y reproductiva (art. 21, 22). De igual manera, al Estado le corresponde garantizar

47 Gaceta Oficial n° 37.404, del 14 de marzo de 2002.

el tratamiento y la rehabilitación de los jóvenes que padezcan enfermedades por adicción, con el apoyo de la sociedad y la familia (art. 23).

Asimismo, la ley establece la responsabilidad del Estado en el desarrollo y aplicación de programas de reinserción social para jóvenes imputados o penados (art. 4), así como el trato preferente a la redención judicial de la pena por el trabajo y el estudio, conforme a las leyes relativas a la materia (arts. 24, 27). Este aspecto es de suma importancia, habida cuenta de que tan solo existen normas relativas a un régimen especial penitenciario para jóvenes menores de 18 años. En este sentido, la ley puede servir de marco para el desarrollo de normas que regulen de manera especial la situación carcelaria de los jóvenes mayores de 18 años.

El derecho a la educación es ampliamente garantizado; en ese sentido, se establece que el Estado es responsable de ofrecer educación gratuita, bajo un régimen de acceso democrático y efectivo (art. 26). A su vez, se regula el establecimiento y la oferta de regímenes de estudios alternativos, como el nocturno o la educación a distancia, así como el uso de la informática para la educación (art. 28).

En cuanto al derecho al empleo y la capacitación, el Estado debe garantizar a los jóvenes la capacitación para el empleo (art 31), así como el desarrollo de programas que, en conjunto con la empresa privada, fortalezcan las iniciativas laborales juveniles (art. 32). Se establece un régimen especial de trabajo que permita de forma conjunta la educación del joven (art 33), así como la preferencia de estos para ocupar cargos vacantes en la empresa pública o privada donde hayan cursado sus pasantías, y la exigencia de remuneración de las mismas como parte de su experiencia laboral (art. 34 y 36).

Adicionalmente, se establece lo referido a los derechos culturales (arts. 37, 38) y a la libertad de expresión (art. 39), el derecho a la práctica deportiva y a la satisfacción de sus necesidades de recreación y orientación del tiempo libre (art. 40 y 42). Finalmente, el artículo 41 contempla el derecho de los jóvenes a disfrutar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, y se establece la corresponsabilidad de la juventud en la conservación del ambiente.

Finalmente, se establece el reconocimiento especial a la diversidad cultural y las comunidades indígenas (art. 12, 13 y 55), así como el tratamiento especial a los jóvenes que se encuentran en situación de pobreza crítica, desempleo e indefensión, discapacidad física o mental (art. 9), como situaciones que requieren de medidas especiales de protección por parte del conjunto de actores de la sociedad, públicos y privados.

El Sistema Nacional de Juventud

Frente al tradicional paternalismo y la imposición vertical de las políticas de juventud desde el Estado, la Ley crea el Sistema Nacional de Juventud, uno de cuyos ejes de acción es la promoción de la participación de los jóvenes. El Sistema está conformado por el Instituto Nacional de la

Juventud (INJ), como órgano ejecutor y coordinador de las políticas de juventud; el Consejo Interinstitucional de la Juventud, como órgano que reúne a representantes de todos los poderes e instituciones públicas nacionales y funge como ente asesor y consultivo en materia de juventud; y el Consejo Nacional de la Juventud, como máxima representación de la juventud nacional y como medio para garantizar su participación efectiva en las políticas específicas y en el desarrollo sustentable nacional.

La función del Sistema Nacional de Juventud es la de potenciar y facilitar espacios autónomos de participación de los jóvenes en el diseño y aplicación de políticas dirigidas a este segmento poblacional, de allí que su función sea la de dar coherencia y direccionalidad a las políticas públicas en materia juvenil (art. 43, 44). Para ello, cuenta con recursos propios, elaborando su presupuesto bajo las directrices del Ministerio de Educación y Deporte (art. 52). Asimismo, el despliegue del Sistema Nacional de Juventud está previsto de manera descentralizada, a través de las sedes regionales del INJ y creación de Consejos Estadales y Municipales de Juventud (art. 43). De esta manera, se profundiza el modelo de república federal descentralizada, y se facilita la participación efectiva de los jóvenes en el ámbito local.

La Defensoría Especial

Por otra parte, la ley establece la creación de una Defensoría Especial Juvenil por parte de la Defensoría del Pueblo (art. 7), la cual tendrá la función de defender los derechos y garantías de los jóvenes y las prerrogativas que dispone la ley en su beneficio. En función de este mandato de ley, la Defensoría del Pueblo creó la Defensoría Especial con Competencia Nacional en el Área de Protección Juvenil.⁴⁸

La Defensoría Especial con Competencia Nacional en el Área de Protección Juvenil, creada a mediados de 2004, ha dispuesto como una de sus principales políticas la promoción de los derechos de los jóvenes y las jóvenes del país así como de lo concerniente al nuevo marco constitucional y legal que los desarrolla. De hecho, la necesidad de divulgar los derechos de la juventud forma parte de la dinámica misma de conformación del Sistema Nacional de Juventud. En ese sentido, la defensa de estos derechos requiere que se adelanten campañas de divulgación y concienciación entre los jóvenes, sobre sus derechos y los mecanismos existentes para su demanda y exigencia. A su vez, la acción institucional debe enfocarse a la promoción de la participación efectiva de los jóvenes en el desarrollo de la nueva institucionalidad, como garantía para su efectividad. Complementariamente, debe abordarse la necesidad de atender de forma inmediata algunos de los principales problemas que enfrenta la juventud, tal y como lo son: la pobreza, el desempleo

⁴⁸ DEFENSORÍA DEL PUEBLO: Resolución por la cual se crea la Defensoría Especial con Competencia a Nivel Nacional en el Área de Protección Juvenil. Gaceta Oficial n° 37.757, del 20 de Agosto de 2003.

o la propagación del VIH/SIDA y la garantía a los derechos humanos de las personas que viven con VIH/SIDA, cuya realidad forma parte de la agenda con que nace la Defensoría Especial con Competencia Nacional en el Área de Protección Juvenil.

Actividad Legislativa

En la actualidad, varios proyectos de ley relacionados con los jóvenes y las jóvenes están en discusión en la AN. Es el caso de la Ley de Educación, que tiene como objeto regular todo lo relativo a la educación como proceso integral y derecho humano. Debido a la importancia de esta ley, aprobada en primera discusión, se inició un proceso de consulta nacional con diversas organizaciones educativas y de la sociedad venezolana, proceso que se mantiene en curso al cierre del Anuario.

De gran interés resulta también la Ley de Salud y Sistema Público Nacional de Salud, también aprobada en primera discusión, que tiene como objeto regular todo lo referente al Sistema Público Nacional de Salud y su funcionamiento.

De igual forma esperan por segunda discusión en la AN una serie de leyes cuyos contenidos están directamente relacionados con los derechos de la juventud o con el despliegue del Sistema Nacional de Juventud, en las materias que cada una refiere, y cuya sanción y desarrollo deberá impactar favorablemente en el impulso de estos derechos. Entre éstas, caben destacar: la Ley del Deporte; la Ley Orgánica de Participación Ciudadana; la Ley de Reforma Parcial del Decreto n° 1.290 con fuerza de Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación. Asimismo, revisten especial importancia la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas y la Ley Orgánica en Materia de Elección de Representantes Indígenas, por cuanto los pueblos y comunidades indígenas deben escoger un representante propio para el Consejo Interinstitucional de la Juventud.

Situación general

Para el año 2004, se calcula que existen en Venezuela alrededor de 7,2 millones de jóvenes entre 15 y 29 años de edad, lo que representa el 28% del total de la población del país.⁴⁹ La situación de dicho grupo es realmente especial, toda vez que a pesar de sus potencialidades y la importancia de sus capacidades para el proceso de desarrollo del país, su situación gravita entre una profunda exclusión y marginación de los servicios y bienes necesarios para desarrollarse y asumir efectivamente su rol social y el desencanto o la falta de participación en los procesos sociales.

Con motivo del Foro Nacional La Pobreza, realizado en noviembre de 2003 en la AN, se

⁴⁹ Datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) en base al Censo 2001.

expusieron los resultados de la Encuesta Nacional de Juventud de Venezuela–Enjuve (1995),⁵⁰ determinando que más del 60% de los jóvenes y las jóvenes del país se encontraban fuera del sistema educativo formal, mientras que la tasa de desempleo juvenil duplicaba la tasa de desempleo general. De igual manera, se determinó una profunda relación entre pobreza y juventud, que agudiza los niveles de delincuencia y las múltiples formas de violencia hacia los jóvenes y entre los jóvenes. Aunado a esto, existe una población estimada de 110.000 personas que viven con VIH/SIDA en el país, mientras que la tasa de portadores del virus entre los jóvenes evidencia una tendencia creciente.⁵¹ El estudio concluye que el cúmulo de insuficiencias ha ocasionado que los jóvenes y las jóvenes del país vean reiterativamente postergadas sus posibilidades de realización personal, lo que deviene en una extensión de la dependencia de los padres y adultos ante la imposibilidad de independizarse. Asimismo, destaca una tendencia a desestimar valores tradicionales respecto de la paternidad y maternidad, el matrimonio, la familia, e inclusive de hacia la educación como mecanismo para lograr la superación personal. La anomia generalizada incluye un profundo estado de desafección de lo político y la política, e incluso una tendencia emocional hacia el suicidio, son parte del dramático cuadro que encierra la realidad de la juventud en Venezuela.⁵²

Complementariamente, a partir de las transformaciones jurídicas y políticas que se han dado en el país a partir de 1998, los jóvenes y las jóvenes han sido incorporados progresivamente dentro del sistema de beneficios que la ley contempla para su desarrollo integral. Tal es el caso de la educación, que a través de una política de amplitud e inserción masiva llevada a cabo por el gobierno nacional, a través de las Misiones Robinson, Ribas y Sucre, ha logrado incorporar al sistema educativo a aproximadamente 2,8 millones de personas que estaban excluidas del mismo.⁵³

En el marco de este proceso de incorporación de la juventud y en cumplimiento del artículo 45 de la LNJ, se creó en abril de 2002 el INJ, el cual en poco más de un año de funcionamiento ha adelantado iniciativas relevantes, hacia la juventud. Tal es el caso de las sedes regionales del INJ, que están distribuidas a lo largo y ancho del territorio. De igual manera, se ha conformado un numeroso voluntariado nacional que ha servido de apoyo a las misiones educativas que adelanta el ejecutivo nacional. En aras de revertir el problema del desempleo juvenil, el INJ adelanta

50 La Encuesta Nacional de la Juventud Venezolana (Enjuve), es un estudio realizado con la finalidad de conocer la situación, condiciones de vida y subjetividad de la población joven del país, comprendida entre los 15 y los 24 años. La dirección general del proyecto estuvo a cargo del Profesor Mario Angulo y contó con el apoyo de la Oficina Central de Estadística e Información (OCEI) y el Ministerio de la Familia. Vale destacar que el proyecto Enjuve es único en su clase en el país, y constituye un punto de referencia fundamental en los estudios sobre la juventud. Angulo Mario. Políticas de Juventud en América Latina: Evaluación y Diseño Informe Venezuela. Ministerio de la Familia. Caracas 2004. Tomado de Internet: <<http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/youth/doc/not/libro59/libro59.pdf>>.

51 Organización de las Naciones Unidas. ONUSIDA. Informe Sobre la Epidemia Mundial del SIDA 2004. Consultado en Internet: <http://www.unaids.org/bangkok2004/GAR2004_pdf_sp/Table_countryestimates_sp.pdf>.

52 Angulo Mario. Políticas de Juventud en América Latina: Evaluación y Diseño Informe Venezuela. Ministerio de la Familia. Caracas 2004. Tomado de Internet: <<http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/youth/doc/not/libro59/libro59.pdf>>.

53 Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

unas políticas de financiamiento para la realización de proyectos económicos propuestos por los jóvenes del país.

Al momento del cierre de este Informe, son múltiples los mandatos relativos a la conformación del Sistema Nacional de Juventud que no han sido aplicados o puestos en marcha, como consecuencia de lo nuevo de la Ley y por la reciente creación del INJ. De allí que sea necesario que tanto el Ejecutivo Nacional como el propio INJ, como órganos ejecutores de las políticas públicas sectoriales, adopten de manera efectiva las medidas tendientes a la aplicación y cumplimiento de los derechos contemplados en la LNJ. En esta tarea la participación activa y permanente de la sociedad, la familia y la población juvenil del país, resulta fundamental.

Recomendaciones

Al Poder Ejecutivo y al INJ

Desarrollar mecanismos que permitan la conformación a la brevedad del Sistema Nacional de Juventud.

Promover y apoyar la creación de los Consejos Estadales y Municipales de Juventud

Realizar campañas de divulgación y promoción de los derechos de los jóvenes y las jóvenes.

Desarrollar programas de capacitación sobre el tema de juventud para funcionarios públicos y otros sectores.

Desarrollar programas de investigación permanentes que permitan contar con datos e información actualizada sobre la situación de la juventud en el país, como elemento fundamental para el para el diseño de políticas y programas para la juventud.

Desarrollar programas para el tratamiento especial de los jóvenes mayores de 18 años que se encuentran imputados o penados, con la finalidad de que se garantice su rehabilitación y reinserción social efectiva.

Al Poder Legislativo

Sancionar oportunamente la Ley de Educación, la Ley Nacional del Deporte y la Ley de Salud y Sistema Público Nacional de Salud, así como otros instrumentos legales que resultan fundamentales para la realización de los derechos de la juventud.

2.1.5 Derechos de los pueblos indígenas

Sumario

El Estado venezolano, a partir de la promulgación de la nueva Constitución, ha procurado otorgar mayor relevancia a los pueblos indígenas existentes en nuestro país, al desarrollar en el marco del respeto a la diversidad cultural toda una estrategia de reconocimiento, organización e inclusión en la vida política, económica y cultural del país de estas comunidades.

En tal sentido, no sólo se ha avanzado en materia legislativa, al crear textos normativos que regulen la situación de los pueblos indígenas, sino que también se ha puesto en práctica una serie de políticas estatales destinadas a garantizar el reconocimiento y respeto de sus derechos; no obstante, dicho despliegue ha visto mermada su efectividad, debido fundamentalmente a la inexistencia de una estructura institucional adecuada y a la falta de celeridad y diligencia en cuanto a su aplicación.

En efecto, la Defensoría del Pueblo durante el lapso analizado apreció la existencia de vulneraciones a los derechos humanos y constitucionales de las comunidades indígenas, en particular el derecho a la salud integral, afectándose significativamente su calidad de vida, así como derechos constitucionales, tales como: el reconocimiento de su existencia etnocultural y la garantía de la propiedad colectiva de sus tierras, el derecho a la participación en aquellos asuntos que le afecten, y a la protección de la propiedad intelectual de sus conocimientos ancestrales.

Marco normativo

Durante el período, se sancionaron tres instrumentos normativos que desarrollan o afectan los derechos de los pueblos indígenas: la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo,⁵⁴ mediante la cual se contempla la creación de las Defensorías Delegadas Especiales Indígenas para los estados donde hay población indígena; el Decreto Presidencial N° 3.110, mediante el cual se dicta el Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso de la Reserva Forestal Imataca, estados Bolívar y Delta Amacuro,⁵⁵ que afecta a casi la mitad de la población del área protegida; y la Resolución N° 040316-195 del CNE, por medio de la cual se adoptó el Reglamento para la postulación de candidatos por la Representación indígena en la elecciones municipales y estatales.

Este reglamento tiene como objetivo regular las postulaciones de candidatos a diputados de la representación indígena a los Consejos Legislativos Estadales de los estados Amazonas, Anzoátegui, Apure, Delta Amacuro, Monagas, Sucre y Zulia, así como al Cabildo Distrital del Alto Apure, en el estado Apure. La resolución establece como condiciones para que los representantes indígenas puedan participar en dichos procesos: ser venezolanos y hablar su idioma materno, además de cumplir al menos uno de los siguientes requisitos: haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad; tener conocida trayectoria en la lucha social en pro del reconocimiento de su identidad cultural; haber realizado acciones en beneficio de los pueblos y comunidades indígenas; y pertenecer a una organización indígena legalmente constituida con un mínimo de tres años de funcionamiento.

Las defensorías delegadas especiales en materia indígena

La LODP contiene cinco artículos que guardan relación directa con los derechos indígenas. El

⁵⁴ Gaceta Oficial N° 37.995, del 5 de agosto de 2004.

⁵⁵ Gaceta Oficial N° 38.028, del 22 de septiembre de 2004.

artículo 15 numeral 7 establece, en concordancia con lo establecido en el artículo 281 numeral 8 del CRBV, la competencia de la Defensoría del Pueblo en la materia de “*velar por los derechos de los pueblos indígenas y ejercer las acciones necesarias para su garantía y efectiva protección*”. Por su parte, el artículo 34 establece lo relativo a las Defensorías Delegadas Especiales con competencia nacional, las cuales tienen como cometido apoyar técnicamente y como órgano asesor especializado a las distintas dependencias de la Defensoría del Pueblo. En la estructura organizativa de la DP, las 9 Defensorías Delegadas Especiales con competencia nacional, se encuentra la de Pueblos Indígenas.

A su vez, el artículo 38 señala la obligación de la institución de crear Defensorías Delegadas Especiales Indígenas en cada uno de los estados con población indígena, de acuerdo a la Disposición Transitoria Séptima de la CRBV, los cuales son Zulia, Mérida, Trujillo, Amazonas, Apure, Bolívar, Delta Amacuro, Monagas, Anzoátegui y Sucre. Su objeto concurrente es promover, vigilar y defender los derechos de los pueblos indígenas, establecidos en la CRBV, convenios y tratados internacionales y demás leyes que rigen la materia, en sus respectivas áreas de competencia.

Adicionalmente, el artículo 39 establece que los titulares de estas Defensorías deben ser postulados por los pueblos indígenas, reunidos en asambleas, según sus usos y costumbres; mientras que el artículo 40 obliga al Defensor o Defensora del Pueblo a escuchar la opinión de los pueblos indígenas a la hora de escoger a los defensores delegados. Así, la ley promueve la participación directa de los pueblos indígenas en la escogencia de sus defensores, en conjunto con el titular de la institución.

Las funciones de la Defensoría con competencia nacional se limitan al campo de la asesoría y el apoyo técnico al Despacho del Defensor y a las Defensorías Delegadas Estadales; incluyendo la participación en procesos legislativos referidos a los pueblos indígenas, la realización de estudios técnicos sobre casos emblemáticos y la promoción de acciones programáticas interinstitucionales. Entre tanto, las nuevas Defensorías Delegadas Especiales Indígenas tienen las mismas competencias que las Defensorías Delegada estadales, sólo que dirigidas a atender los derechos de los pueblos indígenas de manera específica. Así, tienen función operativa y deberán atender casos de forma directa.

Plan de Ordenamiento de Imataca

El Decreto Presidencial N° 3.110, mediante el cual se dicta el Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso de la Reserva Forestal Imataca (RFI), estados Bolívar y Delta Amacuro, contempla un plan de ordenamiento que busca el uso racional de los recursos y riquezas de esta zona del país, de casi 3,8 millones de hectáreas. El decreto hace una clasificación del territorio de la reserva en diez zonas, que son definidas en función de las características ecológicas, los usos actuales y potenciales, la presencia de pueblos y comunidades indígenas y la factibilidad de las actividades científicas y económicas a desarrollar, en compatibilidad con el desarrollo sustentable.

Tres zonas prevén planes de ordenamiento y manejo acordes con la presencia de comunidades indígenas.

La Zona de Manejo Especial Forestal con Alta Presencia de Comunidades Indígenas (art. 13) tiene un alto potencial para la producción forestal y abarca el 12,3% de la Reserva (461.345,2 ha). En dicha zona, el manejo forestal debe contemplar la preservación de una porción del hábitat natural, que permita mantener las actividades tradicionales de los pueblos indígenas que allí habitan.

La Zona de Manejo Especial Forestal–Minero con Alta Presencia de Comunidades Indígenas (art. 15) ocupa el 8,2% de la RFI (307.845,2 ha) y tiene un alto potencial forestal y minero. Su formación geológica señala importantes depósitos auríferos y metales base. Los planes de ordenación y manejo forestal para la misma deben incluir áreas sin intervención para la preservación del hábitat, que permita el mantenimiento de las actividades y tradiciones de los pueblos y comunidades indígenas.

La Zona de Manejo Especial Agroforestal con Alta Presencia de Comunidades Indígenas (art. 17) ocupa 0,7% de la Reserva (27.672,8 ha), y tiene potencial para cultivos especiales y pasto. Los usos permitidos son el manejo forestal del bosque nativo y manejo forestal no maderable, agroforestería y plantaciones forestales; tradicional indígena y criollo; ecoturismo; residencial rural; servicios; uso científico y seguridad y defensa

En otro orden de ideas, se desarrolla el Programa de Resguardo y Permanencia de las Comunidades indígenas y otros Asentamientos Humanos (art. 28), cuyo principal objetivo es procurar los servicios necesarios a las comunidades; proteger su identidad cultural, favoreciendo su capacitación, incorporación y participación en las actividades económicas; y el desarrollo de proyectos educativos, de salud seguridad y autogestión. Para el logro de este objetivo, se deberá hacer un levantamiento catastral de pueblos, comunidades, centros poblados y caseríos.

El decreto prevé también el respeto a las formas tradicionales de economía de las comunidades indígenas. Por un lado, se establece el uso tradicional, referido al conuco, como área de entre 1 y 2 hectáreas, para el aprovechamiento y consumo cotidiano de las comunidades por medio de procedimientos rudimentarios, incluyendo la pesca no comercial (art. 51). Por otro lado, se respetarán en todo el territorio de la Reserva las actividades tradicionales relacionadas con el aprovechamiento forestal no maderable del bosque y la caza no comercial, actividades ancestrales de estas comunidades (art. 52).

Complementariamente, el decreto establece como objetivo fundamental para la administración y manejo de la Reserva, “*la Permanencia y el Resguardo Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas, cuya subsistencia, modo de vida y patrón cultural están ligados a la ecología de la Reserva*” (art. 80). Para alcanzar este objetivo, se debe favorecer la permanencia de los pueblos y comunidades indígenas, de acuerdo a su patrón de ocupación territorial tradicional; y propiciar

la incorporación y participación de los pueblos y comunidades indígenas en las actividades económicas y de conservación y preservación a ser desarrolladas, sin comprometer sus valores culturales.

Finalmente, entre las disposiciones transitorias se establece que se deberá realizar un levantamiento catastral de los centros poblados, caseríos y comunidades ubicadas en la Reserva, en un lapso no mayor de 3 años a partir de la publicación del Decreto (disposición 4^a); y se prevé la eventual reformulación del mismo luego de culminado el proceso de demarcación dispuesto en la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas (disposición 6^a).

Actividad legislativa

El 7 de octubre de 2004, después de que fueron aprobados 18 de los 149 artículos que conforman el Proyecto de Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (Lopci), se aceptó la moción de diferimiento de su discusión, a los fines de revisar y lograr el consenso en algunas disposiciones. Así, la AN sigue en mora con la ley, cuya sanción reviste gran importancia para encauzar la institucionalidad necesaria para garantizar sus derechos constitucionales como pueblos. A su vez, la discusión del Anteproyecto de la Ley de Educación Indígena y Uso de sus Idiomas, elaborado en el 2001, está suspendida en espera de la aprobación de la Ley Orgánica de Educación, que deberá ser la ley marco para el proyecto educativo bajo la nueva República.

Por otra parte, la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas de la AN elaboró diversos informes y adelantó reuniones y consultas en sus respectivas Subcomisiones, con el objeto de discutir el Proyecto de Ley que crea el ente rector de las políticas indígenas, el cual se encuentra en proceso de elaboración; así como la Propuesta de la Ley especial para la elección de los representantes indígenas, la cual, de acuerdo a la Subcomisión de Legislación, no ha podido avanzar en discusión por falta de presupuesto.

Asimismo, la Comisión ha hecho seguimiento a otras propuestas y proyectos de leyes llevados por otras comisiones que guardan relación directa con los pueblos indígenas, entre los cuales están: la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, para la que presentó la propuesta relativa a las Defensorías Delegadas Especiales Indígenas; el Proyecto de Ley Orgánica del Ministerio Público, que espera para su segunda discusión y para la que propuso la creación de la Fiscalía Indígena; el Proyecto de Ley de Reforma Parcial del Decreto de Ley Orgánica de Identificación, también para su segunda discusión en la Comisión de Política Interior y para la cual sugiere un capítulo sobre identificación indígena; y el Proyecto de Ley Orgánica del Poder Público Municipal, a la espera de la segunda discusión por la plenaria de la AN y donde se espera alcanzar una propuesta consensuada sobre los municipios indígenas.

Otros proyectos a los que se le han hecho propuestas y seguimientos para incluir desarrollos legales tendentes a favorecer los derechos de los pueblos indígenas son: el Proyecto de Ley

Orgánica para la Conservación Ambiental, la Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, la Ley Especial para el Desarrollo Sustentable del Delta de Orinoco y la Ley de Religión y de Culto.

Políticas públicas

Los derechos de los pueblos indígenas se encuentran ampliamente reconocidos en el ordenamiento jurídico interno. Sin embargo, el Estado venezolano no ha logrado desplegar las acciones necesarias para garantizar su cumplimiento efectivo, debido en gran parte a la falta de una estructura institucional adecuada. Esta debilidad se deriva de la mora de la Asamblea Nacional en promulgar la Lopcj y la Ley Especial para la Creación del Ente Rector de la Política Indígena, instrumentos que deberán desarrollar legalmente los derechos constitucionales de los pueblos indígenas e impulsar la creación del órgano rector de las políticas públicas en la materia. Entre tanto, en octubre de 2003 fue creada la Misión Guaicaipuro, que busca articular las iniciativas institucionales en la materia, mientras que continuaron las acciones de diversas instancias públicas que plantean políticas sectoriales en áreas como salud, educación, demarcación de tierras, entre otras.

La Comisión Presidencial Misión Guaicaipuro fue creada por el Ejecutivo Nacional,⁵⁶ con el fin de atender de manera inmediata la situación que confrontan los pueblos indígenas y coordinar, promocionar y asesorar los planes y proyectos que garanticen la restitución de sus derechos como pueblos. En concreto, contempla cuatro ejes fundamentales, que cuentan cada uno con sus respectivas subcomisiones: etnodesarrollo (atención a la salud, alimentación, educación, cultura, saneamiento, producción, comercio, entre otros); fortalecimiento de la capacidad de gestión comunitaria (organización para el trabajo, identificación, participación, comunicación, etc.); atención a indígenas migrantes o en situación de calle; y demarcación del hábitat y tierras de los pueblos y comunidades indígenas. Todas estas actividades son dirigidas por una Comisión Presidencial, que coordina sus acciones con las iniciativas que desarrollan las diferentes instituciones con competencia en la materia. Entre las actuaciones emprendidas por la Misión, destacan el programa de asistencia para comunidades en situación precaria; los programas de microfinanciamiento, y los programas de beneficios para estudiantes indígenas.

Las distintas entidades responsables de adelantar la demarcación de hábitat y tierras de los pueblos indígenas continúan adelantando diversas iniciativas previas al inicio del proceso de demarcación, que presenta un retraso considerable con respecto a la Disposición Transitoria Duodécima de la CRBV – la cual preveía un plazo de 2 años para concluir el proceso. Durante el período, la Comisión Nacional de Demarcación del Hábitat y Tierras de los Pueblos y Comunidades Indígenas desarrolló varios talleres de capacitación y una asamblea con las autoridades y los

56 Creada por Decreto Presidencial N° 3.040, del 9 de agosto de 2004. Gaceta Oficial N° 37.997 Extraordinaria, del 3 de agosto de 2003.

representantes indígenas para definir el tipo de demarcación a solicitar y levantar la actas previas al inicio formal de demarcación. Asimismo, realizó talleres para la discusión del reglamento de la ley de Demarcación de Tierras, para su consideración por parte de la Consultoría Jurídica del MARN. Otras actividades emprendidas por la Comisión son la revisión de los informes de diagnóstico del estado actual de las Comisiones regionales; la revisión de las propuestas metodológicas para definir lineamientos a nivel nacional; y reuniones técnicas con el Instituto Geográfico de Venezuela Simón Bolívar, para definir una agenda de trabajo con respecto a las propuestas indígenas de autodemarcación⁵⁷ que deberán ser certificadas para la entrega de los respectivos títulos de propiedad.

Por su parte, la Dirección de Educación Indígena del MED tiene por misión el desarrollo de una educación propia e intercultural bilingüe para los pueblos indígenas, garantizando el acceso, permanencia, fortalecimiento, revitalización cultural, así como el uso, difusión y preservación de los idiomas y culturas indígenas a través de la educación. Los principales objetivos de las políticas diseñadas son:

- Extensión de la interculturalidad como principio rector y operativo en el sistema educativo venezolano, en todos sus niveles y modalidades.
- Ampliación de la cobertura escolar para indígenas en todos los niveles y modalidades educativas.
- Extensión, fortalecimiento e intensificación de la educación propia y de la educación intercultural bilingüe en todos los planteles de los estados con población indígena, incluyendo la obligatoriedad del uso oral y escrito de los idiomas indígenas respectivos.
- Dotación de los planteles indígenas, preservando la pertinencia ecológica y cultural, y atendiendo a sus especificidades.
- Formación permanente de docentes en el contexto mutuamente incluyente de la educación indígena, la educación intercultural bilingüe y la interculturalidad.
- Revitalización, codificación, fortalecimiento, oficialización y difusión de todos los idiomas indígenas del país, más allá del ámbito educativo formalizado, incluyendo traducciones de documentos públicos, señalamientos viales y fomento de su presencia en medios de comunicación social.
- Dotación de bibliotecas escolares con materiales educativos pertenecientes al ámbito de la cultura propia, en la lengua materna y bilingüe.

57 Las propuestas son de los siguientes pueblos indígenas: Yekuana (Alto Orinoco–Amazonas); Yabarana (Amazonas); Jivi de Manapiare (Amazonas); Jivi de Sipapo, Samariapo y Orinoco (Amazonas); Mako (Amazonas); Yekuana-Sanema (Caura–Bolívar); Pemón (Cuyuni–Bolívar); Kariña y Chaima Comunidad Nuestra Sra. De la Concepción de la Meseta (Anzoátegui y Sucre); y Bari (Zulia). Para la validación de estas propuestas se consideran las siguientes variables: nombres geográficos, descripción de linderos, coordenadas, superficie y sobreposición de áreas. La más completa de estas propuestas es la realizada por el pueblo Yekuana-Sanema, la cual abarca una superficie de 3.725.000 ha en la cuenca alta y media del río Caura (Edo. Bolívar). El caso Yekuana del Alto Orinoco es el único que presenta problemas con las descripciones de linderos, ya que no coinciden con la poligonal de la base cartográfica oficial.

- Desarrollo de proyectos educativos propios por parte de los pueblos indígenas, para garantizar su participación en la discusión y construcción curricular, así como en desarrollo del proceso educativo.
- Desarrollo de los fundamentos teóricos y metodológicos de la interculturalidad en el proceso educativo venezolano, y de la interculturalidad como política de los pueblos y del Estado docente.

Adicionalmente, la Dirección General de Asuntos Indígenas del MED se ha centrado en cuatro proyectos: diseño de una política nacional de pueblos indígenas; diseño de una política intercultural de salud para los pueblos indígenas; fortalecimiento de las culturas indígenas; y proyecto de fomento de las organizaciones indígenas. Finalmente, no se pudo acceder a información relativa a las políticas y logros de la Coordinación Intercultural Bilingüe de Salud de los Pueblos Indígenas del MSDS, por cuanto ésta no atendió la petición de información realizada por la Defensoría del Pueblo a los efectos de cualificar el presente informe.

Situación general del derecho

A juicio de la Defensoría Especial en materia indígena, la problemática que generalmente afecta a los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas del país no presentó signos apreciables de disminución.⁵⁸ Durante el año, la generalidad de los pueblos indígenas del país y buena parte de sus respectivas comunidades asentadas tradicionalmente en los estados Amazonas, Anzoátegui, Apure, Bolívar, Delta Amacuro, Monagas, Sucre y Zulia, siguieron experimentando un estancamiento o deterioro en los parámetros básicos de calidad de vida, especialmente en materia de salud integral y derecho a la propiedad colectiva.

Además, un número apreciable de comunidades continuaron enfrentando situaciones que vulneran sus derechos constitucionales, de manera especial: el derecho al reconocimiento de su existencia etnocultural y de sus tierras ancestrales, así como la garantía de la propiedad colectiva de las mismas (art. 119); el derecho a la previa información, consulta y beneficios correspondientes al aprovechamiento de recursos naturales en sus respectivas tierras y hábitats (art. 120); y el menoscabo de la garantía y protección a la propiedad intelectual de sus conocimientos, tecnologías e innovaciones ancestrales (art. 124). En la sección de opiniones jurídicas de este mismo Anuario se analiza el marco jurídico aplicable al ejercicio del derecho a la previa consulta de los pueblos indígenas.

Los pueblos indígenas que fueron proporcional e integralmente más afectados en cuanto a la

⁵⁸ Diagnóstico que se corresponde al trabajo adelantado en el período en estudio, por medio de comisiones de campo, análisis de informes regionales, recepción y atención de denuncias, seguimiento de casos, actuaciones defensoriales, revisión de diagnósticos y estadísticas oficiales, estudios y gestiones sobre casos relevantes.

violación de los derechos constitucionales especificados, son: el pueblo Warao (Delta Amacuro, Monagas, Sucre); los pueblos Pume y Kuiva (Apure); los pueblos Yanomami, Yavarana, Jivi y Yekuana (Amazonas); los pueblos Barí, Yukpa, Añu y Wayúu (Zulia); los pueblos Kariña y Cumanagoto (Bolívar, Anzoátegui) y, los pueblos Pemón, Eñepa, Mapoyo y Piaroa (Bolívar).

Memoria sobre el Convenio 169 de la OIT

El Convenio N° 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independiente de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)⁵⁹ es el único instrumento internacional que trata de manera específica los derechos de los pueblos indígenas.⁶⁰ Este tratado representa una notable ruptura con los viejos paradigmas signados por las políticas de asimilación, al orientarse a proteger los derechos colectivos de los pueblos indígenas y subrayando la importancia de la sociodiversidad para alcanzar el bien común entre dichos pueblos y las sociedades nacionales.

En el marco de este Convenio, Venezuela presentó el 15 de septiembre la Memoria de país, de conformidad con el artículo 22 del convenio, en la que se exponen las medidas adoptadas por el Estado venezolano para honrar los compromisos jurídicos derivados de la ratificación del tratado. En la primera parte de la Memoria se analiza el reconocimiento constitucional de los derechos de los pueblos indígenas y la multiculturalidad y multietnicidad del Estado. Igualmente, se hace un análisis de las funciones, planes y logros de las diferentes instituciones encargadas de desarrollar las políticas públicas dirigidas a la población indígena, y se informa de programas banderas tales como la Misión Vuelvan Caras y la Misión Guaicaipuro, dirigida especialmente a la atención de la población indígena.

Seguidamente, se aborda lo concerniente a la tenencia de las tierras colectivas de los pueblos indígenas; la obligación de consultar a las comunidades indígenas sobre el aprovechamiento de los recursos o sobre cualquier proyecto que se pretenda realizar en sus tierras; las condiciones y procedimientos para el traslado de comunidades a otras tierras por motivo de fuerza mayor; y el otorgamiento de créditos a las comunidades para el desarrollo agrícola. La parte tercera parte se trata de las condiciones de empleo, y de los esfuerzos encaminados a la formación y preparación de dirigentes indígenas mediante el otorgamiento de becas de estudio, así como garantizando cupos en universidades nacionales e internacionales y el desarrollo del plan de alfabetización indígena.

En la cuarta parte se analiza lo relativo a la seguridad social y al derecho a la salud, destacando los esfuerzos en la realización de talleres de medicina simplificada dirigidos a los enfermeros

59 El convenio fue adoptado por la OIT en 1989, y ratificado por Venezuela el 17 de Octubre del 2001. Gaceta Oficial N° 37.305.

60 Es relevante señalar que en el seno de la ONU se viene discutiendo desde 1982 el Proyecto de Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, del cual sólo se han aprobado dos artículos de los cuarenta y cinco que lo conforman. A su vez, en 1989 comenzó el proceso de discusión de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la Organización de Estados Americanos (OEA), cuya aprobación ha sido prevista para diciembre del 2006.

indígenas. De seguidas, en la parte relativa a la educación y medios de comunicación, se expone la implementación de la educación intercultural bilingüe, como elemento central de las políticas educativas del Estado venezolano hacia el sector. Se señalan como logros la creación de una coordinación ejecutora dependiente de la Dirección de Educación Indígena del MED en las diferentes zonas educativas de estados con población indígena; así como el decreto de uso obligatorio de los idiomas indígenas en todos los planteles públicos y privados de estados con población indígena. Finalmente, se señala que a la fecha no existen convenios de cooperación en la materia con estados fronterizos, y se refieren las medidas administrativas para regular el ejercicio de la ciudadanía por parte de los pueblos indígenas en los ámbitos político, económico y social.

La Misión Guacaipuro

Entre las acciones emprendidas por la Misión Guacaipuro, destacan: el programa de asistencia para comunidades en situación precaria, a través de la puesta en funcionamiento de 100 fogones comunitarios que garantizan la alimentación a 10.000 indígenas; los programas de microcréditos; la construcción de 300 centros comunitarios para la atención integral interdisciplinaria, que cuentan con equipos de salud, trabajo social y educación, y el programa de inserción social de 3.500 indígenas en situación de calle, que busca atender a 438 grupos familiares que tienen entre 8 y 20 años viviendo de la mendicidad y del reciclaje de basura.

En el área de microfinanzas, la Misión se ha planteado la conformación de Micro Bancos Indígenas para la promoción y fortalecimiento de las microempresas y cooperativas indígenas que se articula a partir de la organización indígena y en coordinación con el Fondo de Desarrollo Microfinanciero (Fondemi). Hasta la fecha, se han entregado 421 créditos a nivel nacional por un monto de Bs. 676 millones, los cuales generaron 522 empleos directos y 1.044 empleos indirectos. Los indígenas beneficiados pertenecen a las etnias Warao, Pemón y Wayúu.

Para la atención al indígena en situación calle, la Misión adelanta programas de atención y fortalecimiento a las comunidades del Caño Winikina del municipio Antonio Díaz, por ser el lugar de procedencia de la mayoría de los warao migrantes. A su vez, se ha logrado que el Savir adelante un proceso de otorgamiento de terrenos y la construcción de viviendas para los grupos familiares asentados en Barranca del Orinoco, Municipio Sotillo (Monagas)

En el área de organización e institucionalidad política, se constituyeron seis Consejos Comunales Indígenas (estados Monagas, Delta Amacuro y Anzoátegui) y un Consejo Municipal de Economía Social (estado Amazonas, San Fernando de Atabapo), con el apoyo del Fides. Asimismo, en el marco del Día de la Resistencia Indígena (12 de octubre), la Misión organizó el encuentro nacional de pueblos indígenas. En cuanto a los programas de beneficios para los estudiantes indígenas, la Misión ha otorgado 120 becas por un monto de ciento sesenta mil

bolívars cada una. En la Guajira venezolana se establecieron dos rutas estudiantiles y está en proceso la creación de una residencia estudiantil en Caracas.

Políticas educativas

Durante el período, la Dirección de Educación Indígena del MED atendió en los 10 estados con pueblos indígenas, 34 pueblos y comunidades diferentes, en los 1.138 planteles que se hallan en zonas indígenas. La matrícula escolar alcanza un total de 176.127 estudiantes indígenas, de los cuales 143.355 se hallan cursando educación básica. El total de docentes que trabaja en estas escuelas es de 6.936.⁶¹

Entre las iniciativas para profundizar en el desarrollo de un sistema educativo intercultural y multilingüe que destaca la Dirección para el período, pueden señalarse: la realización de diversos talleres de formación sobre interculturalidad, educación indígena y educación intercultural bilingüe, dirigidos a docentes, directores, supervisores y líderes indígenas; la producción y publicación de materiales educativos impresos y audiovisuales escritos en idiomas indígenas y bilingües,⁶² incluyendo una edición de la CRBV en el idioma wayuunaiki; diversas actividades de discusión curricular, hacia la construcción colectiva del currículo nacional para la elaboración del Proyecto Educativo, con la participación de representantes de los pueblos indígenas; y diversos talleres de consultas técnicas con docentes indígenas, investigadores de la lingüística y lingüistas especializados en idiomas indígenas, con el objeto de orientar una adecuada planificación lingüística.

Por otra parte, la Dirección de Educación Indígena participó en una serie de actividades dirigidas a promover el desarrollo del sistema de educación bilingüe multicultural, entre los que destacan: los Congresos Pedagógicos Bolivarianos regionales; la Reunión Nacional de Educación Superior de los Pueblos Indígenas de Venezuela, donde representantes de la Universidad del Zulia, el Consejo Nacional Indio de Venezuela (Conive), Asociación de Estudiantes Indígenas de la Universidad del Zulia (Aseinluz) y la Unesco intercambiaron experiencias y estrategias de formación para impulsar la educación superior de los pueblos indígenas; las Jornadas de Revisión y Actualización del Diseño Curricular para el Programa de Educación Intercultural Bilingüe de la Universidad Pedagógica Libertador y su extensión a los estados con Pueblos Indígenas; y la Reunión Técnica de Planificación y Programación de la Educación Intercultural Bilingüe, que contó con la participación del Programa Regional de Formación Docente en la Educación Intercultural Bilingüe de los países andinos.

Asimismo, se conformó la Comisión Nacional de Lingüística Indígena y el Consejo Asesor de Educación Indígena e Intercultural Bilingüe, ambos adscritos a la Dirección de Educación

61 Fuente: Estadísticas MED; INE.

62 Se prepararon los materiales para la Educación Intercultural Bilingüe correspondientes a la 1° y 2° etapas de Educación Básica en los idiomas de los pueblos indígenas Barí, Pume, Kariña, Chaima, Kurripaco, Baniva, Warekena, Bare, Warao, Pemón, Jivi, y Wayúu.

Indígena; y los Consejos Regionales de Educación, Culturas e Idiomas Indígenas. También se estableció un equipo de traductores indígenas de los diferentes pueblos, para realizar los trabajos de traducción de los documentos públicos nacionales e internacionales referidos a la temática indígena.

Finalmente, se otorgó reconocimiento institucional al Proyecto Libre e Intercultural Guaicaipuro, cuyo objetivo fundamental es contribuir a la promoción y formación de la interculturalidad en el proceso educativo venezolano, en todos sus niveles y modalidades y en todos los pueblos y culturas que constituyen la venezolanidad. El proyecto, que busca revitalizar los derechos históricos y específicos de los pueblos indígenas, contribuyó activamente en la incorporación del cacique Guaicaipuro al Panteón Nacional.

Por su parte, la Dirección General de Asuntos Indígenas del MED se ha centrado en cuatro proyectos: diseño de una política nacional de pueblos indígenas; diseño de una política intercultural de salud para los pueblos indígenas; fortalecimiento de las culturas indígenas; y proyecto de fomento de las organizaciones indígenas.

Entre sus principales logros, señalaron la coordinación del evento I Reunión sobre Normas y Procedimientos de Información y Consultas a los Pueblos Indígenas en Tramitación de Permiso para Actividades en sus Hábitat, orientado a revisar el ordenamiento jurídico existente en la materia y discutir propuestas sobre el consentimiento fundamentado previo; la apertura del programa de radio bilingüe semanal Aremi-Mma (invocación a la tierra), en la Emisora Educativa 103.9 FM; y el Encuentro de ancianos, docentes y líderes en torno a la elaboración de las Guías Pedagógicas por Pueblos Indígenas. Asimismo, se adelantaron los procesos de revisión o consulta de las Guías Pedagógicas para la educación multicultural bilingüe de los pueblos Sanema, Kariña y Chaima. Asimismo, en el marco de la Misión Robinson de alfabetización multilingüe, se elaboraron las Cartillas del método “Yo si puedo” en los idiomas Yekuana (Kaayaduweni), Wayúu (Ejer Tatuma), Piaroa y Chaima.

Se realizaron diversos talleres con amplia participación de las comunidades indígenas involucradas, en los que se trataron temas como la Evaluación de Políticas Públicas desde la perspectiva de las comunidades, la formación y capacitación de líderes indígenas y talleres de desarrollo comunitario.⁶³ De estas experiencias surgió como propuesta de los participantes la creación de la Escuela de Formación y Capacitación de Líderes Indígenas, que iniciaría sus actividades en noviembre de 2004, y sería impulsada por el MED, el Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE) y la Universidad Nacional Experimental Simón Rodríguez (Unesr).

63 Entre las comunidades y pueblos que participaron en estas iniciativas, se encuentran las comunidades Yekuana del Estado Bolívar y Amazonas, las comunidades Warao de los estados Delta Amacuro, Monagas y Sucre, los pueblos Kariña de los estados Anzoátegui, Monagas y Sucre, los Chaimas del estado Sucre, los Jivi, Piaroa, Kurripako, Yanomami, Yekuana y Warekena del estado Amazonas, los Kariña, Akawayo y Pemón del estado Bolívar, los Pumé y Amorúa del estado Apure, y los Yukpa, Wayúu y Barí del estado Zulia.

Finalmente, se elaboraron tres bases de datos: del pueblo Pemón, producto de la información suministrada en talleres participativos que tuvieron lugar en 2002-2003; el Diagnóstico de Salud en comunidades indígenas, que ha sido elaborada a partir de los diagnósticos locales de salud realizados por indígenas que han participado en los talleres ejecutados en el desarrollo del proyecto; y Prácticas Tradicionales de Salud de los Pueblos Indígenas, elaborada a partir de la consulta con curanderos indígenas, parteras, líderes y habitantes de las comunidades.

La apertura forestal en Imataca

En la Reserva Forestal de Imataca viven comunidades de los Warao, Pemón, Kariña, Akawayo y Arawak, conformando en conjunto más de la mitad de su población. La apertura de la Reserva a la explotación forestal y minera ha estado acompañada de la polémica desde que el gobierno de Rafael Caldera promulgó en 1997 el Decreto 1.850⁶⁴ para su ordenamiento y manejo. Dicho decreto fue objeto de un recurso de nulidad por parte de grupos ambientalistas, la Comisión de Medio Ambiente de la Cámara de Diputados del Congreso y el Colegio de Antropólogos. En aquella ocasión, la Corte Suprema de Justicia estableció una moratoria sobre la actividad minera y la entrega de nuevas concesiones en el territorio, hasta tanto no se revisara con la debida apertura a la participación ciudadana (ver Anuario 2003).

Siete años después, el gobierno ha decretado el nuevo plan, el cual incluye diversas garantías para el respeto de las comunidades indígenas que habitan en el territorio protegido, y permite a la vez la explotación maderera y minera en diversas zonas de uso. En esta ocasión, el MARN impulsó la consulta pública sobre el proyecto durante tres meses y medio, realizando 6 talleres de discusión. Sin embargo, muchos representantes indígenas expresaron a la Defensoría que la consulta no fue lo suficientemente amplia, mientras que la información no ha llegado a muchas comunidades que viven en zonas de difícil acceso de la propia Reserva y que van a verse afectadas por la entrada en vigencia del decreto. A su vez, existe preocupación por la lentitud del proceso de demarcación de las tierras indígenas, lo que ha impedido la entrega de títulos de propiedad colectiva a estas comunidades y podría debilitar sus demandas ante el proceso de apertura.

Derecho a la identidad y registro civil

En el período, la Defensoría del Pueblo centró su atención en el estudio del derecho a la identidad de los ciudadanos indígenas, derecho reconocido en el artículo 56 de la CRBV. Se trata de un aspecto que afecta a muchas comunidades, debido entre otros factores a la falta de inscripción en el registro civil y la lejanía entre muchas comunidades indígenas y los centros poblados, donde están asentadas las autoridades encargadas de otorgar los documentos de identidad. A menudo, un

64 Gaceta Oficial No. 36.315, del 28 de mayo de 1.997.

adulto que no posea documento de identidad debe buscar un abogado para que inicie un juicio de inserción de partida, el cual reviste una complejidad adicional y puede significar un prolongado espacio de tiempo.

Al respecto, cabe destacar la aprobación en 2003 del Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Identificación para la Identificación de los Indígenas,⁶⁵ el cual permite allanar los trámites para la obtención de la cédula de identidad por parte de los indígenas adultos que carecen de este documento, al eliminar el juicio de inserción de partida. Esta norma también establece los procedimientos para el otorgamiento de documentos de identidad, con base en los principios de gratuidad, transparencia, igualdad, celeridad, responsabilidad social, publicidad y no discriminación. Además, contempla el diseño de una nueva cédula que incluye datos específicos para los pueblos indígenas. El Reglamento contiene otros aspectos relevantes, como la realización de un censo indígena cada cinco años y la creación de oficinas de identificación especializadas en materia indígena, iniciativas que armonizan con el espíritu y letra de la CRBV.

El reglamento trata materia de reserva legal (art. 156 numeral 32 de la CRBV) y entró en vigencia antes de que la AN legisle sobre la materia indígena, para evitar que colida con la Lopci y con la Ley Orgánica de Identificación, toda vez que este reglamento prevé un procedimiento que la ley Orgánica de Identificación, en su artículo 13 destina al procedimiento especial de rectificación de partida.

En virtud de lo anterior, la Defensoría del Pueblo estudió las siguientes posibilidades: 1) que los artículos de la Lopci que regulen lo referente a la identificación se adecúen a las previsiones del Reglamento; 2) que la Lopci remita esa materia a lo establecido en el Reglamento; 3) estudiar la posibilidad de ejercer un recurso judicial que propenda a la nulidad del referido Reglamento. De estas tres opciones, se optó por promover ante la AN la adecuación del articulado de la Lopci a lo establecido en el Reglamento, considerando la supremacía de la Ley Orgánica en una materia específica y que el Reglamento es un instrumento de rango sublegal vigente, cuya aplicación es necesaria y conlleva beneficios indiscutibles para el proceso de identificación y registro de los pueblos indígenas. Asimismo, la Defensoría del Pueblo dio inicio al estudio del Proyecto de Ley Orgánica de Régimen Municipal, en lo referente a la creación de municipios indígenas y a la administración de municipios con población mayoritariamente indígena, por cuanto puede incluir regulaciones en materia de registro civil indígena en el ámbito municipal y coadyuvar a solventar la inseguridad jurídica derivada de la falta de identidad.

Análisis de casos atendidos

La Defensoría del Pueblo recibió un total de 40 quejas o denuncias relacionadas con los

65 Mediante Decreto Presidencial N° 2.686. Gaceta Oficial N° 37.817, del 13 de noviembre de 2003.

derechos de pueblos indígenas. Al comparar las cifras con las del período anterior, no se observa una disminución significativa de los casos atendidos. Las causas de las peticiones son: 11 referidas al reconocimiento de su existencia; 15 a la propiedad colectiva de sus tierras; 4 a una salud integral que considere sus prácticas y culturas y 10 a mantener y promover sus prácticas económicas. Los estados donde se recibieron las denuncias, en escala descendente, son: Amazonas (15); Delta Amacuro (9); Anzoátegui (5); Zulia (3); Bolívar (3); Sede Central (2); y finalmente, Falcón, Monagas y Sucre, con 1 denuncia en cada estado.

Los órganos más señalados como presuntos responsables de la situación denunciada fueron: Ministerios (señalados en 13 oportunidades, fundamentalmente el MARN); Guardia Nacional, con 8 denuncias; gobernaciones y alcaldías, con 2 respectivamente; y otros entes del poder público, como la Presidencia de la República, un cuerpo de policía estatal y el ejército con una 1 denuncia respectivamente.

Uno de los casos planteados se refiere al derecho a la previa información y consulta a las comunidades indígenas. El 18 de enero, la Dirección General de Asuntos Indígenas del MED otorgó un permiso de entrada y expedición⁶⁶ a territorio Yanomami (Municipio Alto Orinoco, Amazonas), a la agencia de turismo Macite Turismo, CA,⁶⁷ con el propósito de explorar el área de shaponos Yanomami y organizar un plan turístico de visitas mensuales a las comunidades. Este permiso contraviene lo establecido en el Decreto Presidencial N° 625, que contiene las normas sobre actividad turística y recreacional en el Edo. Amazonas.⁶⁸ A su vez, la decisión no fue consultada con las organizaciones indígenas constituidas, tal como se establece en el art. 120 de la CRBV.

Expediciones anteriores han traído graves consecuencia para la población indígena, como la introducción de epidemias de gripes y otras enfermedades. Por ello, a juicio de la Defensoría del Pueblo, el otorgamiento del permiso compromete no sólo el mandato constitucional de consulta obligatoria con las comunidades afectadas, sino también otros derechos de los habitantes del pueblo Yanomami, como el derecho a la salud, que ya se ve afectado por la falta de políticas sanitarias apropiadas y de asistencia sistemáticas. Por todo ello, la Defensoría instó a la Dirección General de Asuntos Indígenas a que suspenda de manera inmediata este permiso. Este caso ha permitido abrir las discusiones en torno a los procedimientos de otorgamiento de permisos en zonas indígenas, además de promover el proceso para la elaboración de un instrumento de consulta a las comunidades indígenas.

En cuanto al área de salud, el 25 de agosto la Defensoría del Pueblo sostuvo una reunión con la Coordinación Intercultural de Salud con Pueblos Indígenas del MSDS, para enfrentar la ausencia de personal médico en los ambulatorios del Alto Orinoco (Ocamo, Platanal, Parima “B”

66 Bajo el N° 01 / 04

67 La empresa es propiedad del Sr. Schiassi Espartaco, de nacionalidad italiana.

68 Gaceta Oficial N° 34.575, del 17 de octubre de 1990.

y Mavaca). A la fecha, sólo el primero cuenta con presencia de personal médico. El ente sanitario se comprometió a enviar equipos médicos mixtos, cubanos y venezolanos.

Asimismo, ante la continuidad del proceso migratorio, periódico y sistemático, de familias indígenas Warao hacia las principales ciudades del país (ver Anuario 2003), la Defensoría del Pueblo solicitó el año pasado a la Vicepresidencia Ejecutiva de la República la realización de una Mesa de Diálogo que permitiera articular los esfuerzos institucionales necesarios iniciativas para dar respuesta a esta problemática. En vista de la situación planteada, la Misión Guaicaipuro inició un programa de atención y fortalecimiento a la comunidad Warao de Winikina, ubicada en el municipio Antonio Díaz (Delta Amacuro), por ser esta comunidad el principal punto de partida de las migraciones warao a las ciudades. Para atender a las familias de los indígenas migrantes, la Misión coordinó acciones con diversas instituciones tanto públicas como privadas, entre ellas la alcaldía del Municipio Sotillo del estado Monagas y el servicio de vivienda estatal, que se comprometió a donar un terreno en el sector La Hormiga para construir viviendas. A la fecha de cierre del Anuario, la Misión Guaicaipuro no ha recibido el aporte presupuestario necesario para avanzar en el proyecto habitacional, y los otros organismos involucrados no han cumplido con los compromisos adquiridos para solventar esta situación, por lo que muchos indígenas han regresado a las ciudades a vivir de la mendicidad.

Esta problemática también fue asumida por Petróleos de Venezuela (Pdvsa) que diseñó el proyecto Yakariyene cuya estrategia está dirigida a la creación de polos de desarrollos indígenas que consoliden el asentamiento warao en el Delta Amacuro. Pdvsa se propone construir viviendas para 60 familias, las cuales tendrán un plan de acompañamiento que cubra las áreas de salud, educación, atención a los niños y ancianos; rescatar las instalaciones de Yakariyene y convertirla en un museo comunitario y de arte, manufactura y turismo. Entre las actividades realizadas, están la firma de convenios con la Gobernación del estado Delta Amacuro, Alcaldías, y el Conac; jornadas de identificación (partidas de nacimientos y cédula de identidad) y operativos médicos y de capacitación. A pesar de todos estos esfuerzos, los Warao migrantes siguen enfrentando condiciones precarias de vida.

Otro caso fue presentado por la directiva de la Asociación Civil de la Comunidad Indígena Kariña Mamo Arriba (Asocoima), debido a los daños causados a su territorio, ubicado en el municipio Independencia del estado Anzoátegui, por la construcción de la vialidad del tramo ferroviario Guarampo–La Viuda, perteneciente al sistema del segundo puente sobre el río Orinoco. Esta construcción ha ocasionado impactos ambientales y culturales a la comunidad, vulnerando el derecho a la propiedad colectiva de las tierras indígenas. La Defensoría del Pueblo realizó reuniones de trabajos con representantes de la Autoridad Única de Área para el Sur de Anzoátegui y Monagas, la Segunda Vicepresidencia de la AN, Parlamento Indígena y la CVG. Como resultado de estas reuniones, se logró que la Autoridad Única de Área realizara un avalúo,

según el método de la CVG para su estudio y aplicación, el cual se cotejaría con los realizados por la comunidad indígena de Mamo Arriba. El estudio se realizará desde La viuda hasta Guarampo, tomando como referencia las coordenadas fijadas por el antiguo Ministerio de Agricultura y Cría (MAC), por lo que se acordó cotejar los planos de la comunidad, MAC y CVG, con inspección en el sitio. Al levantarse la poligonal, se comprobó que existe una diferencia de cinco kilómetros, según expuso la comunidad. Los representantes de la CVG presentaron a los miembros de la comunidad una propuesta de indemnización, que no fue aceptada. Está pendiente una nueva reunión para llegar a un acuerdo.

Finalmente, la Defensoría realizó una mesa de trabajo para tratar la problemática que confrontan diversas asociaciones y cooperativas Wayúu del estado Zulia, respecto a la comercialización de combustible en la frontera colombo venezolana. A esta mesa asistieron representantes del Ministerio de Energía y Minas (MEN), en la actualidad Ministerio de Energía y Petróleo (MEP), MD y MSDS; AN; Pdvsa; FGR; GN; el Conive y otros representantes indígenas. De esta Mesa de Trabajo salieron diversas propuestas, encaminadas a regular esta actividad de gran importancia para las familias Wayúu de la zona fronteriza. Asimismo, el gobierno venezolano firmó con el gobierno colombiano un convenio para regularizar la comercialización de combustible por parte de familias indígenas.

Actividades de promoción y asesoría

La Defensoría del Pueblo brindó asesoría técnica a organizaciones regionales y nacionales indígenas en materia de defensa y demarcación de hábitat y tierras colectivas; aprovechamiento de recursos naturales y desarrollo sustentable intercomunitario; derechos constitucionales y alcances y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo. Entre las organizaciones que contaron con dicho apoyo, se encuentran el Conive, la Organización de Pueblos Indígenas del Estado Anzoátegui (Orpia), la Organización de Comunidades Indígenas de Bochinche (Ocibochinche, Edo. Bolívar), la Asociación Civil de Comuneros Indígenas de la Inmaculada Concepción de Píritu y la Asociación Civil Unión de Pueblos Indígenas del Edo. Monagas (UPIM).

Así mismo, se brindó asesoría especializada a organismos e instituciones públicas en materia de especificidades socioculturales y derechos humanos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas. Entre los entes con los que se colaboró en ese sentido, destacan el MARN, la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas de la AN, el Consejo Nacional de Fronteras, el MED y la Segunda Vicepresidencia de la AN.

Finalmente, en coedición con el Conive, la Defensoría del Pueblo publicó el primer compendio sobre *Los Pueblos Indígenas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Dicho trabajo está orientado a difundir los valores culturales indígenas y promover la defensa de los derechos constitucionales de los pueblos y comunidades indígenas. La edición consta de 1.000

ejemplares, los cuales serán distribuidos entre las organizaciones y comunidades indígenas, organismos públicos nacionales y regionales y a centros educativos del país.

Recomendaciones

Al Poder Legislativo

Aprobar con carácter de urgencia el Proyecto de Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas y la propuesta de la Ley que crea el ente rector de las políticas indígenas.

Al Poder Ejecutivo Nacional, Regional y Municipal

Ampliar y asegurar la correcta asignación de los recursos financieros para el Fondo de Atención y Desarrollo Sostenible Indígena.

Promover y apoyar los proyectos integrales autogestionarios y sostenibles, referidos a los hábitats y tierras colectivas indígenas, que garanticen la plena participación y beneficio colectivo a los respectivos pueblos y comunidades indígenas.

Ejecutar la primera etapa del proceso de demarcación del hábitat y tierras colectivas indígenas, asignando prioridad a los siguientes pueblos indígenas: pueblos Pume, Jivi y Kuiva (Apure); pueblos Kariña y Cumanagoto (Anzoátegui); pueblos Yavarana, Yanomami, Jivi; Kurripako y Piaroa (Amazonas); pueblos Pemón, Kariña, Eñepa y Mapoyo (Bolívar); Pueblos Yukpa, Barí, Wayúu y Añu (Zulia); y pueblos Kariña, Warao y Chaima (Monagas).

Gestionar los siguientes instrumentos jurídico-administrativos: Reglamento de la Ley de Diversidad Biológica sobre acceso a los recursos genéticos, consentimiento informado previo y acuerdo justo y equitativo de beneficios colectivos; Sistema para la protección de los derechos de propiedad intelectual sobre los conocimientos tradicionales en materia de diversidad biológica de los pueblos y comunidades indígenas; Reglamento sobre participación de los pueblos y comunidades indígenas en el acceso a los recursos genéticos y conocimientos tradicionales de los mismos.

Asegurar el mejoramiento sustancial del programa nacional de salud, incluyendo la evaluación, medición y seguimiento de los indicadores referidos a la calidad de vida y a la salud integral de los pueblos y comunidades indígenas (Nutrición, Mortalidad, Natalidad, Control Epidemiológico, Vacunación, entre otros).

Solicitar y aprobar los recursos extraordinarios requeridos para ejecutar, en el primer semestre del 2005, un empadronamiento especial, complementario y anexo al XIII Censo General de Población y Vivienda, Capítulo Censo Indígena 2001, en los siguientes estados y municipios del país: Alto Orinoco, Manapiare, Maroa y Río Negro (Amazonas); Fernando Peñalver y Píritu (Anzoátegui); Achaguas, Páez, Pedro Camejo y Rómulo Gallegos (Apure); Cedeño, Gran Sabana, Heres, Raúl Leoni, Sifontes y Sucre (Bolívar); Antonio Díaz, Pedernales y Tucupita (Delta Amacuro); Aguasay, Caripe, Cedeño, Libertador, Maturín y Sotillo (Monagas); Benítez,

Ribero, Sucre y Valdez (Sucre); Almirante Padilla, Catatumbo, Jesús. M. Semprún, Machiques de Perijá, Mara, Páez y Rosario de Perijá (Zulia).

Garantizar la participación de los representantes de las organizaciones y comunidades indígenas existentes en esos respectivos estados y municipios, en la planificación, ejecución y seguimiento de este empadronamiento especial indígena.

Traducir el texto constitucional en los siguientes idiomas indígenas: Yanomami-Warao-Pemon-Pume-Kariña-Yekuana-Piaroa-Jivi y Yukpa, a los fines de su adecuado conocimiento y difusión entre esos pueblos y sus respectivas comunidades indígenas.

2.1.6 Derecho a un ambiente sano

Sumario

El análisis se inicia con la revisión de algunas de las decisiones más relevantes de la Asamblea General de las Naciones Unidas del pasado año, en procura de mayores compromisos y mejores prácticas para enfrentar el gran reto de la conservación del ambiente.

En el campo legislativo, se aprobaron diversas leyes que deberán tener un impacto positivo sobre las políticas en materia de protección ambiental, entre las que destaca la Ley de Residuos y Desechos Sólidos así como la propia Ley de la Defensoría del Pueblo, que delimita las atribuciones legales de la institución. A su vez, la aprobación parlamentaria de la Ley de Hacienda Pública Estatal fue contestada por el Ejecutivo, al considerar que debían revisarse las potestades estatales en función de la propiedad nacional de las aguas como mandato constitucional, entre otros aspectos. Por otra parte, fue decretado el nuevo Plan de Ordenamiento de la Reserva Forestal de Imataca, el cual prevé actividades de extracción en menor medida que el derogado decreto de 1987, y cuya implementación requerirá del fortalecimiento de las capacidades de vigilancia y control ambiental.

En el campo de las políticas públicas, las autoridades ambientales siguieron propiciando la participación comunitaria en las políticas de guardería ambiental, así como programas de educación y vigilancia ambiental. Entre tanto, existe urgencia de desarrollar plenamente el Sistema Nacional de Control y Vigilancia Ambiental, para garantizar su efectividad en el control de la actividad degradante.

Durante el período, la Defensoría del Pueblo recibió un total de 150 denuncias relacionadas con la materia ambiental. Además de darle respuesta a estas peticiones ciudadanas, la institución desplegó una actividad de apoyo y persuasión a las instituciones competentes en la materia. Entre los casos más destacados del año, figura la problemática que afectó al Lago de Maracaibo, con la proliferación de la llamada lenteja de agua, que llegó a cubrir amplias extensiones de la superficie lacustre. El fenómeno, derivado de causas tanto naturales como asociadas a la

degradación del ecosistema, había sido controlado para finales de septiembre gracias a un trabajo de coordinación interinstitucional, del que participó la institución.

Iniciativas internacionales de protección

A finales del 2003, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó diversas resoluciones, mediante las cuales se establecieron una serie de medidas para la protección del derecho a un ambiente sano. Su aplicación en el ámbito interno deberá contribuir a hacer más efectivas las políticas públicas en la materia.

Entre otros temas prioritarios, se estableció la necesidad de proteger el clima mundial para las generaciones presentes y futuras,⁶⁹ a partir del reconocimiento de que la naturaleza mundial del cambio climático requiere la cooperación internacional más amplia posible de todos los países, de conformidad con sus capacidades y condiciones socio-económicas; y en el marco de las disposiciones de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.⁷⁰ Al respecto, cabe destacar que 119 países que producen el 44% de las emisiones de efecto invernadero han ratificado el Protocolo de Kyoto. El protocolo, que fue ratificado por Venezuela durante el año en estudio, compromete a los firmantes a disminuir sus emisiones de gas de efecto invernadero para el período 2008-2012.

Asimismo, se abordó la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular África,⁷¹ reconociendo que es un instrumento importante para la erradicación de la pobreza. Siguiendo esta tendencia, se declaró el próximo año 2006 como Año Internacional de los Desiertos y la Desertificación,⁷² con el objetivo de crear una mayor concienciación sobre la necesidad de proteger la diversidad biológica de los desiertos, así como las comunidades indígenas y locales y sus conocimientos tradicionales.

También se proclamó el período de 2005 a 2015 como Decenio Internacional para la Acción en materia del derecho al agua, bajo el lema El agua, fuente de vida.⁷³ Este compromiso internacional parte del principio de que el agua es fundamental para el desarrollo sostenible, en particular para la integridad del ambiente, la erradicación de la pobreza y el hambre, y para la salud y bienestar humanos. Se estableció como meta, para el año 2015, reducir a la mitad el porcentaje de personas que no tienen acceso a agua potable y que carecen de saneamiento básico. Este decenio dará comienzo el 22 de marzo de 2005, Día Mundial del Agua.

69 ONU: Asamblea General, Resolución 58/243 del quincuagésimo octavo período de sesiones, 13 de febrero de 2004.

70 ONU: Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, Nueva York (EEUU), 9 de mayo de 1992.

71 ONU: Asamblea General, Resolución 58/242, 58º período de sesiones, 11 de marzo de 2004.

72 ONU: Asamblea General, Resolución 58/211, 58º período de sesiones, 9 de febrero de 2004.

73 Ídem

Adicionalmente, se reafirmó la preocupación mundial sobre los efectos negativos que la explotación excesiva y descontrolada de los recursos marinos vivos tiene sobre el medio marino, en particular sobre los ecosistemas marinos vulnerables.⁷⁴ A su vez, se discutió el alcance y fortalecimiento del Convenio sobre la Diversidad Biológica,⁷⁵ reiterando que es el instrumento internacional clave para la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos biológicos y la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos.

Marco normativo

Tras la sanción el 11 de marzo de la Ley de Hacienda Pública Estatal, se abrió un debate público acerca de sus implicaciones para la continuidad del régimen de propiedad pública de las aguas de la nación.⁷⁶ En concreto, el artículo 6 de la mencionada ley declara las aguas como bienes del dominio público de los estados, lo cual contradice lo previsto en el artículo 304 de la CRBV, que dispone que *“las aguas son bienes de dominio público de la Nación, insustituibles para la vida y el desarrollo...”*. Adicionalmente, el mencionado artículo permitía que las aguas fueran desafectadas, *“a solicitud del gobernador con Acuerdo del Consejo Legislativo con el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes.”* Además de contradecir la disposición constitucional, abría la posibilidad de que las aguas fueran privatizadas sin el control de los organismos nacionales, lo cual ha venido siendo denunciado como una de las principales amenazas a los derechos a la salud y a la alimentación, inclusive en el marco de la ONU.

La Defensoría del Pueblo solicitó al MARN un pronunciamiento sobre la legalidad de esa disposición, y envió al Presidente de la Comisión Permanente de Finanzas de la AN un escrito con consideraciones relativas a las posibles vulneraciones de principios constitucionales en que incurría el nuevo texto legal. En abril, el Ejecutivo devolvió la ley a la AN, con el objetivo de que se revisaran esa y otras disposiciones, a la luz de la doctrina constitucional sobre las potestades estatales.⁷⁷

Adicionalmente, fue sancionada la Ley de Residuos y Desechos sólidos,⁷⁸ cuyo desarrollo deberá impactar positivamente en este aspecto vital de las políticas ambientales urbanas, al orientarse a poner orden en el sector. Su contenido es analizado en el capítulo de servicios públicos.

Otras leyes sancionadas en el año que deberán tener impacto sobre las políticas ambientales son la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia⁷⁹ y la Ley Orgánica de la Defensoría del

74 ONU: Asamblea General, Resolución 58/240. 58º período de sesiones. 5 de marzo de 2004.

75 ONU: Asamblea General, Resolución 58/212. 58º período de sesiones. 5 de marzo de 2004.

76 Britto García, Luis: Los cuarenta legisladores privatizan las aguas de Venezuela. Últimas Noticias, 28 de marzo de 2004.

77 VENPRES: Procuradora devuelve Ley de Hacienda Pública Estatal. 21 de abril de 2004. En: <<http://www.mv.gov.ve>>.

78 Aprobada y devuelta a la Comisión Permanente de Administración y Servicios para la elaboración del texto definitivo.

79 Gaceta Oficial Nº 37.942, del 20 de mayo de 2004.

Pueblo⁸⁰, la cual desarrolla las atribuciones de esta institución, incluido lo relativo a la protección de los derechos a un ambiente sano.

Asimismo, en el ámbito de la ratificación de tratados de materia ambiental, fue aprobada la Ley Aprobatoria del Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

Actividad legislativa

La AN aprobó en primera discusión una serie de proyectos de ley de impacto directo sobre la materia ambiental: Ley Orgánica para la Conservación Ambiental; Ley de Aguas; Ley Orgánica de Ordenación Territorial y Urbanística; Ley Orgánica de Desarrollo Agrícola y Seguridad Alimentaria; Ley de Reforma de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo y Ley Orgánica de Fronteras. Por tratarse de leyes en discusión, se procederá a su análisis en la próxima edición de este anuario.

A su vez, se encuentran en segunda discusión las leyes aprobatorias de otros tratados internacionales: la Ley Aprobatoria del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura; la Ley Aprobatoria del Convenio de Róterdam para la Aplicación del Procedimiento de Conocimiento Fundamentado Previo a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto al Comercio Internacional; y la Ley Aprobatoria de la Convención del Cacao.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo colaboró con el Ejecutivo Regional del estado Lara, formulando observaciones al Anteproyecto de Ley de Aguas del Estado Lara, con el fin de revisar su adecuación a los preceptos constitucionales, fundamentalmente en relación con lo previsto en el artículo 304, que establece las aguas como *“bienes del dominio público de la nación, insustituible para la vida y el desarrollo”*.

Políticas públicas

El MARN ejerce por ley la regulación, formulación y seguimiento de la política ambiental del Estado venezolano para el fomento y mejoramiento de la calidad de vida, del ambiente y de los recursos naturales, delegando decisiones estratégicas en la soberanía del pueblo en base al compromiso ambiental y la democracia participativa expresados en la CRBV. Sus principales objetivos son el aprovechamiento racional de los recursos naturales, el ordenamiento del territorio y la protección de la calidad ambiental, así como la garantía de disponibilidad del recurso agua y la consolidación de los proyectos de manejo de desechos sólidos y de contaminación por vertido de aguas residuales urbanas e industriales.

80 Gaceta Oficial N° 37.995 del 5 de agosto de 2004.

Entre los ejes de las políticas establecidas para el período 2002-2007, destacan el desarrollo sustentable como sustento conceptual; la participación ciudadana como elemento central del diseño de políticas para la ordenación territorial; y la implementación de medidas de control sobre las actividades susceptibles de degradar el ambiente, por medio de estudios de impacto ambiental y socio cultural.

Una de las estrategias centrales en materia de gestión y control es integrar plenamente al conjunto de organismos públicos y privados que forman parte del Sistema Nacional de Vigilancia y Control. Para ello, se promueve la participación corresponsable de los poderes estatales y municipales, las organizaciones no gubernamentales y la comunidad organizada, para que se involucren en la gestión ambiental. En este aspecto, se prioriza lo relativo a la promoción de la organización comunitaria para su participación en el diseño, ejecución y seguimiento de programas, así como para su incorporación a las labores de guardería ambiental.

En el ámbito de la educación, se previeron programas en todos los niveles y modalidades del sistema educativo, formal y no formal, así como programas públicos de concientización de la ciudadanía sobre la materia ambiental y el desarrollo sustentable. A su vez, se mantienen diversas líneas de investigación científica y tecnológica, adelantadas en concierto con otros entes públicos y privados.⁸¹

Plan de Ordenamiento de la Reserva Forestal Imataca

El 7 de septiembre de 2004, el Ejecutivo promulgó el Decreto No. 3.110,⁸² mediante el cual se declaró el Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso de la Reserva Forestal Imataca, estados Bolívar y Delta Amacuro, que deroga el Decreto No. 1.850 del 14 de mayo de 1997.⁸³ En 2003 el texto del nuevo decreto fue sometido a un proceso de consulta pública de tres meses y medio. Antes de su promulgación, la Defensoría solicitó en diferentes oportunidades participar en la revisión del proyecto, para velar por los principios del desarrollo sustentable y de respeto a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas que hacen vida en la reserva.

Al igual que el Decreto 1.850 derogado, permite las actividades de “*exploración, explotación, procesamiento, almacenamiento, transformación y transporte de minerales metálicos y no metálicos*” (artículo 60), aunque en menor escala. Asimismo, se permiten las actividades de la explotación forestal, pero zonificadas y con un porcentaje de explotación definido de acuerdo a las zonas de aprovechamiento establecidas en el decreto vigente. De esta manera, se pretende minimizar los riesgos ecológicos, haciendo un uso más equilibrado del área, con tecnología

81 MARN: Memoria y Cuenta 2003. Caracas, 2004.

82 Gaceta Oficial No. 38.028, del 22 de septiembre de 2004

83 Gaceta Oficial No. 36.315, del 28 de mayo de 1997.

actualizada y la zonificación en diez áreas en relación a sus potencialidades de aprovechamiento forestal y minero, entre otros. Las áreas delineadas son: Zona de Manejo Forestal; Zona de Manejo Forestal con Limitaciones; Zona de Protección; Zona de Reservorio de Genes; Zona de Recuperación; Zona de Manejo Especial Forestal con Alta Presencia de Comunidades Indígenas; Zona de Manejo Forestal-Minero; Zona de Manejo Forestal-Minero con Alta Presencia de Comunidades Indígenas; Zona de Manejo Especial Agroforestal; y Zona de Manejo Especial Agroforestal con Alta Presencia de Comunidades Indígenas.

Situación general del derecho

Durante el período en estudio, la Defensoría del Pueblo recibió un total de 150 denuncias a escala nacional. Del total, 90 están relacionadas con la protección al ambiente, 54 con ilícitos ambientales y, por último, 6 se refieren a fallas en las medidas de protección a la pesca. Los estados donde mayores denuncias se recibieron son: Guárico (26); Barinas (16); Falcón (12); Amazonas (11); Monagas (10). En el resto de estados se recibieron menos de 10 peticiones en cada caso.

Entre los organismos que acumularon mayores denuncias se encuentran distintos órganos del Poder Ejecutivo: oficinas ministeriales, con 32, la mayoría de ellas atribuidas al MARN; alcaldías de municipios afectados (30); Guardia Nacional (5); y Gobernaciones (3). También se atribuyeron responsabilidades en 3 ocasiones a hospitales y a empresas prestatarias de servicios; una a Servicios Autónomos y a una a un cuerpo de Policía Municipal. Finalmente, en 64 ocasiones se atribuyeron presuntas responsabilidades a particulares.

Al igual que en años anteriores, en los casos denunciados que señalan tanto al MARN como a las alcaldías, se reflejan dos causas principales que inciden sobre la calidad del ambiente: la contaminación atmosférica, de suelos y aguas en áreas naturales y urbanas por descarga de desechos industriales, aguas servidas domésticas, y/o productos agrícolas y pecuarios; y la invasión e intervención de áreas ambientalmente protegidas. En menor grado y en orden decreciente, se reflejan como causas la deforestación; fallas de construcción y mantenimiento de equipamiento ambiental; invasión e intervención de parques recreacionales; ausencia de prevención al impacto por contaminación; fallas en el saneamiento ambiental; invasión e intervención de áreas naturales privadas; exterminio de poblaciones silvestres; degradación ambiental y desaparición de ecosistemas naturales; y solicitudes de estudio de impacto ambiental.

La apertura de la Reserva Forestal de Imataca

En términos generales, el nuevo Plan de Ordenamiento de la Reserva Forestal de Imataca se sitúa dentro del ámbito del desarrollo sustentable, y promueve la participación de las comunidades indígenas (que representa el 44% de la población habitante) en el ordenamiento y control de la

Reserva.⁸⁴ Sin embargo, no ha sido bien recibido por diversos grupos ambientalistas, que reclaman que se permita su explotación pues consideran que va en contra del espíritu inicial de creación de la Reserva, en 1961, que buscaba proteger la conservación de la fauna y flora y los ríos Yuruan, Cuyuni, Orinoco, entre otros. A su vez, representantes de la comunidad indígena han reclamado la insuficiencia de los procesos de participación.

En todo caso, para garantizar que se minimice el impacto de las actividades de extracción, deberán resolverse las fallas en las políticas de vigilancia y control de las actividades de explotación minera y forestal, así como la falta de cumplimiento por parte de las empresas concesionarias de sus obligaciones de recuperación de impacto ambiental. Asimismo, deberá garantizarse la efectividad de las medidas de protección y promoción de los derechos de las comunidades indígenas que habitan en Imataca, las cuales son analizadas con detalle en la sección sobre derechos de los pueblos indígenas.

La lenteja de agua en el Lago de Maracaibo

Entre los casos de mayor relevancia en materia de contaminación ambiental y degradación de ecosistemas, destaca la proliferación de la lenteja de agua en el lago de Maracaibo, que fue objeto de alerta y amplia especulación en los medios de comunicación. Se trata de un fenómeno de superfloración de macrófitas (*Lemna sp.*), hojas flotantes que se reproducen con gran velocidad sobre la superficie del agua. Si bien es un fenómeno natural, su aparición es señal de degradación ambiental, y su proliferación descontrolada puede culminar en la muerte de lagos y estuarios.⁸⁵

El fenómeno afectó a varios poblados de las aguas costeras del Lago de Maracaibo, en los municipios Catatumbo, Maracaibo, San Francisco (Playa Guasare), Rosario de Perijá y La Cañada de Urdaneta, entre otras áreas.⁸⁶ Las principales consecuencias identificadas han sido la merma significativa para la pesca del camarón y la aparición de enfermedades entre la población (mareos, dolor de cabeza, diarrea, irritación de los ojos, dolor de garganta y erupciones en la piel), debido a la acumulación y descomposición de las plantas.⁸⁷

Los estudios realizados indican varias circunstancias que determinaron la proliferación de la planta acuática. Entre ellos, destaca el fenómeno natural de desestabilización de la concentración de sales en las aguas del lago, como producto de las intensas lluvias, lo cual permite el ascenso de materia orgánica y nutrientes hacia la superficie del lago y la reproducción acelerada de la

84 Boon Lisseth: Imataca, ¿extinción por decreto?. Últimas Noticias, Caracas, 14 de Noviembre de 2004, Págs. 40-42.

85 Palma A, B.: Distribución espacial de la flora y la vegetación acuática y palustre del estero Marga-Marga en Chile Central. Anales del Instituto de Ciencias del Mar y Limnología. Chile, 1986. Pág. 14.

86 MARN: Informe de actividades realizadas por la Dirección Estatal Ambiental Zulia del MARN, con relación a la aparición de la Lenteja acuática *Lemna sp.* (Lenteja de Agua) en aguas del lago de Maracaibo, estado Zulia. Maracaibo, mayo de 2004, págs. 2 a 7.

87 Iclam: Informe sobre las acciones e investigaciones del Iclam, relacionadas con la superfloración de macrófitas (*Lemna sp.*) en el lago de Maracaibo. Maracaibo, mayo de 2004. Pág. 1.

Lemna. Complementariamente, los ríos Catatumbo, Escalante y Chama, tributarios del lago, presentaron concentraciones de fosfatos superiores a los niveles máximos registrados en estudios anteriores, como consecuencia del excesivo lavado de las cuencas por la alta intensidad de las lluvias. A su vez, el fenómeno se vio facilitado por las actividades de vertido industrial y urbano, que aportan una alta carga de nutrientes al lago (nitrógeno y fósforo, entre otros), lo que propició el crecimiento excesivo de la vegetación acuática. En todo caso, el estudio sobre la concentración de metales pesados en muestras de *Lemna* indica que el material vegetal no constituía por sí mismo una sustancia peligrosa.⁸⁸

Aun cuando la aparición de la *lemna* se reportó desde el mes de enero, para entonces sólo ocupaba una extensión de 173 Km² del lago (1,3 % de la superficie del lago). Sin embargo, para el 14 de mayo su extensión se había ampliado a 1.218 Km² (10%); 10 días después, la mancha aumentó a 1.871 Km² (14,5%).

El MARN y el Instituto para la Conservación del Lago de Maracaibo (Iclam) implementaron inicialmente medidas para su mitigación, con la puesta en marcha del Plan de Emergencia para el Saneamiento del Lago (Peslago), el cual previó la limpieza de las costas afectadas en un término de 60 días. Pdvsa y la Armada venezolana se sumaron al operativo, a través de la realización de cruceros para la evaluación científica de la calidad del cuerpo lacustre. Asimismo, desde el mes de junio, se organizó una comisión para abordar la contingencia, conformada por el MARN, Iclam, Corpozulia, Enelven, Inapesca, Pdvsa, Alcaldía de Maracaibo y la Capitanía de Puerto, entre otros organismos. El trabajo de esta comisión se dividió en cuatro subcomisiones, con las funciones respectivas de extracción, disposición final, investigación y campaña comunicacional.

En junio, el Consejo de Ministros decretó la emergencia ambiental en el lago, a través del Decreto 2.966.⁸⁹ A raíz de esta declaratoria, las soluciones se enfocaron hacia la recolección manual y mecánica de la *Lemna*; investigaciones para el control del crecimiento acelerado de la planta, así como para el seguimiento de la dinámica del ecosistema lacustre; y la implementación de mecanismos para aprovechar las potencialidades alimenticias de la *Lemna* para animales y como abono orgánico, entre otros.⁹⁰ Como resultado del Plan de Contingencia, para comienzos de septiembre la concentración disminuyó a 359 Km² (2,8% del lago), pero luego aumentó a 802,12 Km² (6,19 % del lago) para el 10 de septiembre.⁹¹

Por su parte, al entrar en conocimiento del fenómeno, la Defensoría del Pueblo solicitó a las autoridades competentes del MARN y al Iclam que realizaran los estudios necesarios para lograr su control y solución, e implementar mecanismos de prevención ante eventos similares.

88 Iclam: Op. cit., pág. 4.

89 Gaceta Oficial N° 37.959, del 14 de junio del 2004.

90 MARN: Op. cit. pág. 3.

91 Iclam: Op. cit., págs. 26 a 28.

A su vez, la institución organizó una mesa de diálogo, a la que acudieron representantes del Iclam, MARN, Instituto Municipal del Ambiente de Maracaibo y de la Universidad del Zulia. De este proceso surgieron varias recomendaciones, entre las cuales destacó la necesidad de declarar la emergencia ambiental y la propuesta de adquirir maquinaria especial para afrontar la crisis. Finalmente, la Defensoría solicitó al Iclam coordinar las acciones destinadas a inventariar el tipo de industrias que funcionan actualmente alrededor del lago, destacando la urgente necesidad de ejercer medidas de control sobre los vertidos industriales.

La degradación ambiental del Lago de Maracaibo

El inventario realizado por el Iclam refleja que existen un total de 886 industrias correspondientes al sector manufacturero y de servicios en la cuenca del lago, 515 de las cuales descargan vertidos o efluentes líquidos sobre el lago y las áreas costeras, que ameritan previo tratamiento.⁹² Atendiendo la solicitud de la Defensoría y de la Fiscalía 33 del Ministerio Público, se integró una Comisión representada por funcionarios de la Dirección Estatal Ambiental del Ministerio del Ambiente del estado Zulia, la Guardería Ambiental de la Guardia Nacional y el Iclam, con el fin de abordar esta problemática.

Como programa piloto, entre los meses de septiembre y diciembre el Iclam ejecutó la caracterización físico-química y microbiológica de los efluentes líquidos generados en 16 industrias ubicadas a orillas del lago.⁹³ El objetivo fundamental de esta investigación es diseñar un plan de inspecciones técnicas a las empresas cuyas actividades generen efluentes que descargan al lago, a los fines de verificar el cumplimiento de los lineamientos del MARN.⁹⁴ Siguiendo el mismo procedimiento, en noviembre estaba previsto inspeccionar los centros hospitalarios de Maracaibo, y en diciembre las camaroneras ubicadas en los municipios La Cañada de Urdaneta y Baralt del estado Zulia, en el Sur del Lago.⁹⁵ Además de la ejecución de estas actividades de control, se realizan inspecciones y evaluaciones ambientales según denuncias formuladas al Iclam por las comunidades y otras instituciones, cuyos informes son reportados a la entidad solicitante y al MARN.

Adicionalmente, en mayo se reinauguró el Sistema de Reutilización de Aguas Servidas (RAS)⁹⁶ del Lago de Maracaibo, ejecutado a través de un convenio Iclam-Pequiven, como alternativa para el tratamiento de las aguas servidas de la zona norte de Maracaibo, a fin de generar un agua tratada de calidad para su reutilización en el Complejo Petroquímico El Tablazo

92 Iclam: Op.cit. pág. 34 y 35.

93 Iclam: Op.cit. pág. 36.

94 Decreto N° 883, del 11 de octubre de 1995. Gaceta Oficial N° 5.021, del 18 de diciembre de 1995.

95 Iclam: Op.cit. pág. 36.

96 Freddy Rodríguez, Presidente del Iclam, en comunicación -0734 a la Defensoría del Pueblo, del 11 de junio de 2004.

(Pequiven) ubicado en la Costa Oriental del Lago. Este sistema deberá contribuir al saneamiento del lago, minimizando la contaminación orgánica, bacteriana y el proceso de eutrofización de sus aguas, y contribuyendo a satisfacer la demanda de agua potable para consumo humano y para uso industrial. A su vez, deberá contribuir al mejoramiento de la red de recolección de aguas servidas de Maracaibo, generando agua y lodos excedentes que pueden ser utilizados con fines agrícolas. Durante la fase de arranque, el Iclam realizó una serie de evaluaciones de las caracterizaciones de las aguas de ese sistema de tratamiento, que demostraron que los procesos de tratamiento de la planta estaban funcionando y que la planta estaba logrando una considerable remoción de la materia orgánica contaminante.

Invasión e intervención de áreas protegidas

La Defensoría tramitó más de 30 quejas o denuncias vinculadas con invasiones o intervenciones degradantes en Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (Parques Nacionales, Refugios de Fauna, Zonas Protectoras, Cuencas Hidrográficas). Los casos se concentraron en los estados Amazonas, Bolívar, Anzoátegui, Monagas, Vargas, Yaracuy, Carabobo, Falcón, Táchira, Zulia, Mérida y Área Metropolitana. Entre las causas, se señalaron aspectos relacionados con el desarrollo urbano y la expansión agrícola en Abraes; incendios provocados; obstrucción de cauces y cambios de flujo y sedimentación; explotación minera y maderera; deforestación; contaminación por descarga de aguas servidas, y disposición de desechos sólidos en zonas protectoras de ríos y quebradas.

Un caso ilustrativo es el bote de escombros que de manera continuada realizan varias empresas en la Zona Protectora Valle El Algodonal, en Caracas. Esta actividad, realizada sin la autorización correspondiente, causa daños a la zona protegida y a las instalaciones del Hospital El Algodonal, poniendo en riesgo su funcionamiento. Durante el período lluvioso, se produce el arrastre de toda clase de escombros y basura, provocando cambios de flujos, obstrucción de cauces y generando problemas de sedimentación de los drenajes e intervención de la vegetación de la zona protectora.

Esta situación fue denunciada ante el MP por organizaciones vecinales desde 2002. En agosto de 2003, la Corte de Apelaciones del Área Metropolitana de Caracas acordó, a solicitud del MP, la paralización total de la actividad de reciclaje, bote de escombros y desechos sólidos por parte de las empresas involucradas. Sin embargo, a pesar de la orden judicial, la actividad ilícita continuó. En julio de 2004, la Dirección Estatal del MARN abrió una averiguación administrativa⁹⁷ en contra de una de las empresas (Recuperadora Ros-Fely, CA), mientras que en agosto, la Alcaldía del Municipio Libertador ordenó el cierre de Transportes Ros-Fely SRL y Materiales Dámaso

97 MARN: Dirección Estatal Ambiental del Distrito Capital. Providencia Administrativa No. 01-05-0-03-0038, del 1 de julio de 2004.

Méndez, y sancionó pecuniariamente a sus representantes. Asimismo, ordenó la recogida de los vertidos así como la reforestación de la zona afectada.⁹⁸

En agosto, una representación defensorial solicitó a la Dirección Estatal del MARN la ejecución de las medidas administrativas dictadas previamente. Finalmente, el 1 de septiembre se llevó a cabo la medida de cierre de la empresa Ros-Fely SRL, con la presencia de autoridades ambientales locales y regionales, las autoridades hospitalarias, una representación defensorial y representantes vecinales de varios sectores de El Junquito.

Por otra parte, en el río Hueque, localizado en el humedal costero Desparramadero de Hueque (Falcón), un aproximado de 375 ha de un total de 1550 ha de áreas de manglar ha desaparecido, debido a la sequía y a la deforestación de su cuenca media y alta. Esta situación afecta la biodiversidad de este humedal, y causa perjuicio a los bienes y servicios pesqueros del ecosistema y conucos adyacentes de las comunidades locales. Gracias a la acción de persuasión de la Defensoría, la Alcaldía del Municipio Píritu del Estado Falcón decretó el estado de emergencia en la zona, solicitando el apoyo de las instituciones regionales, nacionales e internacionales con competencia en la problemática.⁹⁹

Recomendaciones

Al Ministerio de Ambiente y los Recursos Naturales

Garantizar la puesta en marcha efectiva del Programa y Plan Nacional de Vigilancia y Control Ambiental, con el objeto de consolidar la vigilancia y fiscalización del impacto ambiental derivado de la actuación pública y privada.

Fortalecer la participación de la comunidad organizada en la promoción de la ordenación territorial; en el diseño, ejecución y seguimiento de programas en materia ambiental; en labores de guardería ambiental; y en la implementación del modelo de desarrollo sustentable.

Fortalecer las políticas de calidad ambiental que garanticen el desarrollo de tecnologías destinadas al tratamiento previo de los vertidos o efluentes líquidos que son descargados a cuerpos de agua superficiales, subsuelo y áreas costeras.

Establecer un plan de vigilancia y control permanente en las zonas afectadas por la práctica de la minería ilegal, así como en las áreas destinadas al aprovechamiento forestal pertenecientes a la Reserva Forestal de Imataca.

Crear la figura de Reserva de fauna silvestre de Hueque Sauca y adelantar medidas para la recuperación integral del ecosistema dañado.

98 Alcaldía del Municipio Libertador: Dirección de Control Urbano. Resolución Administrativa No. 002478, del 25 de agosto de 2004; y Resolución Administrativa No. 002484, del 26 de agosto de 2004.

99 Alcaldía del Municipio Píritu: Dirección de Agricultura, Alimentación y Asuntos Ambientales. Decreto No. 001/2004, del 25 de febrero de 2004.

Implementar y fortalecer la vigilancia en los Parques Nacionales, entre otras cosas por medio de estrategias destinadas a superar las limitantes presupuestarias de Inparques para la ejecución de los Planes de Mantenimiento Integral de los Parques de Recreación

Propiciar la cogestión en Parques Nacionales para que los moradores se incorporen a la gestión sustentable de los recursos naturales de sus comunidades.

Implementar planes de señalización en las áreas de los Parques Nacionales intervenidas por las invasiones y dictar las directrices para la ejecución de programas de recuperación y reforestación a corto plazo.

Agilizar los trámites requeridos para la desafectación de vertederos de basura restringidos a Parques Nacionales, a fin de facilitar su saneamiento, clausura o traslado.

Consolidar la red integral de Sistemas de Tratamiento de Aguas Servidas para el saneamiento del Lago de Maracaibo, a fin de minimizar la contaminación y el proceso de eutrofización.

Al Ministerio de Energía y Petróleo

Revisar las concesiones extinguidas, renunciadas, caducadas o anuladas que se encuentren dentro del área de las Abraes, de acuerdo a lo previsto en la Ley de Minas.

Realizar seguimiento a las actividades de extracción y garantizar que las empresas concesionarias recuperaren las áreas intervenidas por concepto de explotación minera, de acuerdo a estudios de impacto ambiental permanentes.

Al Poder Municipal

Reforzar el cumplimiento de la normativa ambiental a nivel municipal, en cuanto a la recolección y tratamiento de desechos así como en la supervisión del cumplimiento de los contratos por parte de las concesionarias del servicio.

Garantizar la construcción de vertederos de desechos sólidos de tecnología de punta y bajo impacto ambiental, y sanear los vertederos existentes mediante la captación, procesamiento y quema de los gases provenientes del vertedero.

Poder Judicial y Ministerio Público

Garantizar la formación de jueces y fiscales ambientales sobre los procedimientos penales aplicables en materia ambiental.

2.1.7 Situación penitenciaria

Sumario

Durante el año 2004 ha continuado la crisis penitenciaria, la cual pareciera ser endémica en nuestra sociedad. Aunque el hacinamiento ha descendido y la proporción de personas reclusas sin el cumplimiento de las garantías procesales es menor que en años anteriores, nuestros centros penitenciarios continuaron siendo escenarios de frecuentes actos de violencia. No ha sido posible

totalizar el número de reclusos víctimas de violaciones a sus derechos fundamentales (especialmente a la vida), ya que las constantes luchas internas de la población carcelaria por el control de los penales, así como los abusos de las diversas autoridades responsables de la disciplina y seguridad interna, han hecho que al Estado se le dificulte mantener permanentemente el control del sistema penitenciario.

Por esta razón, los datos estadísticos emanados de los diversos órganos con competencia en la materia arrojan cifras diversas, que no permiten establecer con certidumbre un análisis cuantitativo preciso. En virtud de ello la Defensoría del Pueblo presenta en esta oportunidad un análisis cualitativo de la situación penitenciaria en base a la actividad que hemos desplegado en esta materia.

En el trabajo que se presenta a continuación, se describen las obligaciones del Estado que se desprenden del mandato constitucional en materia penitenciaria, para luego analizar de acuerdo a la experiencia de la Defensoría Especial en materia penitenciaria las medidas adoptadas y su situación actual. Durante el período, no se adoptaron medidas lo suficientemente relevantes como para revertir la crisis estructural del sistema penitenciario.

En noviembre, la AN solicitó al Poder Ejecutivo la declaratoria de Emergencia Carcelaria, con el objetivo de articular al conjunto de poderes públicos en la adopción de los acuerdos necesarios para solventar la crisis del sector.

A su vez, entre las mociones legislativas, se encuentran la propuesta de reforma del Código Penal presentada por el TSJ ante la AN, así como el proyecto de reforma parcial que se aprobó en segunda discusión a finales de año. Se trata de una propuesta que elimina los beneficios procesales para diversos delitos, lo que podría afectar las medidas orientadas a solventar la crisis del sistema penitenciario.

Por otra parte, en materia de participación política resultó emblemática la implementación de mesas electorales para los dos procesos electorarios del presente año, en los cuales se permitió el derecho al sufragio a las personas reclusas en calidad de procesadas que estaban inscritas en el Registro Electoral Permanente.

Finalmente, se señalan las recomendaciones que en el transcurso del año 2004 fueron emitidas por la Defensoría, tendentes a contribuir con la adecuación del Sistema Penitenciario a los nuevos lineamientos constitucionales.

Análisis de las políticas públicas de rango constitucional

La CRBV establece el reconocimiento del principio de dignidad inherente al ser humano y el derecho a la igualdad de todos ante la ley (art. 21). De ahí que las personas que se encuentran privadas de libertad deben poder gozar de todos sus derechos fundamentales, excepto el derecho a la libertad y los derechos asociados tales como el derecho a la privacidad, intimidad, libre tránsito, y ciertos derechos políticos, y siempre y cuando se hayan dictado sentencias en sede judicial de condenas a prisión y en respeto al debido proceso. De hecho, la propia CRBV, en su artículo 46.2,

consagra expresamente el reconocimiento de que las personas que se encuentran privadas de libertad tienen derecho al respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. De aquí se deriva que el Estado, en el ejercicio de administrar la privación de libertad de los ciudadanos por medio de condena, debe garantizar condiciones de vida mínimas en los establecimientos penales del país, a fin de no afectar la dignidad y los derechos fundamentales.

El fundamento constitucional del Sistema Penitenciario en Venezuela está establecido en el artículo 272 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV). En él se desarrollan las características esenciales del sistema, a las cuales debe adaptarse la realidad carcelaria. Por ello, el trabajo de la Defensoría del Pueblo pasa por la evaluación del cumplimiento por parte de los órganos del Estado de este mandato constitucional.

El artículo 272 establece el Sistema Penitenciario como parte integrante del Sistema de Administración de Justicia. Los principios que establece son el ideal de rehabilitación y el debido respeto de los derechos humanos de las personas que se encuentran privadas de libertad, para lo cual, el Estado queda obligado a:

- Proporcionar espacios suficientes para desarrollar en los establecimientos penales actividades de: trabajo, estudio, deporte y recreación.
- Asegurar que la dirección de los centros de reclusión recaerá en profesionales penitenciarios, con credenciales académicas universitarias.
- Promover procesos de descentralización de establecimientos penales, a fin de que las Gobernaciones o las Alcaldías, asuman la administración de los mismos; así como procesos de privatización, otorgando en concesión la administración de áreas específicas de los centros de reclusión.
- Ejecutar reformas de leyes penales, en las cuales se adopte como regla general la preferencia por el régimen abierto y el carácter de colonias agrícolas penitenciarias, así como la implementación de preferencia por las formulas de cumplimiento de pena no privativas de libertad a las medidas de naturaleza reclusoria.
- Creación de instituciones indispensables para la asistencia pospenitenciaria, que posibilite al externo o exinterna su incorporación efectiva a la sociedad luego de la excarcelación.
- Propiciar la creación de un ente penitenciario con carácter autónomo y con personal exclusivamente técnico, encargado de fijar las políticas penitenciarias a nivel nacional.

Durante el año en estudio, ha sido poco lo que se ha avanzado en la ejecución de este mandato constitucional. De las inspecciones realizadas por la Defensoría Especial a los establecimientos penales del país, se puede apreciar, que en su mayoría cuentan con espacios para el trabajo, estudio, deporte y recreación; no obstante, los mismos son insuficientes, se

encuentran sub-utilizados y presentan graves problemas de falta de mantenimiento o deterioro progresivo.

Por otra parte, el Instituto Universitario Nacional de Estudios Penitenciarios (IUNEP), encargado de la formación profesional de penitenciaristas a nivel de técnicos superiores, no ha logrado en más de diez años egresar a un número relevante de profesionales que se hayan incorporado a la labor de gestión de los establecimientos penales del país. Lo mismo sucede a nivel de los licenciados en Criminología de la Universidad de Los Andes.

En materia de descentralización y privatización, durante el presente período se ha avanzado en lo concerniente a la concesión del servicio de alimentación en el Internado Judicial de Mérida.

En materia de reformas legislativas de la normativa penal, se consiguieron dos anteproyectos de reforma al Código Penal. Uno de ellos presentado por el TSJ, en el cual no se asume como principio sustancial la preferencia por medidas de naturaleza no reclusoria. El otro es el Proyecto de Reforma Parcial del Código Penal presentado por el grupo parlamentario que apoya la gestión de gobierno. Este proyecto, que fue aprobado en segunda discusión a finales del año, conlleva la reforma de 38 artículos y se caracteriza entre otros aspectos regresivos por la elevación de las penas y la eliminación generalizada de beneficios procesales. Se trata así de una reforma que contraviene los principios constitucionales y del derecho penal progresista. Su eventual entrada en vigencia podría agravar considerablemente la crisis estructural del sistema penitenciario, que se vio parcialmente aliviada con la entrada en vigencia del Código Orgánico Procesal Penal. Para el cierre de este informe, dicho proyecto fue rechazado por el Ejecutivo Nacional y devuelto para su reforma.

Por otra parte, con relación a la legislación penitenciaria, el proyecto de Código Penitenciario presentado durante el 2003 ante la AN, no fue objeto de discusión durante el año 2004.

En cuanto al desarrollo de las instituciones indispensables para la asistencia pospenitenciaria, le corresponde al Viceministerio de Seguridad Ciudadana del MIJ, de conformidad con el artículo 26.14 del Reglamento Orgánico del MIJ, *“la formulación y ejecución de programas de prevención y reincorporación social del recluso”*. Sin embargo, dichas instituciones no han sido implementadas en la actualidad, por lo que este fundamental servicio destinado a incorporar efectivamente a la sociedad a las personas excarceladas todavía debe ser incorporado al Sistema Penitenciario Venezolano.

Para finalizar el análisis de las actuaciones en relación con el mandato constitucional en materia penitenciaria, durante el lapso bajo análisis no se concretó la creación de un ente penitenciario con carácter autónomo y con personal exclusivamente técnico, que fije los lineamientos y políticas penitenciarias a seguir por los establecimientos penales descentralizados. Entre tanto, esta competencia sigue a cargo de la Dirección General de Custodia y Rehabilitación del Recluso del MIJ.

Situación general

Población penal y procesada

Para finales del mes de noviembre de 2003, la cifra de población penal a nivel nacional alcanzaba un total de 19.812 internos, mientras que en noviembre de 2004, descendió levemente, para alcanzar una población de 19.492 internos. Esta tendencia evidencia la permanencia de la población penal reclusa en establecimientos penitenciarios a nivel nacional. Es decir, no se avanzó en esta materia.

No obstante, existen muchos centros de detención preventiva, entre ellos dependencias de cuerpos de policía municipal y estatal, de la Policía Metropolitana (en Caracas), del Cicpc y la Dirección de Servicios de Inteligencia y Prevención (Disip), en los que se encuentra un número indeterminado de personas reclusas en calidad de procesados. De esta población sólo se lleva el registro a nivel de cada centro. Así, la falta de un registro central de detenidos en estas dependencias no permite contabilizar de una manera oportuna y eficaz la cantidad de personas que a diario ingresan o egresan. De ahí la necesidad de establecer mecanismos de registro a nivel nacional, para que puedan ser contabilizados en las estadísticas de población penal nacional, a los fines de su determinación real.

Es relevante analizar la situación que se presenta en la Región Capital, donde el conjunto de centros del sistema penitenciario, cuya población penal representa aproximadamente el 25% del total nacional, presentan sobrepoblación penal en los términos que se describen a continuación:

De esta población, el 41% se encuentra reclusa en calidad de penados, siendo que el único establecimiento que debe operar como centro de cumplimiento de pena es el Centro Penitenciario Metropolitano “Yare I”. En efecto, para el día 11 de noviembre, de acuerdo con el Departamento de Estadísticas de la Dirección General de Custodia y Rehabilitación del Recluso, aproximadamente el 31% de la población reclusa en los Internados Judiciales de la Región Capital se encontraban en calidad de penados

Adicionalmente, es de destacar que la cifra exacta de penados en Internados Judiciales de la Región Capital no es precisa, por cuanto la situación procesal actualizada de los internos no consta en los respectivos expedientes administrativos. Esta situación se debe a que algunos Tribunales de Ejecución de los Circuitos Judiciales Penales no cumplen adecuadamente con la remisión a los establecimientos penitenciarios de las sentencias definitivamente firmes y los cómputos de pena, así como a las fallas de seguimiento por parte de los departamentos jurídicos de algunos de los establecimientos. Ello señala la necesidad de que el MIJ actualice los expedientes administrativos, como requisito para poder redistribuir a la población penada hacia los centros de cumplimiento de pena.

Salud e higiene

La falta de higiene, condiciones de deterioro de estructuras físicas e inhabilitación que

Establecimiento Penal	Cap. Diseño	Población Fuente: FONEP)	Sobrepoblación %
I.J. RODEO I Y II	650	1.833	182
C.R.Y.T.A. (LA PLANTA)	600	1.086	81
C.P. YARE I Y II	750	987	31,6
I.J. LOS TEQUES	350	762	117,71
I.N.O.F.	200	340	70
TOTAL	2.550	5.008	96,39

Fuente: Dirección General de Custodia y Rehabilitación del Recluso (11-11-04)

en general prevalecen en los establecimientos penales de nuestro país, no ha sufrido mejoras notables en años recientes, y en algunos casos se han agudizado. De esta manera, se incumple la obligación de brindar tratamiento integral a los presos, por medio entre otros de servicios de higiene ambiental de locales e instalaciones, aseo personal y urbanidad a que hace referencia el artículo 27 de la Ley de Régimen Penitenciario.

Con relación a las iniciativas para mejorar o cambiar el modelo de alimentación en los penales, el MIJ adelantó el proceso de privatización del servicio de alimentación en algunos centros de reclusión del país, entre los que se encuentran La Casa de Reeducción y Rehabilitación e Internado Judicial El Paraíso (La Planta), privatizado desde el año 2003; así como el Internado Judicial del estado Mérida. El primero de estos servicios, es objeto de constatación por parte de la Defensoría del Pueblo.

Por su parte, la Universidad Central de Venezuela continuó durante el año con la ejecución de su Proyecto de Extensión Penitencia, colocando el énfasis de sus acciones en los problemas de salud que aqueja a la población penal. Por medio de diagnósticos, el Proyecto puso en evidencia que un 25% de la población atendida está enferma, por lo que se impuso la aplicación de operativos de salud integral, que incluyen chequeo médico, exámenes de laboratorio, tratamiento y educación para la salud.¹⁰⁰ A su vez, la Defensoría realizó numerosos esfuerzos, a los fines de lograr la efectiva atención médica hospitalaria requerida por algunos ciudadanos privados de libertad, gestionando la realización de los traslados desde los penales a los centros hospitalarios, así como los respectivos cupos en los mismos.

Registro y clasificación de la población penitenciaria

De las múltiples inspecciones realizadas a los centros de reclusión se pudo constatar que es

¹⁰⁰ El Araguense. Maracay, 20 de febrero de 2004, pág. 8.

poco lo que se ha hecho en materia de clasificación y agrupación de personas privadas de libertad en establecimientos penales, bien sean Internados Judiciales o Centros de Cumplimiento de Pena. En general, estas personas son reclusas en “celdas colectivas”, sin la utilización de criterios mínimos de clasificación y sin la determinación de si están aptos para reclusión conjunta.

Sin embargo, la habilitación de la edificación denominada Máxima, en el Internado Judicial de Valencia, ha permitido establecer criterios de clasificación y separación de población penal, al establecerse como centro de reclusión de penados hasta ocho años de condena. Estas instalaciones fueron inauguradas el 19 de febrero de 2004, y según declaraciones del MIJ “...ahora se convertirá en ‘La Mínima’, ya que allí serán albergados reos de mediana seguridad con edades comprendidas entre 18 y 21 años, cuya pena no exceda de 8 años”.¹⁰¹ A su vez, el MIJ decretó en abril la Resolución No. 171,¹⁰² mediante la cual se destina el Centro Penitenciario de Carabobo para la reclusión de penados de mínima y mediana supervisión, que tengan pena privativa de libertad de hasta 8 años y que no hayan sido condenados anteriormente.¹⁰³

Una de las disposiciones finales de la Ley de Régimen Penitenciario establece la obligación del MIJ de instalar, actualizar y operativizar un sistema confiable de registro y control de reclusos por medios computarizados. Sin embargo, esta medida no ha sido debidamente implementada, e inclusive el registro y control de personas privadas de libertad se realiza, prácticamente, de forma manual, y con frecuencia no está actualizado. Ello se evidencia de la revisión de múltiples expedientes administrativos, donde la Defensoría encontró personas condenadas sin constancia del Tribunal de Ejecución de sus causas, sentencia firme, ni cómputo definitivo de pena; así como personas que se encontraban aún a la orden de extintos tribunales penales, siendo que en la actualidad, los Tribunales para el Régimen Procesal Transitorio han sido sustituidos.

Referéndum revocatorio y elecciones regionales

Los procesos de referéndum revocatorio presidencial y elecciones regionales, llevados a cabo en el 15 de agosto y el 31 de octubre de 2004, se celebraron con normalidad en los establecimientos penales, y la población procesada (por cuanto los condenados a presidio o prisión están inhabilitados políticamente) que se encontraba inscrita en el Registro Electoral Permanente y aparecían en los listados de los centros de reclusión acudió a ejercer su derecho al sufragio.

No obstante, el derecho al voto del personal que labora en estos establecimientos se vio afectado por la insuficiencia de cuadernos de votación complementarios habilitados para este fin. Uno de los centros de reclusión que presentó problemas en los procesos electorarios fue

101 Notitarde. Valencia, 21 de febrero de 2004, pág. 34

102 Gaceta Oficial No. 32.837, del 26 de abril de 2004.

103 El Carabobeño. Valencia, 28 de abril de 2004, pág. 1-B.

el Internado Judicial de Vista Hermosa, por cuanto la mesa para la votación de la población procesada se estableció en la Unidad Educativa Carmen Luna Lezama. Ello dificultó notablemente la movilización de la población con derecho a voto durante el proceso refrendario, mientras que para las elecciones regionales no se pudo concretar el proceso. De esta manera, los procesados vieron afectado su derecho a la participación política electoral en ambos eventos.

Comisión Presidencial para la emergencia carcelaria

El 11 de noviembre, se alcanzó un acuerdo parlamentario en relación a la emergencia carcelaria.¹⁰⁴ En el texto del acuerdo se considera que es responsabilidad compartida de los Poderes Públicos Nacionales, garantizar el cumplimiento de lo establecido en el artículo 272 de la CRBV, en lo que se refiere al tratamiento que deben recibir las personas privadas de libertad en los establecimientos penales, en cuanto al respeto a sus derechos humanos y su rehabilitación y reinserción a la sociedad. Con ese fin, la AN acordó, por una parte, solicitar al Ejecutivo Nacional la declaratoria de la emergencia carcelaria, con la finalidad de que todos los Poderes Públicos se aboquen a tomar las medidas necesarias y urgentes para solventar esta situación de manera definitiva; y por la otra, acordar los recursos necesarios para hacer frente a la emergencia.

Como fruto de este acuerdo, el Ejecutivo Nacional dictó el Decreto No. 3.265¹⁰⁵, mediante el cual se creó la Comisión Presidencial para atender la Emergencia Carcelaria, con carácter temporal y con el objeto fundamental de evaluar y proponer soluciones, de corto y mediano plazo, para la recuperación y optimización del sistema penitenciario del país. Esta Comisión está conformada por un representante del MIJ, quien la preside, así como por un representante de cada uno de los siguientes organismos: Ministerio de Finanzas, de la Defensa, de Salud y Desarrollo Social y del Trabajo; Fondo Nacional de Edificaciones Penitenciarias, Fondo de Garantía de Depósitos y Protección Bancaria, Tribunal Supremo de Justicia, Ministerio Público y Defensoría del Pueblo.

Los objetivos fundamentales de la Comisión son:

- 1.- Evaluar la situación de los centros de reclusión y sus servicios de apoyo, en lo que se refiere a Infraestructura, dotación y prestación de servicios para los internos.
- 2.- Proponer y recomendar las directrices, planes y estrategias dirigidas a solucionar los diferentes problemas de los centros de reclusión y del personal penitenciario.
- 3.- Recomendar acciones y políticas para el Poder Judicial, que permitan garantizar la celeridad judicial de los procesados y el acceso de los penados a los medios alternativos de cumplimiento de pena.
- 4.- Proponer y recomendar medidas tendentes a garantizar el goce y ejercicio de los derechos humanos de la población penal.

104 Gaceta Oficial N° 38.072, del 24 de noviembre de 2004.

105 Gaceta Oficial N° 38.072, del 24 de noviembre de 2004.

Acciones de la Defensoría del Pueblo

Por otra parte, la Defensoría del Pueblo continuó monitoreando la situación de los penales a nivel nacional, acompañando quejas de los presos y realizando numerosas recomendaciones a diversas autoridades involucradas en el proceso penitenciario. En concreto, se recomendó a las autoridades judiciales y policiales del estado Anzoátegui acelerar el traslado de ciudadanos reclusos en las dependencias de la policía estatal al Internado Judicial de Barcelona, por cuanto, de conformidad con la legislación penitenciaria vigente, es éste un establecimiento penal destinado a la reclusión de personas privadas de libertad en calidad de procesados.

Como en años anteriores, se supo de la comisión de irregularidades en los traslados de procesados fuera de la Circunscripción Judicial del tribunal de sus causas, sin la previa autorización del mismo; así como de la realización de traslados interpenales sin autorización de la Dirección General de Custodia y Rehabilitación del Recluso. De ahí que se recomendara a ésta última que se sancionara su ocurrencia, mediante el establecimiento de las responsabilidades a que haya lugar.

Por otra parte, la Defensoría recomendó que se diera cumplimiento a la parte dispositiva de las sentencias emitidas por Tribunales de Protección de Niños y Adolescentes, en lo referente a la afectación de un área específica destinada a recibir la visita de niños y adolescentes en los siguientes establecimientos penales: el Internado Judicial de la Región Capital Rodeo I, en el Estado Miranda; el Centro Penitenciario de Los Llanos, en el Estado Portuguesa; y el Internado Judicial de Barinas, en el Estado Barinas. A su vez, fue motivo de preocupación la frecuencia con que los adolescentes sometidos al Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes se mezclan con los penados adultos, razón por la que se instó a las autoridades a garantizar la separación de los jóvenes reclusos del resto de la población penal.

También se señaló a las autoridades del Anexo Femenino de la Penitenciaría General de Venezuela, que al momento de efectuar el registro a la correspondencia que por medidas de seguridad se debe realizar, sean respetadas las disposiciones relativas al secreto e inviolabilidad de la correspondencia consagradas en la CRBV.

Con relación a la utilización de las instalaciones remodeladas en la Penitenciaría General de Venezuela (PGV), se recomendó la conformación de un equipo interinstitucional, en el que participe tanto la Dirección de los Servicios al interno, como también funcionarios de la Dirección General de Custodia y Rehabilitación del Recluso y la Dirección de Custodia; así como Fiscales del Ministerio Público con Competencia en Ejecución de Sentencias, Jueces de Primera Instancia en funciones de Ejecución, Defensores Públicos Penales y Defensoría del Pueblo. Ello con el objetivo de que se encarguen de establecer criterios objetivos de selección, a los fines de garantizar en lo posible el cumplimiento de las disposiciones atinentes a la ejecución de la pena y al buen uso de las instalaciones remodeladas.

Recomendaciones

Al Ministerio del Interior y Justicia

Organizar operativos de fumigación de los penales, en colaboración con los servicios de Epidemiología del MSDS.

Garantizar la implementación de medidas efectivas para la reseña y registro permanente de los internos que ingresan a los distintos establecimientos penitenciarios del país.

Ordenar a los establecimientos penales del país, la actualización de los expedientes administrativos de los internos, así como la debida organización de los archivos de los penales, a los fines de contar con información actualizada y veraz, de las condiciones jurídicas en las cuales permanecen las personas privadas de libertad en nuestro país.

Actualizar el registro de penados reclusos en los Internados Judiciales de la Región Capital, y proceder a su redistribución en centros de cumplimiento de pena.

Regularizar la ejecución efectiva de los traslados a los Circuitos Judiciales Penales por parte de la Administración Penitenciaria.

Impedir la realización de traslados de procesados fuera de la Circunscripción Judicial del Tribunal de sus causas, sin la previa autorización del mismo; así como controlar de manera efectiva, la realización de traslados interpenales para garantizar que gozan de la autorización del organismo competente.

Garantizar la separación de los jóvenes reclusos sometidos al Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes, de la población penal adulta.

Garantizar el respeto al debido proceso, en la aplicación de procedimientos disciplinarios a internos.

Respetar las disposiciones constitucionales relativas al secreto e inviolabilidad de la correspondencia de presos y presas.

De conformidad con las sentencias emitidas por Tribunales de Protección de Niños y Adolescentes, afectar un área específica para visita de niños y adolescentes en el Internado Judicial de la Región Capital Rodeo I (estado Miranda), el Centro Penitenciario de Los Llanos (estado Portuguesa) y el Internado Judicial de Barinas (estado Barinas),

A los Directores de establecimientos penales

Garantizar la constitución y efectivo funcionamiento de las Juntas de Redención.

2.1.8 Servicios públicos

Sumario

La actividad de servicios públicos en el transcurso de 2004 estuvo marcada por una normalidad relativa en relación al año anterior, en el que las circunstancias políticas ocasionaron

la interrupción de los servicios domiciliarios. El marco normativo registró cambios notables, con la promulgación de la Ley de Protección al Consumidor y al Usuario, la Ley de Residuos y Desechos Sólidos, la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión y la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, la cual desarrolla la función constitucional de la institución de velar por los derechos de los usuarios de los servicios públicos. En el caso del servicio eléctrico, el Tribunal Supremo de Justicia generó una jurisprudencia que sentó nuevos criterios de interpretación sobre algunas de las normas que regulan el servicio de electricidad.

Como punto positivo, resalta la profundización de la política de incorporación de las comunidades organizadas en la gestión de los servicios públicos, reflejado en el crecimiento de la conformación de mesas técnicas de agua y de cooperativas de servicios, así como la creación de Comités de Consumidores y Usuarios.

En total, la Defensoría conoció 1.641 denuncias y quejas relativas a servicios, lo que representa una disminución del 4,7% respecto a 2003. Nuevamente, los servicios más denunciados fueron los de electricidad (592), banca (287) y agua potable (224). La mayoría de los casos corresponden a irregularidades; de ellas la mayoría se refiere a errores por facturación y por operaciones bancarias en cajeros automáticos no reconocidas por los usuarios.

Marco normativo

Ley de Protección al Consumidor y al Usuario

Dentro de los aspectos más relevantes del año destaca la aprobación de la Reforma Parcial de la Ley de Protección al Consumidor y al Usuario,¹⁰⁶ la cual deberá impactar positivamente sobre los derechos del público consumidor y usuario. Esta novedosa norma legal ha favorecido el crecimiento institucional del Instituto Autónomo para la Defensa y Educación del Consumidor y del Usuario (Indecu), instancia pública adscrita al MPC.

En el marco de lo establecido en el artículo 117 de la CRBV y en la nueva ley, le corresponde al Indecu la salvaguarda de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios del país, incluyendo los servicios públicos. La reforma contempla incluir dentro del patrimonio del Indecu los fondos recabados por concepto de multas impuestas como producto de violaciones a la ley, para ser destinados al fortalecimiento de las áreas de Defensa a Consumidores y Usuarios; Promoción, Educación e Información, y Sistema Nacional de Protección al Consumidor (SNPC).

La reforma legal adapta la normativa a las nuevas realidades del consumo y del comercio, incluyendo los aspectos relacionados con nuevos delitos o infracciones, referidos entre otros al contrabando de extracción, recargos ilegales por el pago con tarjetas de crédito, débito y cestatickets, e importación de bienes dañinos para la salud, entre otros. De igual manera, destaca el deber de

106 Gaceta Oficial N° 37.930, del 4 de mayo de 2004.

promoción de asociaciones de consumidores, como mecanismos para promover la participación activa de la ciudadanía en defensa de sus derechos y consolidar una cultura de servicio público en nuestro país. A su vez, se promueve la descentralización de los servicios de defensa del consumidor, por medio de convenios interinstitucionales con especial énfasis en la asistencia técnica a las alcaldías.

En cuanto a los derechos relacionados con los servicios públicos domiciliarios, cabe destacar que la ley establece la posibilidad de demandar al Estado venezolano por el incumplimiento de sus obligaciones de prestación o supervisión o por daños al usuario. Respecto al Sistema Nacional de Protección al Consumidor, se incluye entre sus integrantes a los productores y comerciantes, siempre que no contribuyan con el financiamiento de ningún ente de protección al consumidor. Además, se amplía la posibilidad de creación de asociaciones de consumidores y usuarios, al reducir la cantidad mínima de integrantes de 100 a 25 miembros.

En cuanto al régimen sancionatorio, se prevé el aumento de la pena para los delitos de usura genérica, importación de bienes nocivos para la salud y uso ilícito de información. También se contemplan como delitos los recargos ilegales o las comisiones por medio de pagos utilizados por el consumidor y usuario. En cuanto a los procedimientos, se definen lapsos más breves que los establecidos por la anterior ley, estimando una reducción de 4 meses en la reparación de daños, una vez que se inicia un procedimiento de sustanciación.

Así, en términos generales, la nueva normativa moderniza el sector de protección, establece nuevas garantías para la defensa de los derechos de los usuarios y promueve un régimen de mayor responsabilidad para los prestadores de servicios, tanto públicos como privados.

Ley de Residuos y Desechos Sólidos

Sancionada por la Asamblea Nacional en octubre de 2004, esta normativa tiene como objeto establecer el régimen jurídico sobre la producción y gestión responsable de los residuos y desechos sólidos, a los fines de generar la reducción de los desperdicios al mínimo, y evitar situaciones de riesgo para la salud humana y calidad ambiental.¹⁰⁷

Se declara como política de carácter nacional el control y reducción de la producción de residuos y desechos sólidos, así como la recuperación de materia y energía. Se establecen las atribuciones y competencias de los órganos competentes para la protección del ambiente y la cooperación con el saneamiento ambiental, especialmente en lo atinente al servicio de aseo urbano y domiciliario, comprendidas todas las fases de gestión de los residuos y desechos sólidos al poder público municipal. En concreto, la elaboración y desarrollo de las políticas generales y sectoriales en la materia de residuos y desechos sólidos recae de manera concurrente en los poderes nacional y estatal.

¹⁰⁷ Gaceta Oficial N° 38.068, del 18 de noviembre de 2004.

La regulación del sector, incluyendo la fiscalización del servicio y la imposición de sanciones, recae sobre el poder público nacional, a través de sus órganos competentes. La ley crea la Comisión Nacional para la Gestión Integral de los Residuos y Desechos Sólidos, adscrita al MARN, como instancia asesora en el establecimiento de políticas, investigación y coordinación en materia de residuos y desechos sólidos. Igualmente, esta Comisión deberá elaborar el Plan Nacional de Gestión Integral de los Residuos y Desechos Sólidos.

En cumplimiento con el artículo 62 de la CRBV, la ley consagra en su artículo 84 la participación ciudadana en lo referente a la definición, ejecución, gestión, control y evaluación de la gestión integral de los residuos y desechos sólidos, promoviendo la figura del control social de la gestión pública en funciones de supervisión y seguimiento por parte de las comunidades. Finalmente, se establece un régimen sancionatorio para las acciones u omisiones que contravengan la normativa.

Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión

Luego de un amplio debate nacional, fue finalmente aprobada la Ley Resorte.¹⁰⁸ Esta novedosa ley establece regulaciones de contenidos en los servicios públicos de radio y televisión, con el objeto de promover la responsabilidad de las empresas e iniciativas comunitarias de telerradiodifusión, así como de las empresas asociadas; y de proteger a la audiencia, especialmente los más pequeños, de determinados tipos de contenidos para el efectivo ejercicio y respeto de los derechos humanos.

Con este fin, se establecen categorías de programas y bandas horarias para la transmisión de determinados tipos de contenidos. También se promueve la participación ciudadana para la contraloría social corresponsable de la responsabilidad de los medios, a través de la creación de los comités de usuarios; y se promueve la producción nacional de contenidos audiovisuales, al establecer mínimos de programación a las empresas prestatarias del servicio. Asimismo, la ley hace énfasis en la inclusión de mecanismos que permitan el acceso a la información a personas con discapacidad auditiva y a los pueblos indígenas

Las instancias de regulación son el Directorio de Responsabilidad Social, en el que están representados los comités u organizaciones de usuarios de los servicios de telecomunicaciones, así como las iglesias y las escuelas de comunicación social. El Directorio es el encargado de solicitar a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (Conatel) la apertura de averiguaciones para el eventual establecimiento de sanciones. También se crea una Comisión de Programación de Televisión, la cual tendrá por función establecer los mecanismos y las condiciones de

108 Gaceta Oficial N°38.081, del 7 de diciembre de 2004.

asignación de los espacios a los productores nacionales independientes, con el fin de garantizar la democratización del espectro radioeléctrico.

Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo

La ley, que entró en vigencia a mediados de año, desarrolla las atribuciones constitucionales de este órgano adscrito al Poder Ciudadano, encargado por mandato constitucional de velar por la correcta prestación de los servicios públicos y el respeto a los derechos de los usuarios.¹⁰⁹ Su ámbito de aplicación abarca lo correspondiente a la prestación de servicios públicos por parte del estado y de particulares, así como las actuaciones para la velar por los derechos humanos ante los órganos o funcionarios del Poder Público Nacional, Estatal y Municipal, incluyendo todas sus ramas y niveles, así como otros ámbitos como el militar.

En cuanto a la materia de servicios públicos, la ley señala en varios de sus artículos atribuciones y competencias claramente definidas. En el artículo 4 numeral 3, se establece entre los objetivos de la Defensoría del Pueblo, la promoción, defensa y vigilancia de los derechos, garantías e intereses de todas las personas en relación con los servicios públicos, tanto si son prestados por personas jurídicas públicas como por personas privadas. A su vez, el artículo 7 estipula el ámbito de actuación de la Defensoría, haciendo énfasis en la actuación de particulares que presenten servicios públicos.

El artículo 15 en su numeral 10 desarrolla la competencia de la Defensoría del Pueblo en materia de servicios públicos en los siguientes términos: *“Velar por el correcto funcionamiento de los servicios públicos, amparar y proteger los derechos e intereses legítimos, colectivos o difusos de las personas, contra las arbitrariedades, desviaciones de poder y errores cometidos en la prestación de los mismos, interponiendo cuando fuere procedente las acciones necesarias para exigir al Estado el resarcimiento a las personas de los daños y perjuicios que le sean ocasionados con motivo del mal funcionamiento de los Servicios Públicos”*.

En el artículo 74, se señalan las responsabilidades administrativas y contractuales de las empresas particulares prestadoras de servicios que se derivan del incumplimiento de las obligaciones de colaborar y de no obstaculizar con la institución defensorial, las cuales están recogidas en el artículo 7 de la ley. En concreto, la falta de colaboración se establece como falta grave, y se faculta a la Defensoría del Pueblo a solicitar a la autoridad competente para que revise el contrato de prestación del servicio público respectivo, y para que adopte las medidas sancionatorias pertinentes, inclusive la rescisión del contrato. A su vez, se establece que en los contratos de prestación de servicios públicos se deberá incluir una cláusula previendo las consecuencias que tendrá el incumplimiento de esta obligación.

109 Gaceta Oficial N°37.995, del 5 de agosto de 2004.

Actividad legislativa

Proyecto de Ley del Poder Público Municipal

El proyecto de ley, de rango orgánico, desarrolla los principios constitucionales relativos al Poder Público Municipal, su organización, gobierno, administración y control, para el ejercicio de la soberanía por parte del pueblo, y a partir de los valores de la democracia participativa y protagónica, la corresponsabilidad social y el estado federal descentralizado.¹¹⁰ Su sanción deberá impactar notablemente sobre el régimen de prestación de los servicios públicos municipales, y por ello consagra un capítulo a la materia de concesiones de competencia municipal, estableciendo condiciones mínimas para su prestación por particulares.

Entre los aspectos más destacables, se puede señalar: las condiciones para los contratos de concesión, incluyendo el límite de 20 años al plazo y la garantía de cumplimiento, constituida por el concesionario a favor del municipio; el derecho del municipio a la intervención temporal del servicio y a asumir su prestación por cuenta del concesionario, en situaciones de necesidad; y el derecho de revocatoria por parte del municipio, sin menoscabo de la obligación de indemnizar al concesionario por el monto de las inversiones no amortizadas. Como se señaló con anterioridad, y de acuerdo a lo establecido en el artículo 74 de la LODP, las autoridades competentes deben incluir una cláusula en los contratos de concesión que prevea la obligación de colaboración y no obstaculización de las labores defensoriales, así como las consecuencias sancionatorias por el incumplimiento de esta obligación.

Políticas públicas

En el año se dio continuidad de las políticas de promoción de la participación de las comunidades en la administración de los servicios públicos que les afectan. Así, destaca el aumento en el número de mesas técnicas de agua, comités de usuarios y cooperativas de servicios públicos, lo cual demuestra que la población organizada se involucra cada vez más en la solución de los problemas de sus comunidades. Este desarrollo permite ir afianzando el régimen de democracia participativa previsto en la Constitución de la República, y especialmente en función del derecho a la participación consagrado en su artículo 62. A continuación, se realiza una breve revisión de las principales políticas y programas por sector.

Servicio eléctrico

La política energética venezolana, inserta en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007¹¹¹ (PDES), se encuentra dirigida al fortalecimiento de la red eléctrica

110 Ver: <<http://www.asambleanacional.gov.ve>>.

111 Ministerio de Planificación y Desarrollo: Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007. En <<http://www.mpd.gov.ve/pdeysn/pdesn.pdf>>.

nacional, mediante el despliegue y consolidación de un sistema integrado que facilite los cambios institucionales, operativos y organizacionales del sector eléctrico, particularmente luego de la promulgación de la Ley Orgánica de Electricidad.

Entre los objetivos fundamentales trazados por el Ministerio de Energía y Minas y particularmente por el Viceministerio de Energía, se encuentran: la elaboración, ejecución y coordinación del Plan Eléctrico Nacional; la optimización de las políticas de regulación en tanto se crea la Comisión Nacional de Electricidad; y la coordinación y definición de la estructura tarifaria, así como de los mecanismos técnicos para mejorar la calidad del servicio. A su vez, se pretende investigar la problemática relacionada con la interacción entre el desarrollo energético y su impacto sobre el medio ambiente, así como coordinar la participación de Venezuela en las negociaciones internacionales existentes a nivel regional, subregional y mundial, dirigidas a minimizar dichos impactos.¹¹²

Agua potable

Las políticas públicas en los sectores de agua potable y saneamiento están presentes de forma transversal en los ejes de Equilibrio Social, Territorial y Político del PDES, y se presentan como una de las metas para alcanzar la justicia social.

En el eje de Equilibrio Social, las líneas de acción del Estado se orientan a garantizar la dotación y acceso progresivamente universal a los servicios de agua potable y saneamiento de calidad, así como la optimización del saneamiento ambiental y el control de la contaminación. En cuanto al Equilibrio Territorial, el mejoramiento de la calidad del agua, el tratamiento de las aguas servidas y la infraestructura física y social forman parte de las políticas de desconcentración. Para ello, se prevé la construcción y/o rehabilitación de los sistemas de almacenamiento, distribución de agua potable y tratamiento de aguas servidas.

El equilibrio político, cuyo objetivo es construir la democracia bolivariana, a través del ejercicio de la ciudadanía responsable y protagónica, se expresa en la implementación de la Ley Orgánica para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento (Lopsaps), promulgada en el año 2001. Este nuevo marco jurídico y político impone un proceso de reorganización del sector, basado en la transferencia de la gestión de las distintas fases de la prestación de ambos servicios hacia las municipalidades y la población organizada.

El ente regulador del sector, Hidroven, ha dado continuidad a la política iniciada en el año 2003, en función de viabilizar los preceptos anteriores, mediante la reorganización de los sectores, la promoción de la participación y la inversión en infraestructura, esta última delineada en el Plan Sexenal de Requerimientos de Inversión del Sector Agua Potable y Saneamiento cuya culminación esta prevista para el año 2007.

112 Ministerio de Energía y Minas: Organización Lineamientos y Políticas. En: <<http://www.mem.gov.ve/vmenergia/organizacion/lineamientos/>>.

En el campo normativo, se sancionó el Reglamento parcial sobre el Régimen de Administración especial de Acueductos Rurales manejados por Cooperativas, organizaciones civiles no Gubernamentales o Agrupaciones de Usuarios,¹¹³ que desarrolla el régimen administrativo especial establecido en la Ley Orgánica para la Prestación del Servicio de Agua Potable y de Saneamiento. Su objeto es promover y regular la participación ciudadana en la administración de los servicios de agua y saneamiento en el ámbito rural, en búsqueda de la ampliación de las coberturas y la mejora de la calidad de los servicios, en los casos que la prestación del servicio sea manejada por cooperativas, organizaciones civiles no gubernamentales o agrupaciones de usuarios.

Finalmente, para el cierre del informe, estaban preparados para su sanción administrativa tres anteproyectos de Reglamentos de la Ley para la prestación de los servicios de Agua Potable y de Saneamiento. Se trata del Reglamento General de la Ley; el Reglamento sobre el Ejercicio de la Potestad Sancionatoria Administrativa; y el Reglamento del Régimen Económico Financiero.¹¹⁴

Gas doméstico

La política nacional en materia gasífera, coordinada por el Ente Nacional del Gas (Enagas), se dirige a fomentar el equilibrio entre la inversión económica en el sector y el deber de asegurar el acceso de los consumidores al servicio de gas a precios razonables. Entre los seis objetivos fundamentales de esta política expresada en el Plan Nacional de Gas¹¹⁵ se incluyen garantizar en el largo plazo el abastecimiento de gas para toda la población, ampliar y mejorar el control de los sistemas de transporte y distribución¹¹⁶, promover la capacidad de pago de los diferentes actores y promover el desarrollo industrial del país.

Para ampliar la cobertura de demanda del servicio de gas metano, particularmente de gas doméstico, se impulsa el Proyecto Gasificación de Venezuela a través de convenios entre Pdvsa Gas, MEM (hoy Enegía y Petróleo), Enagas, Alcaldías, asociaciones de vecinos y cooperativas. Estos proyectos se orientan a promover la explotación racional, el procesamiento del recurso, la interconexión y ampliación de los sistemas de transporte de gas. Asimismo, en el área de distribución doméstica se encuentran en ejecución diversos proyectos de instalación de miniplantas de GLP en zonas populares, así como la Misión Gasificación Venezuela, los cuales promueven el acceso por parte de poblaciones desfavorecidas, mediante su incorporación a la gestión de las iniciativas de distribución de pequeña escala¹¹⁷.

113 Gaceta oficial N° 38.070, del 22 de noviembre de 2004.

114 Ing. Cristóbal Francisco, Presidente de Hidroven, en comunicación N° 00529 enviada a la Defensoría del Pueblo el 7 de diciembre de 2004.

115 Ente Nacional del Gas: Plan Nacional del Gas. En: <http://www.enagas.gov.ve/publicaciones/publicaciones01_3.html>.

116 El sector transporte es el encargado de llevar el producto desde las fuentes de suministro hasta las plantas de llenado y se encuentra conformada por alrededor de 25 empresas, mientras que el sector de distribución asume la fase final desde las plantas de llenado hasta el consumidor final y esta integrada por 280 empresas distribuidoras.

117 Ente Nacional de Gas Proyectos en marcha. En <<http://www.enagas.gov.ve/enmarcha/enmarcha01.html>>.

Aseo urbano

El sector de residuos y desechos sólidos se ha caracterizado por la ausencia de políticas públicas coherentes. A partir de la necesidad de solventar este déficit, se realizó en 2000 el Análisis Sectorial de Residuos Sólidos en Venezuela,¹¹⁸ en el que participaron diversos entes públicos y organismos internacionales. Los resultados de este proceso redundaron en la recién aprobada Ley de Residuos y Desechos Sólidos.

El servicio de aseo urbano es operado por los gobiernos locales, mientras que su rectoría y planificación recae sobre el MARN, a través de la recién creada Dirección de Manejo de Residuos y Desechos, y el MSDS. Ambas oficinas conformaron en 2003 una Red Interinstitucional que incluía además al Fondo de Inversión Social de Venezuela (Fonvis, adscrito al MSDS) y la Fundación para el Desarrollo de la Comunidad (Fundacomún, adscrita al Minfra). En junio de 2004, se integró a esta red la Asociación de Mancomunidades, quedando constituido como Grupo Interinstitucional. Su misión principal es desarrollar un mecanismo financiero que permita afrontar los diversos proyectos en el área de la gestión de desechos sólidos, tales como, formulación y desarrollo de planes operativos, construcción de rellenos sanitarios, clausura de botaderos de basura a cielo abierto, saneamiento de vertederos, etc¹¹⁹.

Precisamente con la intención de fortalecer la municipalización del servicio, Fundacomún adelanta el proyecto Desmirs, Apoyo a la Descentralización para el Manejo Integral de los Residuos Sólidos¹²⁰, realizado con apoyo de la Comisión Europea. Desmirs se orienta a promover la capacitación para la gestión en el manejo de los residuos sólidos de tres mancomunidades piloto: Mancosta (integrada por 2 municipios del norte del estado Carabobo), Noroccidental de Barinas (que comprende 4 municipios de ese estado) y Panamericana (integrada por 9 municipios de los estados Mérida y Zulia).

Servicios bancarios

La Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras¹²¹ (Sudeban) tiene como objetivo preservar la confianza del público en la estabilidad del sistema financiero, manteniendo la competitividad de la banca y supervisando la transparencia y el manejo adecuado de los riesgos inherentes al negocio bancario. Para el período en estudio, Sudeban programó la continuidad de las actividades de supervisión integral del sistema financiero, la apertura de un nuevo proceso

118 El Análisis Sectorial de Residuos Sólidos de Venezuela fue realizado en junio de 2000, con la participación de la OPS, la División de Salud y Ambiente de la Organización Mundial de la Salud (OMS), la División de Salud y los ministerios de Planificación y Desarrollo, Ambiente y los Recursos Naturales, Salud y Desarrollo Social, Infraestructura y Fudacomún.

119 Norberto Rebolledo Andrade, Director General de Calidad Ambiental del MARN, en comunicación 001795 a la Defensoría del Pueblo, del 30 de noviembre de 2004.

120 PROYECTO DESMIRS. En: <<http://www.desmirs.int.ve/menu.html>>

121 MINISTERIO DE FINANZAS: Memoria y Cuenta 2003. Caracas, 2003. Págs. 215 y 219.

de cooperación técnica con organismos multilaterales, con el objeto de fortalecer la capacidad supervisora y reguladora de la Superintendencia y otras instituciones financieras; la elaboración de nuevas estrategias de control para evitar la legitimación de capitales y bienes económicos provenientes de actividades ilícitas; así como la firma de nuevos acuerdos de cooperación con organismos supervisores de otros países.

Telecomunicaciones

El ente rector de los servicios de telecomunicaciones, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (Conatel), dependiente del Minfra, es el encargado del diseño y ejecución del Plan Nacional de Telecomunicaciones. Este plan está orientado hacia la conformación de un Sector de Telecomunicaciones en competencia efectiva, con alta responsabilidad social, que contribuya a la transformación de la sociedad y la democratización de las comunicaciones, donde los ciudadanos generen, dispongan e intercambien información para su desarrollo integral y para el mejoramiento de la calidad de vida individual y colectiva. Asimismo, contiene objetivos a largo, mediano y corto plazo dirigido hacia cinco áreas estratégicas: Impacto Social, Desarrollo del Sector, Desarrollo de Instrumentos Normativos, Fortalecimiento Institucional del Regulador y Proyección Internacional.¹²²

Instituto para la Defensa y Educación del Consumidor y del Usuario (Indecu)

El Indecu, como organismo que recibe, procesa y aplica las sanciones relativas a las denuncias de los usuarios, tiene una gran relevancia en el proceso de consolidar una cultura de servicio público y de atención oportuna y adecuada a los reclamos de los particulares. Es así mismo el organismo al que la Defensoría deriva una parte sustancial de los reclamos que recibe, fundamentalmente cuando se trata de situaciones derivadas del contrato de servicios.

En la actualidad, el Instituto atraviesa un proceso de reestructuración que propone una estructura organizativa en base a cuatro áreas claves: Sala de Sustanciación; Sala de Conciliación y Arbitraje; Dirección de Inspección y Fiscalización y Dirección de Promoción y Educación. A su vez, se encuentra en proceso de redefinir la coordinación territorial de las acciones en las diferentes regiones del país. Se espera que para el 2005 el instituto dará continuidad a lo establecido en el Plan Estratégico 2001-2006, con énfasis en lo relacionado al fortalecimiento institucional y del Sistema Nacional de Protección al Consumidor y al Usuario.¹²³

Nueva jurisprudencia constitucional en materia de servicios públicos

El 31 de mayo de 2004, la Sala Constitucional del TSJ dictó la sentencia N° 1.042¹²⁴,

¹²² Ídem.

¹²³ Instituto para la Defensa y Educación del Consumidor y del Usuario: Memoria y Cuenta 2004. Caracas, 2005.

¹²⁴ TSJ: Sala Constitucional. Sentencia N° 1042, del 31 de mayo de 2004. Expediente N°02-0444.

mediante la cual interpreta la normativa constitucional y legal aplicable a la prestación del servicio público de electricidad. La sentencia se deriva de las demandas por intereses colectivos y difusos presentadas por el ciudadano Carlos Humberto Tablante Hidalgo, contra las empresas Cadafe y su filial Elecentro, en el estado Aragua; y la que interpusieran la Asociación Civil Pro defensa y Rescate de los Servicios Públicos y la Asociación de Estudiantes de Derecho del Estado Anzoátegui contra la Electricidad de Oriente (Eleoriente). La Defensoría del Pueblo se sumó a la acción como tercero coadyuvante; una ficha sobre el caso puede consultarse en la sección de recursos judiciales de este mismo Anuario.

Entre los aspectos más relevantes de esta novedosa jurisprudencia constitucional, caben destacar los siguientes: a) se reafirma el deber del Estado de velar porque todas las actividades que constituyen el servicio eléctrico se realicen bajo los principios de equilibrio económico, confiabilidad, eficiencia, calidad, equidad, solidaridad, no discriminación y transparencia (artículo 2 de la Ley Orgánica del Servicio Eléctrico), a los fines de garantizar un suministro de electricidad al menor costo posible y con la calidad requerida por los usuarios; y b) se establece la obligación de desarrollar los mecanismos necesarios para que los ciudadanos y ciudadanas puedan ejercer sus derechos de participación en los servicios públicos esenciales de suministro continuo consagrados en el artículo 141 de la CRBV, en relación con la transparencia y rendición de cuentas de las empresas prestatarias, así como en razón de poder ejercer el control social que consagra dicho artículo.

Participación ciudadana en la fijación de tarifas

La sentencia establece que las tarifas eléctricas, fijadas por medio de las Resoluciones de los Ministros de Producción y Comercio y Energía y Minas, están sujetas a la discusión pública. Por ello, y conforme al artículo 17.22 de la Ley Orgánica del Servicio Eléctrico, los interesados tienen el derecho a obtener toda la información sobre la fijación de tarifas y discutir los criterios técnicos para calcularlas, y la administración la obligación de hacerla pública. Los usuarios podrán conocer. A su vez, el principio rector en la materia debe ser mantener el equilibrio económico, mientras que se prohíbe una fijación o ajuste de tarifas injustificada por desproporcionada o arbitraria.

A su vez, se reitera que todas las decisiones en cuanto a tarifas que tome la Comisión Nacional de Energía Eléctrica están sujetas a recurso de reconsideración administrativo y a recurso judicial, lo que fortalece el derecho de los usuarios controlar y discutir los fundamentos de las tarifas.

Medición e inspección de irregularidades

Los usuarios tienen derecho a que se instale un medidor individual, que opere inicial, complementaria, periódica, y obligatoriamente, y de acuerdo al modelo aprobado por el Servicio Nacional de Metrología. A su vez, se establece que cada usuario tiene derecho a la verificación del

monto de lo facturado individualmente por el suministro, lo cual obliga a las empresas a eliminar la práctica de facturación por proyección de consumo.

Se reitera el derecho del usuario a estar presente o debidamente representado en caso de que la empresa prestataria realice una inspección para constatar la existencia de una irregularidad o anomalía, lo cual obliga a esta a notificar al cliente con anterioridad. En caso de detectarse una irregularidad, el usuario podrá incoar la decisión ante Sencamer, y la irregularidad no se declarará hasta que no se decida el recurso. De esta manera, se garantiza que el procedimiento no viole el artículo 49 constitucional, y se protege el derecho al debido proceso del usuario.

Las irregularidades dan derecho al prestador del servicio de cobrar al usuario la energía no facturada, pero los errores en los medidores provenientes de vicios propios, de errores en la instalación, de falta de aferición, y otras causas no atribuibles al consumidor, no pueden ser cargadas a éste. Por ello, la anomalía podrá originar facturación por energía, sólo en caso de que la falta de registro del consumo real sea producto de negligencia o imprudencia del consumidor.

Defensa del usuario

El Indecu es el órgano competente para conocer las denuncias provenientes de facturación ilegal sobre el concepto de energía recuperada. A su vez, los usuarios del servicio pueden acudir a la Defensoría del Pueblo, para que ésta incoe las acciones o los correctivos que permitan controlar y rectificar los criterios técnicos utilizados para el cálculo de las tarifas, de conformidad con lo establecido en los numerales 2 y 6 del artículo 281 constitucional. Así, la decisión establece plena competencia a la institución, para el ejercicio de acciones judiciales en protección de los derechos de los usuarios.

En conclusión, esta decisión establece criterios jurisprudenciales que interpretan las normas constitucionales y actualizan la vigencia de la normativa legal, frecuentemente desconocida por las empresas concesionarias y los propios órganos regulatorios. Por ello, su publicación deberá ayudar en el futuro inmediato a frenar los abusos indiscriminados por parte de algunas empresas prestadoras. En ese sentido, la Defensoría del Pueblo acompaña la labor de divulgar su alcance entre las mismas, con el objetivo de garantizar su cumplimiento.

Casos atendidos en materia de servicios públicos

En cumplimiento de sus atribuciones constitucionales, la Defensoría del Pueblo ha venido realizando el monitoreo y seguimiento de la prestación de los servicios públicos, en atención de velar por los derechos y necesidades de la población y la calidad de la prestación. En ese sentido, además de responder a las quejas y peticiones de los ciudadanos y de llevar a cabo investigaciones sectoriales, se ha dado continuidad a diversas iniciativas de diálogo interinstitucional, orientadas a

promover la consolidación de una cultura de servicio en la que los derechos de los usuarios sean la materia de interés principal.

Se recibieron un total de 1.641 quejas, denuncias o reclamos relacionados con servicios públicos. Estos casos son clasificados de acuerdo a cuatro categorías: derecho a disponer de bienes y servicios de calidad; derecho a recibir un trato equitativo y digno; derecho a recibir información adecuada y no engañosa sobre los productos y servicios que se consumen; y libertad de elección.

La mayoría de las quejas (1.540) se referían a situaciones que vulneran el derecho constitucional a disponer de bienes y servicios de calidad. Este derecho es, a su vez, clasificado en dos renglones: privación del servicio (351) e irregularidades en la prestación (1.189). La mayoría de las denuncias clasificadas como irregularidades en la prestación del servicio corresponden a quejas y reclamos por errores en la facturación, hecho que debe ser objeto de atención por parte del Indecu, debido a su elevada proporción y a la necesidad de supervisar adecuadamente el proceso.

El servicio eléctrico fue el que acumuló el mayor número de casos (592), equivalente al 36,05% del total. Le siguen los servicios bancarios (287), el agua potable (224), las obras públicas (88), los establecimientos comerciales (52), el transporte público (52), la telefonía fija (46), y por saneamiento (29). El resto de los registros es marginal.

Entre los entes señalados como responsables de las irregularidades destacan las empresas prestatarias, que acumularon 973 registros y la banca privada con 254 registros. También destacan 90 señalamientos contra diversas alcaldías, 73 a Ministerios y sus dependencias y 36 a gobernaciones u órganos dependientes de las mismas.

Entre las empresas, Eleoriente sigue ocupando el primer lugar en el registro de denuncias, sumando un total de 254, lo que equivale al 42,9% del total de quejas referidas al servicio eléctrico. Otras empresas ampliamente señaladas fueron Electricidad de Caracas (Elecar) con 91, Elecentro con 42, Elebol con 40, y Cadela con 29. En cuanto a la distribución geográfica, la mayor cantidad de denuncias se recibió en el estado Bolívar, donde se conocieron 349 casos, mientras que en el Área Metropolitana se conocieron 290; en Miranda 109, en Sucre 96, y en Yaracuy 90.

A continuación, se reseñan las quejas por privación del servicio y por irregularidades, sin distinción del tipo de servicio. Posteriormente, al abordar la situación por sector, se analizan con mayor detalle algunas de las situaciones que se denunciaron. La siguiente clasificación se realizó a partir de los diferentes tipos de situaciones que reflejaban las quejas; entre paréntesis figura el número de quejas procesadas.

Privación del servicio

Suspensiones de servicio por falta de pago (95): Se trata de peticiones de orientación sobre la

posibilidad de establecer convenios de pago, para así lograr restituir el servicio bajo condiciones aceptables.

Falta de respuesta ante solicitudes de servicio (80): Se trata de negaciones fácticas del acceso al servicio, que afectan el principio de igualdad, al señalar posibles discriminaciones en el acceso al servicio.

Ceses o suspensiones injustificadas del servicio (41): Agrupa a denuncias por paralización de actividades, así como suspensiones individualizadas o particulares que no responden a falta de pago u otras causas atribuibles al usuario, y que afectan la continuidad del servicio.

Fallas en el suministro (77): Son situaciones que vulneran la continuidad de la prestación; la mitad de los casos afectó al servicio de agua potable, seguido por 12 quejas de fallas en el servicio eléctrico.

Pérdidas del servicio por falta de pago (9): En términos similares al anterior, se trata de ciudadanos que han perdido el derecho a la restitución del servicio, por falta de pago.

Privaciones atribuibles a terceros (21): Se trata de ciudadanos que se atribuyen ilegalmente la facultad de privar del servicio a otros, a fin de presionarlos en situaciones tales como morosidad en el pago de servicios comunes o conflictos entre arrendatarios y propietarios, entre otros.

Demanda o por denegación de recursos destinados a servicios (5): Son denuncias que generalmente señalan a entes del Ejecutivo local, estatal o nacional, responsables de la dotación de recursos destinados a servicios públicos.

Irregularidades en la prestación

Errores de facturación (460): Bajo este aparte se agrupan denuncias que aluden a montos facturados indebidos o no reconocidos por los usuarios, aumentos de tarifas no notificados o quejas relativas a tardanzas en la recepción de las facturas, que se revierten negativamente en el servicio.

Operaciones no realizadas por los usuarios (187): Agrupa específicamente a operaciones bancarias que son sometidas a reclamos, al no ser reconocidas por el usuario. En términos opuestos, se conocieron dos casos de personas que reclamaron haber efectuado operaciones que no fueron reconocidas por la prestataria de servicios.

Mala calidad de los servicios o bienes (66): Agrupa casos en los que se denuncia falta de higiene o condiciones mínimas de salubridad, así como otras irregularidades en las que el usuario no recibe el servicio en las condiciones establecidas y esperadas (doble venta de parcelas en el cementerio o doble adjudicación de líneas telefónicas, productos en mal estado, etc.).

Falta de mantenimiento (109): Se trata de ciudadanos que denuncian fallas en la prestación de servicio, atribuibles a la falta de mantenimiento.

Cobros indebidos o injustificados (47): Cobros adicionales (comisiones o multas, por ejemplo) a los correspondientes al servicio en cuestión, que no son reconocidos por el usuario.

Perjuicios atribuibles al Estado o a empresas prestatarias de servicios públicos (37): Se trata de daños causados por el mal funcionamiento del servicio (cortes de electricidad que generan daños a electrodomésticos) o por labores de reparación, construcción o mantenimiento (daños estructurales a viviendas). Son situaciones que adicionalmente afectan el derecho a la vivienda.

Perjuicios atribuibles a terceros (6): Son casos que deben ser resueltos por las instancias legalmente competentes, que se contabilizan precisamente para hacer seguimiento a la actuación de las mismas.

Análisis por sector

Servicio eléctrico

El Viceministerio de Energía y Minas, organismo rector de las políticas, planificación, control y fiscalización del sector energético, se encuentra en la actualidad realizando el Perfil Energético de Venezuela. Este trabajo pretende compilar información sobre las fuentes y usos de la energía en el país, además de la evolución de la intensidad energética en función del entorno económico de la Nación.¹²⁵ Se trata de un insumo básico para la planificación adecuada de las políticas y acorde con las necesidades en cuanto a calidad y acceso del servicio. Para ello, el estudio considera el análisis de un conjunto de variables dentro del sector y su comportamiento, los cambios estructurales y las tendencias en el uso de la energía.

En referencia a los datos de acceso al servicio, el panorama es similar que el que presenta el servicio de agua. Los datos suministrados por el INE refieren un 96,8% de disponibilidad en viviendas familiares dotadas de servicio de electricidad. Sin embargo, dicha información no precisa las condiciones del acceso ni la calidad del servicio. No obstante, con el objetivo de atender la demanda de las comunidades sin acceso, el Estado venezolano ha impulsado el Proyecto para el Desarrollo de Micro-Empresas de Servicio Eléctrico Local (Mesel), en función de suministrar el servicio eléctrico básico a bajo costo mediante la utilización de fuentes energéticas alternas en viviendas y servicios comunitarios. La primera fase del proyecto, actualmente en ejecución, contempla la selección de los poblados y el estudio socioeconómico.

De acuerdo a cifras ofrecidas por el Viceministro de Energía y Minas, la inversión prevista para el año 2004 alcanzó la cifra de USD 500 millones, dándole continuidad a los planes de mejoramiento, recuperación y construcción de plantas de generación, con énfasis en el sistema occidental y andino. Este esfuerzo de inversión en infraestructura está dirigido a contrarrestar 20 años de falta de inversiones e incluso contracción del sector. En concreto, se ha avanzado en la puesta en funcionamiento de la subestación Yaracuy, la ampliación de Termozulia (activa desde octubre de 2003) y la sustitución de la Planta Las Morochas (Zulia), la conclusión de la Planta Palavecino (Lara), la ampliación de la Planta

125 Ministerio de Energía y Minas: Proyectos nuevos. En <<http://www.mem.gov.ve/vmenenergia/estroy/nuevos/proyecto1.asp>>.

Pedro Camejo (Carabobo), la construcción de la Planta El Yucal (Guárico), la repotenciación de las líneas de transmisión; Horqueta y Calabozo (Planta Tucupita en Delta Amacuro), Planta Centro-Arenosa-Yaracuy y la culminación de las hidroeléctricas Masparro (Barinas) y La Vueltosa (Táchira)¹²⁶.

En cuanto a las estadísticas de denuncias ante la Defensoría, el servicio eléctrico continúa siendo el servicio público que mayor número de quejas recibe. Sin embargo, en la medida que las empresas del sector comiencen a aplicar los criterios generados por la decisión de la sala Constitucional del TSJ del 31 de mayo de 2004, deberá disminuir el número de situaciones denunciadas. En todo caso, en 2004 se adelantaron diversas iniciativas de diálogo interinstitucional para promover su efectiva aplicación, y a lo largo de 2005 la Defensoría se mantendrá vigilante de las decisiones que las empresas prestatarias adopten en ese sentido.

Para el período en estudio, se recibieron 592 quejas en total, principalmente relacionadas con irregularidades del servicio (460), de las cuales 355 son por errores de factura. Es frecuente encontrar en los registros de la Defensoría casos de ciudadanos que acuden solicitando orientación sobre la tarifas y facturas del servicio eléctrico, luego que de un mes para otro, el monto de la factura aumenta de manera extraordinaria sin que se haya producido aumento de las tarifas y sin que haya aumentado la demanda en el domicilio afectado.

Esta tendencia ha llevado a la Defensoría a fortalecer el espacio de diálogo a través del Comité Interinstitucional para Atención de Usuarios del Servicio Eléctrico¹²⁷, con el objetivo de buscar soluciones para contrarrestar el panorama de quejas señalado. En el marco de este espacio, se promovió la discusión sobre el alcance de la Sentencia n.º 1.042 de la Sala Constitucional del TSJ, de fecha 31 de mayo de 2004, lo que propició la formulación de una propuesta de Convenio Institucional para garantizar el cumplimiento armónico de la sentencia entre los organismos participantes. Como consecuencia del trabajo realizado desde el Comité, se realizó también el Taller sobre el Marco Regulatorio del Servicio eléctrico: Reglamento de Servicio y Normas de Calidad de Distribución, en la ciudad de Puerto Ordaz (Bolívar), facilitado por funcionarios de la Dirección de Electricidad del MEM y dirigido a representantes de los organismos regionales pertenecientes al Comité, así como funcionarios de los 11 municipios que integran el estado Bolívar.

En cuanto a las quejas sobre privación del servicio, alcanzan 119 registros, distinguidas entre los siguientes patrones: suspensión del servicio por falta de pago (39), ceses o suspensiones indebidas o injustificadas del servicio (19), falta de respuesta por solicitud de servicio (28) y fallas en el suministro (33). De manera frecuente se produjeron denuncias de suspensión del servicio eléctrico por la falta de pago del servicio de recolección, lo cual contraría lo dispuesto en el

126 Ver, entre otros: El Mundo, MEM invertirá \$500 millones en electricidad, Caracas, 22 de julio de 2004; Panorama Digital, A finales de año iniciarán ampliación de Termozulia, Maracaibo, 10 de septiembre 2004; Radio Nacional de Venezuela, Ejecutivo entregó \$ 364 millones para financiamiento de obras de infraestructura tecnológica, Caracas, 2 de agosto de 2004.

127 El Comité esta integrado por organismos receptores de denuncias sobre servicio eléctrico; el Servicio Autónomo Nacional de Normalización, Calidad, Metrología y Reglamentos Técnicos (Sencamer), el Indecu, la Dirección de Electricidad del MEM y la Defensoría del Pueblo.

artículo 46 del Reglamento del Servicio Eléctrico, donde se establece la prohibición de suspender el servicio por deudas o retrasos en el pago de otros servicios reflejados en la misma factura.

Las 5 empresas eléctricas más señaladas por los peticionarios son: Eleoriente (254), Elecar (91), Elecentro (42), Elebol (40) y Eleval (29). En atención a la continuas quejas recibidas en relación con el servicio prestado por Eleoriente, a través del Comité Interinstitucional se acordó el traslado de una comisión de la Dirección de Electricidad del MEM a Puerto Ordaz (Bolívar) a fin de evaluar la situación. Como resultado de esta intervención, se logró la incorporación permanente de representantes de la empresa a las reuniones semanales para resolución de quejas, así como la programación del taller antes mencionado.

Agua potable y saneamiento

La discusión sobre el acceso y disponibilidad a los servicios de agua potable y saneamiento como derecho humano ha cobrado fuerza en los últimos años, especialmente cuando las cifras estimadas por la OMS para el año 2000 calculaban que al menos 1.000 millones de personas en el mundo carecían de suministro de agua potable, mientras que 2.400 millones no tenían acceso a servicios adecuados de saneamiento.¹²⁸

En el caso venezolano, las estadísticas oficiales registran un alto porcentaje de disponibilidad de servicio de agua potable,¹²⁹ inclusive una alta proporción de acceso mediante acueductos o tuberías. Sin embargo, estas cifras no reflejan la calidad, continuidad y regularidad del servicio. En cuanto a los servicios de saneamiento, el diagnóstico nacional restringe el dato al servicio de eliminación de excretas, y señala una dotación de 68,1% en viviendas familiares ocupadas.

En el último año, los servicios públicos de agua potable y saneamiento han sido dos de los sectores de mayor dinamismo dentro del panorama de servicios públicos. La inversión en la ejecución de obras de rehabilitación, ampliación y construcción de sistemas de abastecimiento y saneamiento, los avances en el proceso de transferencia, el porcentaje de mesas técnicas de agua constituidas en el ámbito nacional y el desarrollo de los marcos reglamentarios de la Lopsaps así lo confirman. Asimismo, los cambios institucionales iniciados a partir de la entrada en vigencia de la Lopsaps se han mantenido durante el lapso en estudio, registrándose avances tanto en las conformación de propuestas de las estructuras organizativas como en los proyectos normativos del sector.

La inversión destinada a mejorar la prestación de servicios alcanzó la suma de Bs. 110 mil millones, y según estimaciones del ente regulador Hidroven¹³⁰, benefició aproximadamente a

128 Organización Mundial de la Salud: Evaluación Mundial del Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento 2000. En: <http://www.who.int/water_sanitation_health/monitoring/globalassess/es/>.

129 Los primeros resultados del XIII Censo General de Población y Vivienda señalan que el 90,7% de las viviendas ocupadas disponen de servicio de agua potable, desglosado en la siguiente forma: 84,4% mediante acueductos o tuberías, 5,3% por pozo con tubería y bomba, 4,5% a través de camiones cisterna y 4,8% por medio de pilas públicas o estanques, pozo o manantiales protegidos y otros medios.

130 Ing. Cristóbal Francisco, Presidente de Hidroven, en comunicación N° 00597 enviada a la Defensoría del Pueblo, el 7 de diciembre de 2004.

un millón de personas, para incrementar el índice de cobertura en 2 puntos. En referencia al proceso de transferencia del servicio, la instancia reguladora se encuentra realizando los Estudios de Unidades de Gestión (EUG) en los estados Barinas (donde la transferencia de la competencia está prevista para los primeros meses del año 2005) y Guárico, donde se constituyó la primera mancomunidad, integrada por los municipios Leonardo Infante, Las Mercedes del Llano, Chaguaramas y José Félix Ribas. Actualmente, los EUG para los estados Trujillo, Sucre, Táchira, Anzoátegui, Zulia y Bolívar se encuentran en proceso de contratación.

En cuanto a los procesos de gestión y participación, la doctrina internacional establece que *“el derecho de los particulares y grupos a participar en los procesos de decisión que puedan afectar a su ejercicio del derecho al agua debe ser parte integrante de toda política, programa o estrategia con respecto al agua”*¹³¹. En ese sentido, la Defensoría reconoce el esfuerzo desarrollado por el Estado en materia de participación ciudadana en los sectores de agua potable y saneamiento, a través de diversas formas de participación comunitaria que van más allá del simple acceso a la información, y que redundan en la gestión y en la toma de decisiones así como en la profundización de las dinámicas de democracia participativa.

Durante el período, se conformaron 1.601 mesas técnicas de agua y 23 microempresas comunitarias en todo el territorio nacional. Sólo en el Área Metropolitana se han constituido 18 cooperativas de servicio,¹³² cuyas experiencias fueron compartidas y evaluadas en el 2^{do} Encuentro Nacional de Experiencias Comunitarias en Agua Potable y Saneamiento, celebrado en Caracas en junio, previa realización de los consejos regionales comunitarios del agua .

En el ámbito educativo, se mantuvo el programa “El Agua en nuestras vidas”, que alcanzó a 1.800 escuelas en todo el territorio nacional. Por medio de este programa, se fortalece la educación ambiental de los alumnos y docentes de la escuela básica, además de facilitar la conformación de 1.952 patrullas escolares, integradas por 17.000 patrulleros y 15.000 plomeritos escolares.

La Defensoría recibió un total de 253 quejas sobre los servicios de saneamiento y agua potable, de las cuales 224 corresponde al servicio de agua potable y las 29 restantes a servicios de saneamiento. Al igual que en los últimos tres años, el servicio de agua potable se ubica como el tercer servicio que mayor número de reclamos recibió ante la institución. Las empresas prestatarias que concentraron mayor número de quejas fueron Hidrocapital (66), Hidrocaribe (30), Hidrocentro (13) e Hidrolara (13).

Del total de quejas, 105 corresponden a irregularidades del servicio. Al igual que el servicio eléctrico, los errores por facturación concentran la mayor proporción de quejas con 57; seguidas

131 ONU: Comité De Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General N° 15. El derecho al agua. 20 de enero de 2003.

132 Hernández, Clodovaldo: HE 700 Cooperativa de alta potencia. Revista Vertientes. Hidrocapital. Caracas, agosto de 2004. N°15, pág.15.

por las de falta de mantenimiento de diversa naturaleza, con 19 reclamos. Con relación al primer patrón, la Defensoría ha sido enfática en exhortar al regulador a mejorar los mecanismos de medición y facturación. Al respecto, Hidroven declaró que en función de mejorar la cobertura de medidores leídos, en los últimos 5 años han aumentado la colocación de medidores por encima de los 5 puntos con respecto a 1998, mientras que se gestiona un crédito externo para la adquisición e instalación de 300 mil medidores para los próximos 3 años.¹³³ El resto de quejas o denuncias se refirieron al derecho a peticionar y obtener oportuna respuesta (6), a la mala calidad del servicio (4), perjuicio atribuible al Estado o a empresas prestatarias (7) y otros (6).

Sobre privación del servicio, se registraron 116 quejas, de las cuales 43 corresponden a suspensión del servicio por falta de pago. Este tipo de denuncia, refleja en buena medida, más que la deficiente recaudación del servicio, la demanda de información y atención de los peticionarios que acuden a la Defensoría a solicitar orientación o mediación para negociar los convenios de pago ante la escasa o nula información brindada por las oficinas comerciales. En concreto, el 10 de junio una representante de un conjunto residencial solicitó la intervención de la Defensoría ante la empresa Hidrocaribe, para que cesaran los cortes del suministro a un grupo de viviendas por falta de pago. La peticionaria destacó que en el momento se encontraban realizando los pagos en la oficina comercial. Funcionarios de la Defensoría se comunicaron de forma inmediata con la responsable del servicio, logrando que en un lapso de 2 horas se restituyera el servicio (P-04-01128).

Otras situaciones que provocan privación del servicio son las fallas en el suministro (27) y los cortes realizados por particulares – bien sea arrendadores o juntas de condominio como medida coercitiva para el pago de alquiler o condominio (9). El resto de las quejas corresponden a falta de respuesta ante solicitud del servicio (6), ceses o suspensiones indebidas o injustificada del servicio (16), pérdida del servicio por falta de pago (7) y denegación del servicio.

Gas doméstico

Venezuela se ubica como el país con mayores reservas probadas de gas natural en América Latina y el octavo en el ámbito mundial. Este gran potencial, si bien ha facilitado la acción del Estado en función de garantizar tarifas a bajo costo, no ha podido proporcionar a la mayoría de la población venezolana un acceso directo y fiable al servicio. Entre los factores que inciden en esta situación, destacan las características geográficas de la producción gasífera, concentrada principalmente en el oriente del país, lo que implica un incremento en los costos de distribución y complejidad en el transporte para cubrir la demanda de occidente. Al acción del Estado reconoce este escenario al plantear como política gasífera, la disminución de este desequilibrio a través

133 Ing. Cristóbal Francisco, Presidente de Hidroven, ídem.

del Proyecto de Gasificación del país encaminado a impulsar el desarrollo de una estructura de gasoductos que comuniquen al este con el oeste del territorio venezolano.

Otra de las limitaciones en el acceso al servicio de gas es el bajo porcentaje de hogares con acceso a gas doméstico directo, particularmente en las zonas de asentamientos urbanos no controlados, cuyo crecimiento espontáneo dejó escasas posibilidades para la colocación de tuberías para éste y otros servicios. Para dar respuesta al déficit, el Programa de Avanzada de Gasificación para la incorporación de sectores populares ha culminado la gasificación de diversas comunidades del Área Metropolitana, en concreto en el barrio Sucre, ubicado en la parroquia 23 de Enero, y el barrio León Droz Banco de la parroquia San Pedro, pertenecientes ambos al municipio Libertador. Este Programa, que ha contado con una inversión de 698 millones de bolívares, ha beneficiado a 3.435 familias.¹³⁴ Del mismo modo, se ha dado continuidad a la ejecución de las miniplantas de gas doméstico, colocándose una en La Guaira, estado Vargas y dos en la ciudad de Valencia, estado Carabobo, atendiendo a unas 9 mil familias en total.

Durante el período, la Defensoría recibió 21 quejas relacionadas con este servicio; 13 son por privaciones del servicio de gas, de las cuales 4 son por ceses o suspensiones indebidas o injustificadas, 4 por falta de respuesta ante solicitudes de servicio y 2 por privaciones atribuibles a terceros, 2 por fallas en el suministro y 1 por denegación del servicio.

En el ámbito de las irregularidades, se conocieron 8 quejas, 1 por falta de mantenimiento, 1 por el derecho a peticionar y obtener oportuna respuesta, 1 por mala calidad de los servicios y bienes, 3 por operación no realizada por el usuario y 2 por otras situaciones.

Las empresas señaladas por los ciudadanos como vulneradoras de los derechos de los usuarios del servicio de gas domésticos son: Tibasco (3), Tropigas (3), Vengas (3) y Pdvsa Gas (2). Asimismo, se señaló en dos ocasiones a juntas de condominio por haber suspendido este servicio, como medida coercitiva para obtener la cancelación de las mensualidades de los servicios comunes o condominio. Este patrón de conducta, que también se presenta en relación con los servicios de agua potable y electricidad, excede las atribuciones de estas organizaciones administrativas. En estos casos, se derivó a los peticionarios a las instancias civiles correspondientes.

Aseo urbano

En el aspecto institucional, el sector del aseo urbano se ha visto estructuralmente afectado por la ausencia de un ente rector formal que unifique criterios y lidere la supervisión de la situación de los residuos y desechos sólidos. A su vez, no se vislumbran políticas y estrategias nacionales coherentes y sistemáticas orientadas a resolver la débil coordinación entre los diferentes actores con responsabilidad en el área. En este sentido, la aprobación de la Ley de Residuos y Desechos Sólidos

¹³⁴ Jorge Luis Sánchez, Presidente del Ente Nacional del Gas, en comunicación 100203 a la Defensoría, de 29 de noviembre de 2004.

(LRDS) puede ayudar a solventar las grandes debilidades del sector. En primer lugar, en función de resolver la dispersión normativa que afecta la coherencia de las políticas, al regular bajo un único cuerpo normativo las distintas modalidades y fases de la prestación¹³⁵; y en segundo lugar, al crear una estructura institucional sólida capaz de articular políticas coordinadas de carácter permanente.

La Defensoría recibió un total de 24 reclamos sobre el servicio de recolección de residuos sólidos, la mayoría de ellos correspondientes a irregularidades administrativas: 10 por errores de facturación, 3 por cobros indebidos o injustificados, 1 por vulneración al derecho a peticionar y obtener oportuna respuesta; finalmente, se recibió tan sólo una petición por mala calidad del servicio. Las quejas se recibieron en los estados Bolívar (9), Área Metropolitana de Caracas (6), Lara (3) y Zulia (2). Del total de expedientes, la empresa Urbaser concentró 9 quejas, mientras que Cotécnica acumuló 2, el Instituto Municipal de Aseo Urbano de Maracaibo 1.

A lo largo del año, la prestación del servicio de recolección se vio afectada por varios eventos de envergadura. En marzo, varias zonas del Área Metropolitana de Caracas padecieron la interrupción del servicio de aseo urbano, en ocasión de las manifestaciones impulsadas por sectores opositores al gobierno.¹³⁶ Los servicios en zonas del sur y del este de la ciudad, así como en algunas áreas del centro, se vieron colapsados ante la imposibilidad de la empresas recolectoras de transitar libremente hacia los puntos de recolección y a la compleja situación de seguridad que puso en riesgo la integridad física de los trabajadores. Así lo denunció en prensa nacional el Gerente de Residuos Sólidos de la Corporación de Servicios Municipales de la Alcaldía de Libertador, Efraín Castillo, al afirmar: *“Le han hecho disparos a las unidades y han lanzado botellas a los empleados”*. En aras de contrarrestar esta situación, el Defensor del Pueblo se dirigió a las autoridades municipales, exhortándoles a restituir el orden y la seguridad en las zonas afectadas.

A su vez, la calidad del servicio de recolección del municipio Libertador del Área Metropolitana de Caracas se vio afectado por la culminación del contrato de concesión el 31 de diciembre de 2003, y la falta de acuerdo para renovarla o para establecer un nuevo contrato de prestación. Por otro lado, en el municipio Caroní del estado Bolívar la población se vio afectada por la interrupción del servicio derivada de la protesta por el despido de 40 trabajadores de la empresa Sabempe.¹³⁷ La acción de protesta no garantizó los servicios mínimos indispensables,

135 Con anterioridad a la entrada en vigencia de la LRDS, el régimen jurídico aplicable se encontraba disperso en distintos instrumentos legales, así como en ordenanzas municipales promulgadas en cada uno de los 335 municipios que integran el territorio venezolano. Las principales leyes aplicables son: Ley Orgánica del Ambiente (LOA), Ley Orgánica de Régimen Municipal (LORM), Ley Procesal del Ambiente (LPA), Decreto 2.216 del MARN que regula el manejo de desechos no peligrosos, Decreto 230 del MSDS que regula los sitios de disposición final, Decreto 2.218 del MARN y MSDS que regula el manejo de desechos hospitalarios, Decreto 2.236 del MARN que regula los desechos peligrosos, Decreto 1.257 del MARN sobre las actividades susceptibles de degradar el ambiente, y Normas COVENIN relativas a todas las facetas de prestación del servicio donde éstas sean aplicables.

136 Ver: Informe Especial Derechos Humanos, 27 de febrero al 05 de marzo, 2004. En <<http://www.defensoria.gov.ve/lista.asp?sec=1408>>.

137 Lara Berenguel, Morelis: Guayana no goza del aseo urbano por falta de gobierno municipal. Correo del Caroní, Ciudad Guayana, 31 de marzo de 2004, cuerpo C.

tal como lo dispone el ordenamiento en materia laboral en casos de conflicto laborales y servicios públicos.

Servicios bancarios

Durante el período se recibieron 288 denuncias relacionados con los servicios bancarios. Al igual que en periodos anteriores, hubo denuncias relacionadas con el mal funcionamiento de los cajeros automáticos de los bancos, siendo el mayor problema el debito ilegal de dinero y la no operatividad de los servicios de cajero externo. Este problema se ve agravado debido a que, en la mayoría de los casos, los reclamos efectuados por los usuarios no reciben una respuesta adecuada.

Las entidades bancarias que mayor número de denuncias acumularon por irregularidades fueron el Banco Provincial (73), el Banco Venezuela (72) y Banesco (54), con un porcentaje alto y significativo en agencias de la región central en comparación con otras del resto del país.

Durante el año, la Defensoría del Pueblo introdujo un recurso de nulidad parcial por inconstitucionalidad, contra el artículo 192 del decreto No. 1.526 con fuerza de ley de reforma de la ley general de bancos y otras instituciones financieras, con motivo del tratamiento y utilización que se le da a la información contenida en el Sistema de Información Central de Riesgos (Sicri). En efecto, es criterio de la institución que la obligación de registrar y compartir la información sobre deudores entre las instituciones bancarias vulnera el derecho a la privacidad y a acceder a los servicios del sector.

Transporte público

En el transcurso del año 2004, la Defensoría recibió 60 denuncias referidas a deficiencias en el servicio de transporte público, entre las que se cuantifican 52 quejas contra el transporte público terrestre, 12 sobre el transporte aéreo, 3 contra el Metro de Caracas y 1 contra el transporte escolar.

En esta materia, la Defensoría del Pueblo centró sus esfuerzos en la sensibilización de los distintos organismos responsables del tránsito y la seguridad vial en el territorio nacional con respecto a la necesidad de establecer mecanismos institucionales para garantizar un servicio eficiente de vialidad y transporte público. Con este objeto, y luego de una serie de accidentes viales de envergadura, se efectuaron varias mesas de diálogo, a través de las cuáles se evaluó el estado actual de la infraestructura vial y del transporte público interurbano, así como el desarrollo de políticas vinculadas con la comunicación, educación, y prevención en materia de seguridad vial. Estas mesas contaron con la participación de representantes del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre (Inttt) y de otros organismos involucrados en la problemática.

Como resultado de este proceso de diálogo interinstitucional, se alcanzaron acuerdos en lo

atinente al diseño y la difusión de una campaña informativa sobre seguridad vial a través de los Infocentros; la creación de distintas comisiones técnicas con el objetivo de evaluar el avance de la reforma de la Ley de Tránsito y Transporte Terrestre; la creación de una base de datos que recoja la información relacionada con ilícitos y otros aspectos de interés para los organismos de seguridad del Estado, y el establecimiento de un Plan de Transporte Público Interurbano, que contemple la puesta a tono de las unidades, el control de la velocidad, y el uso de tacógrafos por los vehículos de transporte colectivo interurbano. El proceso es analizado con más detalle en la sección sobre mesas de diálogo de este mismo Anuario.

Por otra parte, se observó durante este periodo un deterioro en el servicio de transporte interurbano prestado por la Compañía Anónima Metro de Caracas (Cametro), específicamente en relación con fallas en el mantenimiento de la infraestructura y retraso en la operatividad de los trenes. Asimismo, destacó la paralización intempestiva del servicio el pasado 24 de septiembre, decisión asumida por un sector minoritario de los trabajadores de la empresa que causó graves perjuicios a los usuarios y a las instalaciones, infraestructura y trenes del Metro. Con ocasión del conflicto, la Defensoría del Pueblo se pronunció en contra de la protesta debido a su carácter inconsulto y al alto impacto que tuvo sobre la ciudadanía, y exigió el cumplimiento de servicios mínimos en casos de conflictos de carácter laboral, como obligación legal y en función del respeto a los derechos de los usuarios. Todo ello sin menoscabo de los derechos de los trabajadores a solicitar sus reivindicaciones laborales con apego a la Ley.

Finalmente, el incendio ocurrido el 17 de octubre en la Torre Este de Parque Central (Caracas), llevó a la pérdida total de un gran porcentaje de los archivos y registros del sector del Inttt. Esta situación deberá ser enfrentada con decisión por el organismo, para garantizar la continuidad de las actividades de supervisión que le competen.

Servicios de telefonía

En el período se registraron 64 denuncias sobre servicios telefónicos, de las cuales 46 fueron por telefonía fija y 18 por telefonía móvil.

De acuerdo a estudios recientes del Consejo Nacional de Promoción de las Inversiones (Conapri), cerca de un 50% ciento de los habitantes a nivel nacional requieren de la telefonía pública por no poseer servicio de telefonía básica en sus hogares. Esto refleja que un alto porcentaje de población está desasistida de este servicio. Entre los diferentes tipos de servicio, la telefonía fija es de menor porcentaje de acceso, con poco más de un tercio del total de viviendas familiares dotadas del servicio.

Durante el año, se dio continuidad a las acciones de mediación defensorial para lograr concertar acuerdos favorables entre todos los entes involucrados en la problemática de la telefonía pública y su impacto en la calidad de vida de los ciudadanos. Al respecto de la calidad del servicio,

las operadoras del servicio expusieron de nuevo el vandalismo en contra de los terminales de telefonía pública como la principal, causa del deterioro de los mismos. A su vez, la aparición en algunas ciudades, principalmente en sectores de la región capital, de la denominada telefonía pública informal o buhonería telefónica provee de una manera precaria las necesidades de la población en lo relacionado al acceso a un servicio de telefonía pública de calidad, permanente, constante y accesible.

Las mesas de diálogo promovidas por la Defensoría del Pueblo contaron con la participación de representantes de Conatel, el Indecu, la Alcaldía Mayor, Alcaldías del Área Metropolitana, Policías Municipales, Policía Metropolitana y Coordinación Policial del MIJ, así como de la Cantv, Digitel Telecom y Telcel Bellsouth. Este proceso de diálogo y concertación pretende concertar acuerdos de cooperación mutua para lograr el desarrollo de una telefonía pública cónsona con las necesidades de la población venezolana. Entre otros aspectos resaltantes, se ha señalado la necesidad de elaborar un Marco Normativo Regulatorio de la Telefonía Pública, adaptado a las leyes y reglamentos vigentes, así como a los avances tecnológicos y a las prácticas comerciales existentes. En efecto, el Reglamento sobre la Operación de Equipos Terminales Públicos de Telecomunicaciones actualmente vigente no recoge en su contenido figuras novedosas, como la posibilidad de revender servicios de telecomunicaciones como actividad intermediaria comercial, mediante la cual un tercero ofrece al público los servicios contratados con uno o mas operadores de servicios debidamente concesionados. Por ello, se convino en la necesidad de evaluar la actualización de la normativa, en concreto exigiendo que este tipo de tercerías cuenten con la previa autorización y supervisión del ente regulador (Conatel).

Recomendaciones

Al Poder Legislativo Nacional

Acelerar el proceso de discusión y sanción de la Ley de los Servicios Postales, la Ley del Poder Público Municipal y la Reforma de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

Al Poder Ejecutivo Nacional

Fortalecer la capacidad fiscalizadora de los entes reguladores de los diversos sectores de servicios públicos, para garantizar el pleno respeto de los derechos de los ciudadanos con sentido de equidad, incorporando la participación social como eje de las actividades de control.

Al Ministerio de Energía y Minas

Fortalecer el monitoreo sobre la prestación del servicio de electricidad, toda vez que se mantiene como el servicio más denunciado, y supervisar el cumplimiento de la decisión del TSJ sobre el servicio eléctrico.

A la Superintendencia de Bancos

Adoptar medidas que garanticen que las entidades bancarias responden adecuadamente a los

casos de débitos no reconocidos por los usuarios, implementando mecanismos para eliminar este tipo de circunstancias y garantizando cuando sucedan que los reclamos reciben el tratamiento adecuado.

2.2 DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

2.2.1 Derechos Económicos e indicadores

Sumario

La sección incluye un informe económico, en el que se destaca que la economía venezolana se encuentra en proceso de franca recuperación, tras superar las consecuencias generadas por el lock out empresarial y la paralización de la industria petrolera. El crecimiento económico durante 2004 ha sido registrado tanto por las instituciones públicas competentes como por organismos internacionales. Según el informe Perspectiva Preliminar de la Economías de América Latina y El Caribe 2004 de la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (Cepal), Venezuela logró un crecimiento económico que alcanzó un 18% en 2004, el cual, comparado con el valor negativo de 9,7% presentado en el 2003, destaca como la mejor variación económica positiva de la Región.

En materia económica, se observa un incremento de la recaudación fiscal, una recuperación de los niveles de producción de la industria petrolera, un descenso de la tasa de desempleo y un aumento de las reservas internacionales. Asimismo, se han dado avances importantes en las estrategias de integración política y económica latinoamericana. Destaca el ingreso de Venezuela al Mercosur, la firma de convenios bilaterales con diversos países y la promoción de la propuesta Alba (Alternativa Bolivariana para las Américas) frente al ALCA (Área de Libre Comercio para las Américas).

El gobierno nacional ha adoptado medidas institucionales para el impulso de la economía social y participativa, orientadas a suministrar apoyo institucional y financiero para generar empleo productivo y sustentable por medio del fortalecimiento de las iniciativas de asociación económica solidaria. Entre éstas, destacan la Misión Vuelvan Caras, lanzada a comienzos de año, y la creación del Ministerio para la Economía Popular (Minep), encargado de impulsar la economía social y el desarrollo endógeno. A su vez, se crea el Ministerio de la Alimentación, con el fin de unificar las políticas de seguridad alimentaria.

Adicionalmente, para el momento del cierre del Anuario, en enero de 2005 se crea la Comisión Anti-Latifundio y se dicta el Decreto de Reorganización de la Tenencia y uso de las Tierras con Vocación Agrícola, medidas que buscan democratizar los factores de producción y la redistribución de la tierra de uso agrícola, pecuario, acuícola y forestal, a escala nacional. Este

aspecto de las políticas de protección y promoción de derechos económicos es abordado en el informe especial sobre la reforma agraria.

Informe económico 2004–2005

Al igual que en años precedentes, la Defensoría del Pueblo considera relevante incluir en el Anuario 2004 un breve informe económico, donde se relevan los principales indicadores macroeconómicos, los resultados del año fiscal y de ejecución del presupuesto, así como las perspectivas para el año en curso. Si bien no se trata de indicadores que reflejan de manera directa la situación de los derechos económicos, es indudable que los esfuerzos por lograr un manejo adecuado de la economía y un crecimiento sostenido de la actividad económica y del gasto social, redundan en mejores condiciones para la aplicación de las políticas necesarias para lograr la realización progresiva de estos y otros derechos.

El informe refiere también las iniciativas de integración económica internacional y diversificación de mercados, así como el establecimiento en octubre de una tasa de regalías petroleras retroactiva para los contratos de explotación en la Faja del Orinoco acordados con administraciones precedentes.

Resultados y perspectivas económicas

El Informe Perspectiva Preliminar de la Economías de América Latina y El Caribe 2004 es una publicación anual de la Cepal que incluye datos oficiales de los países hasta el 30 de noviembre de cada año, y un análisis sobre la evolución económica y las perspectivas para el año siguiente. En su último informe, correspondiente al año 2004, se destaca que por segunda vez en los últimos veinte años, las seis economías más grandes de la región (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Venezuela) crecerán simultáneamente más de un 3%, lo que ocurrió en el año 1997 y en el período de análisis. A su vez, la Cepal destacó que Venezuela alcanzó el nivel más alto de crecimiento económico entre los países de la Región.¹³⁸

El buen desempeño de la economía regional se relaciona con el de la economía internacional. En el 2004, la actividad económica mundial se aceleró; la Cepal estimó para fines del año, el PIB global crecería algo menos del 4% (frente al 2,6% del 2003), y que el crecimiento del comercio mundial superaría el 9% (frente al 5,5% del 2003). Las economías de Estados Unidos y China son los motores de esta expansión, que incidió en el aumento de los precios de los productos básicos y que benefició a varios países, en especial de América Latina, pero perjudicó a las economías deficitarias en materias primas de Centroamérica y el Caribe.

138 Comisión Económica para América Latina y El Caribe (Cepal): Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2004. Diciembre de 2004, pág. 183. En Internet: <<http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/20479/P20479.xml&xsl=/de/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>>.

Cifras aportadas por la publicación, revelan que la economía de América Latina y el Caribe creció un 5,5% en 2004, superando los pronósticos más optimistas, mientras que el PIB per cápita de la Región se incrementaría alrededor del 4%. Para el próximo año se prevé un crecimiento del PIB de alrededor del 4%, lo que permitiría una nueva recuperación del PIB por habitante.

Según el informe, Venezuela logró un aumento en su crecimiento económico, alcanzando un 18% en 2004 que, comparado con el valor negativo de 9,7% registrado en el 2003, coloca a Venezuela como el país con mejor variación económica positiva de la región. El Informe señala textualmente: *“A la vez, el significativo crecimiento económico del país en el año (18%) permitió que la actividad se recuperara hasta alcanzar los niveles previos al paro generalizado de fines de 2002. El repunte abarcó todos los sectores y su magnitud superó a la estimada inicialmente”*.¹³⁹

Así, el Informe de la Cepal revela que la economía venezolana se encuentra, al igual que la de otros países de la región, en intenso proceso de recuperación. En contraste con el descenso de un 7,1% a finales de 2003, que se produjo a consecuencia del Lock out empresarial y el paro petrolero, la economía venezolana creció un 18%, seguida por la de Uruguay (12%), Argentina (8,2%), Ecuador (6,3%) y Panamá (6%), Chile (5,8%) y Brasil (5,2%). En término promedio, la economía de América Latina y el Caribe superó los pronósticos más optimistas, al crecer 5,5% en 2004, alcanzando así un incremento promedio de casi 4% en el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita.

El Informe también señala que el comercio de la región tuvo un excelente desempeño. Las exportaciones se expandieron un 22,4% y las importaciones crecieron un 19,8%. Señala que en Venezuela, se registró un aumento considerable del comercio externo en el 2004, tanto de las exportaciones como de las importaciones de bienes. Durante los tres primeros meses de 2004, la economía venezolana estuvo impulsada por la expansión del 20% de la actividad no petrolera – los sectores más dinámicos fueron la industria manufacturera, la construcción, el comercio, el transporte y los servicios financieros – y por la marcada recuperación de los derechos de importación (68,1%)

En cuanto a los índices de inflación, medido por el Índice de Precios al Consumidor, el informe indica que en Venezuela se registró una baja significativa en relación con el 2003 (un 17,3% acumulado en el año hasta noviembre de 2004, en comparación con un 27,1% en el 2003).

Finalmente, señala la Cepal que este repunte económico se expresó en una dinámica generación de empleo. La tasa de desempleo exhibió una disminución y se ubicó en 14,5% en septiembre de 2004. Adicionalmente, el índice general de remuneraciones mostró un incremento del 14% en el primer semestre del 2004 respecto a diciembre del 2003. Esto obedece principalmente al alza de las remuneraciones del sector público (30% en igual período), ya que las correspondientes al sector privado sólo aumentaron un 8,6%.

139 Idem.

Indicadores Macroeconómicos para 2004

El PIB se ubicó al primer semestre de 2004 en 23,1%¹⁴⁰; los precios del petróleo venezolano se ubicaron en USD 43,27 a octubre de 2004, mientras que los precios del petróleo OPEP en USD 45,25 el barril; la liquidez monetaria en Bs. 41.168 miles de millones a noviembre de 2004; las Reservas Internacionales estaban en USD 23.935 millones al 30 de noviembre de 2004; el Saldo de la Deuda Pública Externa se ubicó en USD 23.907 millones¹⁴¹ según el BCV¹⁴²; la Tasa de cambio permaneció en Bs. 1.915,20 para la compra y Bs. 1.920 para la venta; la Canasta Alimentaria normativa se ubicó en Bs. 341.136,28 para noviembre de 2004; el Índice de Precios al Consumidor se situó en 17,3%. Por otra parte, la inflación cerró en 20%¹⁴³, lo cual significa un descenso de seis punto respecto del 2003, cuando fue de 26%.

Ejercicio Fiscal 2004

Para finales de 2004, se habían otorgado aproximadamente Bs. 8,5 billones en créditos adicionales, lo que significa que el presupuesto correspondiente al ejercicio fiscal debería arribar a Bs. 58,4 billones.¹⁴⁴ A su vez, el porcentaje de ejecución del presupuesto correspondiente a este ejercicio fiscal podría estar por encima del 85%. Esto representa un monto mucho mayor que lo habitual, que se sitúa en torno al 70% de ejecución. El 15% restante que no haya sido causado en el presupuesto, se convierte en una disponibilidad presupuestaria que permite a la Oficina Nacional del Tesoro (ONT) prever recursos fiscales para el 2005.

Según la Onapre, para agosto el presupuesto acordado se encontraba por el orden de los Bs. 52 billones, y se habían aprobado para esta fecha Bs. 4,1 billones en créditos adicionales, a los que debe tenerse en cuenta unas insubsistencias por el orden de los Bs. 2 billones. Los créditos adicionales son incrementos a los créditos presupuestarios que se acuerdan a los programas y subprogramas; mientras que las insubsistencias son una modificación presupuestaria mediante la cual se anulan, total o parcialmente, los créditos no comprometidos a las partidas de la ley de presupuesto

Recaudación Fiscal

Durante el año, el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (Seniat) reestimó varias veces sus metas de recaudación impositiva, debido a la tendencia

140 Banco Central de Venezuela (BCV): PIB registró un crecimiento de 13,6% durante el segundo trimestre de 2004. Caracas, 20 de agosto de 2004.

141 BCV: Indicadores. Reservas Internacionales y Servicio de la Deuda Pública Externa. En Internet: <<http://www.bcv.org.ve/cuadros/2/231.asp?id=32>> Consultado el 02 de febrero de 2005.

142 BCV: Ídem.

143 Los datos suministrados fueron obtenidos del documento del Instituto Nacional de Estadística titulado República Bolivariana de Venezuela en cifras 1998-2004. (Nº 1 año 2004); con la excepción de los datos referidos a la inflación, que se extraen de declaraciones de Domingo Maza Zavala, Presidente del BCV, y el saldo de la deuda externa.

144 ALIA2: Venezuela: Presupuesto 2004 alcanzará los 58,4 billones de bolívares. Caracas, 14 de diciembre de 2004. Publicado en la Revista Quantum N.44.

creciente de la actividad económica y a un agresivo plan para disminuir la evasión fiscal. Así, si en el 2003 se recaudaron USD 8.656 millones, en 2004 la cifra aumentó a USD 12.994 millones (aproximadamente Bs. 22,6 billones). Estas cifras representan un incremento del 50,1% en relación con los ingresos fiscales alcanzados en el 2003. Del total recaudado, Bs. 16,35 billones lo fueron por tributos internos, Bs. 6,34 billones por renta aduanera y Bs. 1,89 billones por el impuesto a las transacciones bancarias, según cifras aportadas por el Gerente de Estudios Económicos y Tributarios del Seniat, Alí Padrón. Padrón afirmó: *“El incremento de 50,1% de la recaudación del Seniat entre el 2003 y el 2004 ha sido posible en un escenario de crecimiento económico del 18% del PIB, el cual contrasta con el año anterior, cuando los efectos del paro petrolero forzaron una caída de 25% del PIB en el primer trimestre del año 2003”*.¹⁴⁵

Presupuesto 2005

El contexto en el cual se presentó el Presupuesto 2005 es de franco crecimiento del aparato productivo, con estimaciones de superación de la tasa del 10% para el año 2004 y con un decrecimiento de la inflación y una disminución significativa del desempleo, todo ello a partir de la consolidación del manejo de la industria petrolera en la búsqueda de su mayor integración con la economía nacional. Por otra parte, las políticas de diversificación de la economía se orientan a fortalecer el mercado interno.¹⁴⁶ Al esfuerzo en el ámbito económico interno hay que agregar la estrategia de integración a mercados en el sur del continente, así como el refuerzo de las relaciones bilaterales con una serie de países en otros continentes.

Las tres premisas básicas que orientan el presupuesto 2005 son: una tasa de crecimiento del PIB del 5%; un promedio de la cesta de exportación petrolera de USD 23 por barril; y una inflación promedio de 18%. Otra cifra se refiere a la suma de los ingresos ordinarios y extraordinarios, que totalizan un monto para los ingresos y fuentes de financiamiento de Bs. 69,3 billones, equivalentes a un 30,9% del PIB.

Es conveniente señalar las proporciones de los ingresos petroleros, que suman un total de Bs. 26,13 billones. De ese total, el aporte del impuesto sobre la renta será de Bs. 9,68 billones; la segunda parte corresponde a la renta por hidrocarburos con un total de Bs. 13,61 billones; y, finalmente, lo correspondiente a los dividendos de Pdvs, cuya estimación para el 2005 alcanza a Bs. 2,83 billones.

Por otra parte, los rubros más significativos que contribuyen a los ingresos internos no petroleros son cuatro. El primero, el impuesto al valor agregado que aporta Bs. 13,19 billones; el segundo, el impuesto sobre la renta con Bs. 5,39 billones; el tercero, los impuestos de importación con Bs. 2,86 billones; y finalmente, el cuarto, el Impuesto al Débito Bancario con un monto de Bs. 1,92 billones.

145 Seniat: Recaudación en dólares del Seniat en el 2004 superó en más de 50% a la del año anterior. En Internet: <<http://www.seniat.gov.ve/seniat/images/prensa/2005/01enero/0301/noticia05.htm?codigo=993>>.

146 Giordani, Jorge: Presupuesto 2005. Quantum N.38. Caracas 3 de noviembre de 2004.

Con relación al concepto del gasto, del total de los Bs. 30,40 billones se considera que un 43,8% del total se corresponde con los denominados gastos legales. De ellos, Bs. 14,96 billones son para el servicio de la deuda; Bs. 13,9 billones para las gobernaciones y alcaldías, lo que incluye un situado constitucional estatal de Bs. 8,19 billones, y otro municipal de Bs. 2,06 billones. Por su parte, el Fondo Intergubernamental para la Descentralización (Fides) dispondrá de Bs. 1,97 billones y La Ley de Asignaciones Económicas Especiales (LAEE) de Bs. 1,59 billones.

Presupuesto social

Dentro del gasto dedicado a los organismos del Ejecutivo Nacional, los mayores montos se destinan a la cartera de Educación y Deportes, con Bs. 7,77 billones; para Educación Superior, con Bs. 5,19 billones, y para Salud y Desarrollo Social, con Bs. 3,95 billones. En total, las carteras de educación y salud suman Bs. 16,91 billones. Si a estas cantidades se agrega lo relativo a otros sectores sociales, el total del gasto social previsto por el Ejecutivo Nacional alcanza los Bs. 28,06 billones, lo que equivale a un 12,5% del Producto Interno Bruto (PIB). A esta importante cifra deben agregarse las contribuciones provenientes de los ejecutivos regionales y municipales.

Este gasto público expansivo evidencia una voluntad positiva del Ejecutivo en cuanto a inversión social se refiere. Su correcta administración en el marco de las políticas y estrategia de desarrollo e inclusión social que prosigue el gobierno nacional deberá contribuir a reducir la deuda social existente, en la medida que se apliquen políticas sociales afirmativas de manera efectiva. En todo caso, el Poder Ciudadano seguirá estando vigilante de su desarrollo, en cuanto a la vigilancia y control sobre la administración de los recursos, y en lo que compete a esta institución, en cuanto a la adecuación de las políticas diseñadas a lo previsto en la Constitución en materia de derechos humanos y servicios públicos.

Perspectivas 2005

De acuerdo al Director del BCV, Domingo Maza Zavala, durante 2004 se experimentó en Venezuela una “*alta recuperación económica*” que estaría alrededor del 15% del PIB. Asimismo, sostuvo que Venezuela alcanzará en el 2005 los niveles de crecimiento económico logrados en 2001. De acuerdo a previsiones del directivo, la economía nacional crecerá en 2005 a una tasa que oscilará entre 7% y 8% del PIB. “*Cuando la recuperación acumulada pase del 20%, que es lo que declinó el aparato productivo durante los años 2002 y 2003, entraremos en la ruta del crecimiento económico*”, pronosticó¹⁴⁷. En ese sentido, advirtió, Venezuela deberá hacer “*las inversiones necesarias para aumentar la capacidad de producción*” y lograr que se lance un despegue económico “*sostenido*”.

147 BBC: Venezuela: buen augurio económico. Caracas, 27 de diciembre de 2004. En Internet: <http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid_4127000/4127031.stm>.

Integración económica internacional

Durante el período, el Ejecutivo Nacional continuó con su agresiva política de integración económica con países suramericanos y del Caribe, así como de otras regiones del Sur. A su vez, continuó promoviendo una integración latinoamericana alternativa al modelo del ALCA, promovido por los EEUU, entre otras cosas por medio de la propuesta de Alternativa Bolivariana para las Américas (Alba). Mientras que el primero coloca todo el peso de la integración sobre el libre flujo de capitales, el segundo procura la integración política y cultural de las naciones latinoamericanas. La Defensoría del Pueblo celebra las iniciativas adelantadas y los logros alcanzados en esta materia, y continúa evaluando de cerca las iniciativas que puedan redundar en una distribución más justa de la riqueza y en la garantía de los derechos económicos sociales y culturales de toda la población, fundamentalmente de los sectores más vulnerables.

Mercosur

En octubre de 2004, Venezuela suscribió en Montevideo (Uruguay), la protocolización del documento que llevará al ingreso de la nación al Mercado Común del Sur (Mercosur), el cual articula a Paraguay, Brasil, Uruguay y Argentina. El ingreso de Venezuela supone un avance en la integración económica y política del continente, y significa la participación de la nación en este importante bloque de espacio de libre comercio. Luego de la suscripción de acuerdo, se adelantan iniciativas de entendimiento entre Mercosur y la CAN, que incluyen la posibilidad de fusión de ambos espacios supranacionales hacia la creación de un eventual bloque sudamericano de integración política y económica.

Integración Sur-Sur

Asimismo, se han adelantado estrategias para la colocación de parte del petróleo nacional en países como China y en otros mercados asiáticos.¹⁴⁸ Con relación a China, Venezuela firmó varios acuerdos de cooperación, entre ellos cinco convenios energéticos. Los documentos incluyen iniciativas para la explotación conjunta de campos petroleros e inversiones chinas en la construcción de la red ferroviaria venezolana. El gobierno chino también se comprometió a extender una línea de crédito de USD 40 millones para la agricultura venezolana¹⁴⁹.

Con estas y otras medidas, el Estado venezolano busca diversificar las fuentes de colocación de sus productos, de manera de no estar expuesto a la exportación a un solo mercado. Esta política internacional de diversificación de mercados permite mayor flexibilidad de la dinámica de oferta y demanda; y a su vez obliga al gobierno y al sector privado a adoptar medidas agresivas de

148 BBC: Venezuela "buscanuevos mercados". Caracas, 31 de enero de 2005. En Internet: <http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid_4223000/4223501.stm>

149 BBC: Chávez firma convenios con China. Caracas, 23 de diciembre de 2004. En Internet: <http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid_4121000/4121413.stm>

calificación de la industria nacional, así como de protección de sectores especialmente vulnerables frente a los nuevos competidores.

En todo caso, el factor que debe privar en los procesos de discusión y evaluación de los acuerdos y convenios debe necesariamente ser la garantía de progresividad de los derechos consagrados en la Constitución y demás pactos y tratados internacionales ratificados por la República.

Políticas petroleras

1967–2001: Apertura petrolera y regalías regresivas

Entre 1967 y 1975, las grandes transnacionales que operaban en el país pagaron al Estado por concepto de regalía un promedio de 22% sobre el precio de realización de cada barril extraído del subsuelo venezolano. De acuerdo con las estadísticas recopiladas por MEM, durante esos nueve años, el precio promedio del barril de crudo ascendió a USD 4,16 por barril, mientras que la producción petrolera se ubicó en aproximadamente 1,17 millones de barriles por día.

Inmediatamente después de la nacionalización de la industria y tras la creación de Petróleos de Venezuela, el porcentaje asignado al derecho que tiene la nación como propietaria de los recursos naturales cayó en siete puntos porcentuales más, a pesar de que habían aumentado tanto la producción (su promedio entre 1976 y 1992 fue de 2,08 millones de barriles diarios), como el precio del hidrocarburo (USD 18,32 por barril).¹⁵⁰

Una vez iniciada la apertura petrolera en la década de los noventa, la reducción de la regalía petrolera se hizo aun mayor. Para ese momento, desde las estructuras de poder político y económico – incluyendo los Poderes Públicos, las empresas petroleras y las organizaciones gremiales del sector privado – se argumentó que el Estado debía renunciar al cobro de regalías, para estimular la creación de proyectos de desarrollo del crudo extrapesado existente en la Faja Petrolífera del Orinoco y hacerlos rentables. Por eso, las compañías que alcanzaron acuerdos con la República lograron distintos beneficios fiscales, incluyendo la fijación de la tasa de regalía de 1%, por un lapso de entre 7 y de 9 años.

2004: Aumento retroactivo de Regalías Petroleras

Con la aprobación en 2001 de la Ley de Hidrocarburos, la tasa de regalías para los nuevos contratos se fijó en 30%, con el objetivo de garantizar el impacto de las actividades de extracción sobre las políticas de desarrollo nacional. Asimismo, el 10 de octubre de 2004 el gobierno decidió establecer una tasa retroactiva del 16,6% al impuesto de explotación de los proyectos de capital extranjero en desarrollo en la Faja del Orinoco. Con esta nueva tasa, se calcularon unos ingresos

¹⁵⁰ Morazan, Rodrigo: El Estado vuelve por sus fueros y aumenta las regalías petroleras. Caracas, 19 de octubre de 2004. En Internet: <<http://www.redvoltaire.net/article2489.html>>.

adicionales de casi USD 1.300 millones al año. El presidente Hugo Chávez definió como un acto de “justicia y soberanía” el aumento del tributo que deberán pagar las petroleras extranjeras, las cuales, dijo, gozaban de enormes facilidades en la exención del impuesto.

El incremento del tributo se produce en medio de una escalada del precio del crudo, que rebasa los 53 dólares el barril, en cuyo marco el promedio de la cesta de crudos de Venezuela ascendió en el mes de octubre a 42,67 dólares el barril. Su restablecimiento afecta a las petroleras que operan en la Faja del Orinoco, en concreto Total (Francia), Statoil (Noruega) y las estadounidenses Conoco Phillips, Chevron Texaco y Exxon Mobil. El ministro de Energía, Rafael Ramírez, negó un eventual alejamiento de las inversiones petroleras de Venezuela, señalando que la nueva tasa es mucho menor al de otras zonas de explotación, como ocurre en Estados Unidos, donde es frecuente una tasa de 60%.

Recuperación de los niveles de producción de Pdvsa

Por su parte, el Director Ejecutivo de Comercio y Suministro de Pdvsa, Asdrúbal Chávez, anunció en octubre de 2004 que a la fecha, la empresa estatal había aumentado el nivel promedio de exportaciones de crudo y productos a 2 millones 700 mil barriles diarios. Asimismo, informó que esta cifra incluye la producción de 330 mil barriles por parte de las Asociaciones Estratégicas que operan en la Faja Petrolífera del Orinoco, más la producción propia de Pdvsa y los Convenios Operativos.¹⁵¹ El nivel de exportación se afianza en los más de 3 millones 100 mil barriles diarios de crudo que en promedio produce la industria petrolera.

En concordancia con el Plan de Negocios para 2004-2009, luego de la recuperación de la industria petrolera en el año 2003, se avanza hacia la expansión de todas las áreas del negocio petrolero. Para final de ese periodo, la producción de petróleo se incrementará a 5 millones de barriles diarios, bajo la premisa de maximizar el valor de los recursos naturales. Este incremento en la producción, junto con el aumento retroactivo de las tasas de regalías para las empresas que operan en el país, permite pronosticar un aumento considerable en cuanto al ingreso petrolero. Si bien estos planes deberán ir acompañados del fortalecimiento de las actividades de vigilancia, control y minimización del impacto ambiental, el flujo de recursos al fisco nacional deberá ahondar en un mayor crecimiento económico.

Marco normativo

La AN sancionó la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, que modificó los parámetros de elaboración del marco plurianual del presupuesto correspondiente a los ejercicios 2003 al 2004, 2005 al 2007 y 2008 al 2010.

¹⁵¹ PDVSA: Pdvsa aumentó exportaciones a 2,7 millones de barriles diarios. Balance de la Dirección de Comercio y Suministro, 3 de octubre de 2004.

Esta ley establece que en la oportunidad de presentación del proyecto de Ley de Presupuesto correspondiente al ejercicio fiscal del 2005, el Ejecutivo Nacional deberá presentar, con fines informativos, el marco plurianual de ejercicio 2005 al 2007.¹⁵²

En el ámbito fiscal, se sancionó la Ley de Reforma Parcial de la Ley que establece el Impuesto al Debito Bancario¹⁵³. Este impuesto, que grava las transacciones en el mercado financiero y ha sido criticado por ser regresivo, es una de las principales fuentes de ingresos para la inversión pública. El objeto de la ley reformada fue establecer un impuesto de naturaleza temporal, que estaría vigente hasta el mes de marzo de 2004; sin embargo, la reforma estableció su continuidad a la tasa del 1%. Asimismo, la Ley de Reforma Parcial de la Ley que establece el Impuesto al Valor Agregado¹⁵⁴ redujo en un punto este impuesto directo a las transacciones comerciales (del 16% al 15%), como medida para promover el consumo de bienes y servicios (art. 63). Adicionalmente, se incluyó a los servicios médico-asistenciales y odontológicos, quirúrgicos y de hospitalización entre los servicios públicos exonerados (art. 19).

Actividad Legislativa

El 16 de marzo fue aprobado en primera discusión el Proyecto de Ley Orgánica de Desarrollo Agrícola y Seguridad Alimentaria en la Comisión Permanente de Desarrollo Económico. Este proyecto busca crear el marco jurídico para garantizar la seguridad alimentaria, como concepto. Para ello, incorpora orientaciones para promover el crecimiento y desarrollo integral agropecuario, forestal, pesquero y acuícola en el país, y establece la creación del Sistema Nacional de Planificación Agrícola y Agroalimentaria, para el diseño de políticas de evaluación y fomento del desarrollo tecnológico agrícola, *“con la finalidad de incrementar la producción nacional, incentivar la agroindustrialización y propiciar la competitividad y el mercadeo con fines de exportación. Dentro de este contexto se coadyuvará y garantizará el abastecimiento alimentario de la población, siempre considerando la preservación del medio ambiente, como fundamento de un desarrollo agrícola nacional sustentable”*. (Art. 7)

Luego de ser sancionada por la AN, la Ley de Hacienda Pública Estatal (LHPE) fue devuelta por el gobierno nacional con observaciones relativas a aspectos vinculados con conflictos de competencia, fundamentalmente en materia tributaria y de propiedad sobre las aguas. Entre sus características, la ley contempla el endeudamiento interno de las entidades federales, con la previa autorización del Ejecutivo Nacional. El correlator del proyecto y presidente de la Comisión de Finanzas, Rodrigo Cabezas, comentó que desde el punto de vista de la descentralización el proyecto otorga nuevos ingresos y competencias a las entidades federales y la administración de

152 AMBITO JURIDICO: Publican reforma de la Ley de Administración Financiera del Sector Público. Caracas, agosto de 2004. año VII N° 80. Pág. 6.

153 Gaceta Oficial N° 37.896, del 11 de marzo de 2004.

154 Gaceta Oficial N°. 37.978, del 13 julio de 2004.

nuevos recursos, lo que, a su juicio, debería darle mayor autonomía a las regiones. Sin embargo, luego del veto presidencial, no se han producido avances en su discusión.

En el ámbito financiero, se discutió en la AN el Proyecto de Ley de Delito Cambiario, el cual fue aprobado en primera discusión el 25 de mayo del período en estudio. Esta ley tiene por objeto establecer los supuestos de hecho que constituyen delitos cambiarios bajo el nuevo régimen de control de transacción de divisas internacionales, y sus respectivas sanciones, con el fin de proteger el funcionamiento normal de la economía y las reservas internacionales de divisas, así como evitar la devaluación producida por operaciones cambiarias realizadas fuera del ámbito normativo que las regula.

Otro proyecto del ámbito financiero que fue discutido es el de la Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras, aprobado en primera discusión el 22 de enero de 2004, y que incorpora nuevas garantías frente a los ilícitos en el ámbito financiero, incluyendo el la tipificación del delito de actividades de financiación del terrorismo o de legitimación de capitales. Adicionalmente, se introdujo en cuenta el proyecto de Ley de Reforma Parcial de la Ley de Caja de Ahorro y Fondos de Ahorro, que introduce modificaciones en los mecanismos organizativos de estas instituciones.

Políticas públicas

El gobierno se ha propuesto impulsar iniciativas basadas en los paradigmas de economía social y participativa y el modelo de desarrollo endógeno. La economía social busca organizar y reforzar el tejido socio-productivo desde las comunidades, generando el soporte para la transformación del modelo de distribución del ingreso y por consiguiente de la democratización del capital. A su vez, el desarrollo endógeno propone nuclear la actividad socioproductiva sobre las condiciones de las poblaciones locales, y en base a sus vocaciones y potencialidades.

Para ello, el modelo propuesto se orienta a que las comunidades, organizadas a través de cooperativas de producción y otras formas de economía solidaria, se agrupen solidariamente para promover el desarrollo y al crecimiento económico local, y que se articulen con el resto de unidades productivas de la nación por medio de mancomunidades de interés común. Esta nueva racionalidad económica busca garantizar a mediano y largo plazo la sustentabilidad de los procesos socioeconómicos, así como la seguridad alimentaria.¹⁵⁵

Las dos medidas de mayor alcance adoptadas en el periodo son la creación e impulso de la Misión Vuelvan Caras, así como la creación del nuevo Ministerio para la Economía Popular, el cual tiene como objetivo coordinar diversas instituciones y políticas orientadas a la transformación del modelo socioeconómico.

155 Gómez, Douglas: Economía Social. Revista Quantum n° 36. Caracas, 19 de octubre de 2004.

Misión Vuelvan Caras

En Venezuela existen unos 1,8 millones de desempleados según cifras oficiales del INE. A comienzos del período, el Ejecutivo Nacional creó la Misión Vuelvan Caras, inserta en la lógica de desarrollo endógeno. La Misión es un mecanismo para combatir el desempleo y la pobreza entre los sectores más excluidos, por medio de la capacitación para el trabajo y su asociación en cooperativas y otras formas de economía solidaria, y su posterior integración en las dinámicas socioproductivas locales. La capacitación está a cargo del INCE, que adelanta cursos en áreas como agricultura, textil, confección, artesanía, mecánica, atención al cliente, servicios varios, construcción, procesamiento de alimentos y turismo, entre otros. A su vez, los nuevos cooperativistas cuentan con el apoyo de las instituciones de microfinanciamiento creadas en los últimos años, tales como Banmujer, Fondemi y Banco del Pueblo.

Ministerio para la Economía Popular

En septiembre de 2004 el Ejecutivo Nacional creó el Ministerio para la Economía Popular Minep, con el fin de crear una estructura institucional para gestionar los programas de economía popular que ha lanzado hasta la fecha. El Minep se encarga de coordinar el desarrollo de la Misión Vuelvan Caras, así como a una serie de instituciones adscritas de capacitación profesional, microfinanciamiento, cooperativismo y desarrollo agario. Su objetivo central es coordinar y planificar las políticas para fomentar la economía social y popular solidaria y el modelo de desarrollo endógeno, por medio de la capacitación para el trabajo, la promoción de la asociación en cooperativas y unidades de producción autosustentables y la articulación de los núcleos de desarrollo en polos y ejes de desarrollo sustentable.

Las principales competencias del Minep están relacionadas con las políticas públicas en materia de economía popular y participación ciudadana en el ámbito de la economía popular; incluyendo la promoción de las iniciativas de autogestión y cogestión de la población en el marco de la economía del Estado; el estímulo al protagonismo de las formas de asociación comunitaria para el trabajo, bajo el régimen de propiedad colectiva; la articulación de la participación del sector público y privado en los planes y programas relacionados con el desarrollo de la economía popular; impulsar el desarrollo del sistema microfinanciero en actividades tendentes al desarrollo de la economía popular; procurar el desarrollo de las actividades de comercialización y explotación en todos los sectores vinculados a la economía popular, con especial énfasis en el sector rural; y definir las políticas para los programas de capacitación en áreas determinantes para el desarrollo de la economía popular.¹⁵⁶

¹⁵⁶ Decreto con Fuerza de Ley sobre la Organización y Funcionamiento de la Administración Pública Central. Gaceta Oficial N° 38.111, del 20 de enero de 2005.

Las instituciones adscritas al Minep son: en el ámbito del microfinanciamiento, el Banmujer, el Banco del Pueblo Soberano, el Fondo de Desarrollo Microfinanciero (Fondemi), el Fondo de Crédito Industrial (Foncrei) y el Fondo de Desarrollo Agropecuario, Pesquero, Forestal y Afines (Fondafa); en relación con el cooperativismo, la Superintendencia Nacional de Cooperativas (Sunacoop); y en el ámbito de la capacitación, el INCE y el Instituto Nacional de Desarrollo Rural (Inder); y en el ámbito de la promoción y asistencia social, la Fundación Pueblo Soberano. Adicionalmente, se adscribe el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria (Inapymi).

Al cierre de este informe, el Minep informó que a los ambientes de formación promovidos por el Ince se han incorporado 257.672 personas; en el marco de la Misión Vuelvan Caras se han constituido 2.122 cooperativas; mientras que en los 147 núcleos de desarrollo endógeno que se han activado a la fecha se han incorporado 61.965 personas. A su vez, 853 núcleos de desarrollo endógeno en distintas partes del país se encuentran en fase de panificación.¹⁵⁷

Instituciones de microfinanciamiento

Una de las directrices del nuevo modelo de desarrollo es promover el financiamiento de los proyectos socioproductivos comunitarios, a través del otorgamiento de microcréditos a las comunidades organizadas por intermedio de las instituciones públicas de microfinanciamiento. Esta iniciativa puede tener un elevado impacto en las actuales condiciones de las relaciones socioeconómicas, por cuanto permite el acceso a recursos para su propio desarrollo a comunidades que han estado tradicionalmente excluidas del sistema financiero, debido a que no cuentan con las condiciones para solicitar créditos bancarios ordinarios.

Banmujer es una institución micro financiera pública que facilita a las mujeres en situación de pobreza servicios financieros y de capacitación y asesoría profesional, con el propósito de que obtengan herramientas productivas para la plena inserción en el desarrollo socio-económico del país y sus beneficios. Se constituyó en 2001¹⁵⁸ como un instrumento para estimular la economía popular y solidaria, partiendo de la iniciativa individual y colectiva de las mujeres como sujetos socioproductivos autónomos.

Desde su creación, hasta el 30 de noviembre de 2004, ha otorgado 16.3412 microcréditos (depósitos realizados o liquidados) por un monto de Bs. 16.334.600.000, y su distribución por sectores económicos fue de 32% para Comercio, 44% Manufactura, 16% Agrícola y 8% Servicios. Los microcréditos fueron otorgados a mujeres, a grupos de mujeres organizadas o para organizarse

157 Información extraída del folleto: El Desarrollo Endógeno en la Revolución Bolivariana: de la revolución política a la revolución economía. Ministerio para la Economía Popular. Enero 2005.

158 BANMUJER: Informe memoria año 2003-2004. Caracas 03 de diciembre de 2004.

en Unidades Económicas Asociativas y cooperativas en sus comunidades. A su vez, los créditos otorgados con recursos del Convenio Banmujer-Bandes generaron 16.412 autoempleos, 32.824 empleos indirectos para un total de 49.236 empleos y una población beneficiada de 246.180 personas. Se han constituido 3.283 Unidades Económicas Asociativas y 225 cooperativas.

El procedimiento común para la entrega de créditos prevé un monto de Bs. 1 millón para los créditos otorgados por primera vez, que se incrementan en función del cumplimiento de la o las usuarias. El plazo de financiamiento otorgado es de 18 hasta 22 meses, de acuerdo a la solicitud y análisis del crédito; mientras que existen dos tasas de interés: 6% para actividades agrícolas y 12% para otras actividades, con períodos de gracia de dos meses.

Por otro lado, el monto de créditos otorgados por Fondemi ascendió a la cifra de Bs. 30 millardos entre el 2001 y 2004. Por ese monto se financiaron 2 mil 751 proyectos en el segmento de microfinanzas, que han generado 64 mil 766 empleos en todo el territorio nacional y contribuido al acceso de venezolanos empobrecidos a nuevos esquemas de participación en la economía del país. La labor de este organismo se ha fortalecido con 506 micro bancos comunitarios, que son entidades comunitarias de préstamo que funcionan bajo la figura de cooperativas o fundaciones que son, y que actúan para la prestación de servicios financieros y no financieros bajo la supervisión de la institución.

Políticas alimentarias

En este ámbito, el Ejecutivo Nacional siguió promoviendo la Misión Mercal, con la apertura de nuevos centros de comercialización de productos alimenticios en todo el territorio nacional. La misión se enmarca en el redimensionamiento del Plan Especial de Seguridad Agroalimentaria (PESA) y la Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas (CASA), a través de los cuales se compran las cosechas a los campesinos, productores y pequeñas cooperativas, para incorporarlas en la Red de la misión.¹⁵⁹

La Misión tiene como premisa impactar favorablemente en los precios finales de los productos, a través de la creación de establecimientos para la venta de alimentos a precios por debajo de los regulados y subsidiar el 50% del costo de 7 rubros de la canasta Mercal a quienes vivan en extrema pobreza. Su desarrollo permite absorber la producción derivada de la aplicación de la Política Agrícola Nacional Misión Zamora, garantizando la compra de la producción a cooperativas y productores independientes, y a su vez conjugar el trabajo de CASA y Mercal.

A su vez, en el mes agosto de 2004, el Ejecutivo Nacional creó el Ministerio de Alimentación, con el objetivo de unificar las políticas en la materia. Entre las principales competencias del nuevo

¹⁵⁹ Ministerio de Agricultura y Tierras: Lanzamiento de la Misión Mercal: Seguridad Alimentaria Soberanía Nacional. En Internet: <<http://mat.gov.ve/inicio.html>>.

ministerio, figuran las políticas en materia de alimentos; el comercio y distribución agrícola y pesquero; las políticas para la seguridad alimentaria; el tratamiento, almacenamiento y transporte de alimentos; las políticas en materia de calidad de alimentos y de alimentación, en coordinación con el MSDS; la regulación del mercado alimentario, y la formulación de estrategias para equilibrar la oferta y la demanda de los circuitos agroalimentarios.

Compensación a víctimas de la crisis financiera de 1994

En 1994, al inicio del gobierno de Rafael Caldera, se produjo una crisis financiera de gran envergadura, que llevó a la quiebra de más de una docena de instituciones financieras y dejó a miles de ahorristas en la ruina, mientras la mayoría de los responsables huían del país y de la acción de la justicia. El gobierno intervino para defender la estabilidad del sistema, sin atender adecuadamente las demandas de los ahorristas. La crisis tuvo un gran impacto económico y aumentó la desconfianza en el sistema financiero y político, siendo identificada como una de las causas directas del colapso del anterior régimen democrático.

Por su parte, el actual gobierno ha dado inicio a un proceso de indemnización de las personas afectadas por la crisis, asumiendo de esta manera la responsabilidad y la carga por hechos acontecidos hace más de una década. Al respecto, el Presidente de la República, Hugo Chávez, anunció en el acto celebrado en diciembre en ocasión del pago de las deudas pendientes a 122 ahorristas, que se cancelarían *“los intereses a 12% anual, que es un promedio justo, a las víctimas de las sucesivas crisis financieras de los años 90 del siglo XX”*...¹⁶⁰ En esa ocasión se entregaron Bs. 158 millones a 122 ahorristas, mientras que restarían más de 400 mil ahorristas afectados, por un monto total aproximado de Bs. 18 mil millones y medio.

Estadísticas de casos atendidos

Durante el año en estudio, la Defensoría recibió 161 peticiones o quejas relacionadas con derechos económicos, lo que representa un ligero aumento de 18 casos con respecto al año 2003, cuando se recibieron 143 denuncias. Del total de casos, 112 ameritaron apertura de expediente, mientras que el resto se solventó por medio de orientaciones.

Se señalaron 93 situaciones relacionadas con el derecho a la propiedad privada, lo que representa el 57,8%; 50 relacionados con el presunto menoscabo del derecho al libre ejercicio de la actividad económica, equivalente al 31,1%; 16 casos con ilícitos económicos, lo que representa el 9,9%; y finalmente, 2 casos estaban relacionados con denuncia de actividades monopólicas, lo que representa un 1,2%

Las responsabilidades señaladas recayeron sobre los siguientes organismos o instituciones:

¹⁶⁰ VENPRES: Estado pagará intereses a 12% anual a víctimas de crisis financiera de los 90. Caracas, 21 de diciembre de 2004.

alcaldías 35; ministerios 37; empresas prestatarias de servicios 10; cuerpos de policía estatal 9; gobernaciones 9; Guardia Nacional 7; Consejo municipal 2; Banca privada 2; Institutos 2; Prefectura 2; Tribunales de instancia 1; Tránsito 1; Finalmente, 43 casos se atribuyó la responsabilidad particulares. La mayoría de las quejas presentadas se referían directamente al INTI y a las alcaldías, debido a sus actuaciones como órganos reguladores en gestiones de entrega de tierras y protección a la propiedad.

Las regiones con mayor cantidad de denuncias fueron: Zulia 25; Sucre 16; Metropolitana 16; Vargas 13; Anzoátegui 10; Amazonas 9; Carabobo 8; Bolívar 7; Barinas 6; Nueva Esparta 6; Miranda 6. El resto de los Estados: Apure, Aragua, Delta Amacuro, Cojedes, Falcón, Guárico, Lara, Monagas, Mérida, Portuguesa, Táchira y Trujillo con menos de 5 denuncias.

2.2.2 Derechos laborales y seguridad social

Sumario

Los derechos laborales tuvieron un comportamiento variado, durante el año en estudio. Así, encontramos que hubo una disminución del desempleo, el cual cerró en 13,9 para diciembre de 2004. Se observa una disminución menor entre los jóvenes y las mujeres. Con relación a la negociación colectiva, destacan las discusiones de convenciones de los sindicatos de las empresas básicas, de la industria petrolera, de los maestros, de los trabajadores y obreros de la administración pública y de los de las gobernaciones y alcaldías. Se observa el surgimiento de organizaciones sindicales que buscan una representación alterna a las organizaciones tradicionales. Con relación al incremento salarial, destaca el incremento del salario mínimo. La inamovilidad laboral fue prorrogada hasta el 30 de marzo de 2005. También destacan las iniciativas en materia de empleo asociadas al desarrollo endógeno, emprendidas como política de Estado. Resaltan las mesas de diálogo promovidas por el MT para fomentar el empleo. Respecto al desarrollo de leyes en materia laboral se aprecia un desempeño deficiente de la Asamblea ya que no logró la aprobación de la Ley de Régimen Prestacional del Empleo, la Ley de Reforma Parcial de la LOT, la Ley del Régimen Prestacional de Pensiones y Otras Asignaciones Económicas, la Ley del Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas, ni la reforma a la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo. Destaca la aprobación de la Ley de Alimentación para los Trabajadores. Avanza la implementación del Sistema procesal del trabajo, permitiendo avances en el derecho a la justicia en materia laboral. Se observa un desempeño favorable en la actuación de las procuradurías del trabajo. La relación entre el gobierno y la OIT, específicamente con el Comité de Libertad Sindical fue bastante tensa y se espera el Informe que éste presentará en enero de 2005, luego de realizar una Misión de Contactos en Venezuela.

OIT: Tendencias regionales en materia de empleo 2004

Panorama regional

El Informe del Panorama Laboral 2004 de la OIT,¹⁶¹ dado a conocer en diciembre de 2004, da cuenta de una relativa estabilidad y tendencia al alza del crecimiento económico y una disminución del desempleo en América Latina y el Caribe. La tasa de crecimiento del PIB para la Región, estimada en 5%, triplica el 1,5% registrado durante el 2003 y es la mayor desde 1997. A su vez, las políticas internas han logrado reducir la inflación, beneficiando el comportamiento de los salarios reales, y el impulso de una política cambiaria que ha fortalecido al sector exportador.

Las cifras señalan una tasa de desempleo regional de 10,5%, cifra que es menor que el 11,1% registrada en el período anterior y que equivale a 19,5 millones de trabajadores urbanos sin empleo. La reducción se atribuye a la apreciable mejoría de las economías de Argentina, Uruguay y Venezuela, países en donde el desempleo se había incrementado notablemente en los años anteriores. La disminución del desempleo en estos tres países respecto al 2003 fue: Argentina, de 19,1% a 14,6%; Uruguay de 17,4% a 13,4% y Venezuela de 18,8% a 16,1%.

No obstante, se aprecia un incremento del trabajo informal y un estancamiento de la cobertura de la protección social, siendo las mujeres y los jóvenes lo más afectados por el desempleo en la Región. Asimismo, se señala que la situación del empleo femenino tiende a agravarse en la región; el desempleo entre las mujeres es 1,4 veces más elevado que el de los hombres. Así, se aprecia que en aquellos países donde hubo disminuciones en la tasa de desempleo total, fue mayor el descenso en los hombres en el caso de Argentina, Brasil y Venezuela, mientras que en Colombia y Uruguay lo fue para las mujeres; en El Salvador disminuyó el desempleo de los hombres y aumentó el de las mujeres.

Por otra parte, aún cuando el desempleo descendió en muchos países de la Región, el desempleo en los jóvenes duplica el desempleo total de la población. No obstante, se observa una caída del indicador en los países cuya tasa de desempleo total cayó – Argentina, Brasil, Colombia, Uruguay y Venezuela – salvo el caso de El Salvador donde el desempleo juvenil aumentó. En aquellos países donde se identificó una tasa de desempleo total mayor – México y Perú – también aumentó la tasa de desempleo juvenil.

El poder adquisitivo de los salarios mínimos sufrió un incremento promedio del 8% en los tres primeros trimestres de 2004 con relación al mismo período en 2003, destacando el fuerte repunte en Argentina, con 57,8%. El promedio de los salarios industriales reales subió un 5% hasta el tercer trimestre de 2004, en contraste con la caída de 3,8% registrada en los meses del año anterior. Así, el salario real aumentó en Argentina 8,6%, Brasil 9,1%, Chile 2,1%, Colombia 1,2 %, Ecuador 7,2%, y México 2,3 %, pero se contrajo en Paraguay -2,5%, Uruguay -1,4% y Venezuela -6,5%.

161 OIT: Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional. Panorama Laboral 2004 de la OIT. 10 de diciembre de 2004.

La situación laboral de la Región nos remite al tema central de las políticas y de su relación con el trabajo decente y el empleo de calidad. La cuestión es como lograr que en los países se genere empleo de calidad en cantidad suficiente para reducir significativamente el desempleo, atender el aumento de la población económicamente activa y mejorar buena parte de los empleos existentes.

Tendencias en Venezuela

El informe expone la evolución de los principales indicadores del mercado de trabajo en Venezuela durante los tres primeros trimestres del año 2004¹⁶². Según el mismo, durante el período se produjo una reversión de la recesión experimentada durante 2003, como consecuencia de la paralización de la industria petrolera y el Lock out empresarial. Además de esto, hubo un aumento de la demanda de petróleo, lo que generó un incremento significativo de los precios del crudo venezolano y la recuperación del resto de los sectores de la economía.

Venezuela registró un aumento del PIB en el orden del 24,2% en los seis primeros meses de 2004 con relación al mismo período en el 2003. Las proyecciones para el cierre del período indicaban que tendría la más alta tasa de crecimiento de la región, estimada en 13% –proyecciones que fueron confirmadas por la Cepal, cuyo informe para el año es reseñado en el informe económico de este mismo Anuario.

Así mismo, se evidenció una importante reducción de la tasa de desempleo, la cual se ubicó en un 16,1% en los primeros nueve meses del período en estudio, comparada con 18,8% en los mismos meses de 2003. Estos avances fueron acompañados por un modesto crecimiento de la demanda laboral y una ligera caída de la oferta de mano de obra.

Cambios en la estructura ocupacional

Los principales indicadores que permiten dar cuenta del progreso laboral son: 1) indicadores de empleo: desempleo abierto urbano y proporción de empleo informal; 2) indicadores de ingreso: salarios reales de la industria y salarios mínimos reales y 3) productividad laboral. El Informe da cuenta de aquellos países que presentan avances en todos los indicadores, países que presentan un buen desempeño en los tres indicadores o que al menos tuvieron más comportamientos positivos que negativos y que son considerados como avances moderados en su progreso laboral. De acuerdo a la OIT, este fue el caso de Venezuela.

La evolución en los últimos años de la composición sectorial y la calidad del empleo en la Región indica que los nuevos empleos generados mantienen la tendencia observada durante la década pasada: Terciarización, primacía del sector privado, informalización, y disminución de la cobertura de la seguridad social de los asalariados.

¹⁶² Las fuentes consultadas por la OIT para el estudio de la evolución de los indicadores en el caso de Venezuela, fueron el Instituto Nacional de Estadísticas y el Banco Central de Venezuela.

Este cambio en la estructura ocupacional significa que de cada 100 nuevos ocupados, 61 son informales. La composición es distinta entre hombres y mujeres. La informalidad entre los hombres creció más (4,7 puntos porcentuales) que entre las mujeres (2,7 puntos porcentuales) y la proporción de trabajadores informales fue inferior entre los primeros (44,1%) que entre las segundas (50,1%). En el caso de Venezuela, durante los trece últimos años, la informalización fue de 15,2 puntos porcentuales.

También creció la proporción del empleo privado en el empleo total. Durante la década de los noventa, 88 de cada 100 nuevos ocupados en el área urbana se ubicaron en el sector privado. A partir del año 2000, el empleo público ha tendido a estabilizarse o a aumentar paulatinamente, dependiendo del país. Esto obedece a que en algunos países se ha revertido el proceso de privatización y de aplicación de políticas neoliberales de reducción del Estado y sus estructuras de protección social, así se han aplicado programas de empleo público para mejorar la situación del mercado laboral.

La expansión de la informalidad produjo un aumento de la terciarización del empleo. De cada 100 nuevos ocupados, entre 1990 y 2003, 89 se encuentran en el sector servicios. De esta cifra, 32 pertenecen al sector comercio, rubro que ha experimentado la mayor expansión. La mayor terciarización afectó a hombres y mujeres, pero en distinta medida. Así, el empleo en el sector servicios creció más entre los hombres (4,5 puntos porcentuales) que entre las mujeres (2,1 puntos porcentuales). No obstante, la proporción de trabajadores empleados en servicios en 2003 fue significativamente superior entre las mujeres (85,1% del total) que entre los hombres (67,8%). Venezuela se encuentra entre los países con procesos de terciarización más significativos, con 7,7 puntos porcentuales.

El aumento de la terciarización es uno de los factores que explica la disminución de la cobertura de la protección social del trabajador. Este proceso se expresa en la reducción del porcentaje de asalariados urbanos que cotiza en la seguridad social sobre el total.

La disminución de la cobertura de la protección social entre trabajadores de ambos sexos fue similar, y difiere al nivel de las categorías ocupacionales. En el sector informal la cobertura cayó 7,3 puntos porcentuales en el caso de los hombres, y entre las mujeres asalariadas subió 0,2 puntos porcentuales. A su vez, en el sector formal cayó la cobertura de los asalariados hombres en 0,5 puntos porcentuales, y también la de las mujeres, en 2,4 puntos porcentuales. Durante el período analizado, la reducción de la cobertura de la protección social entre los asalariados afectó también a Venezuela, con una caída de 13,6 puntos porcentuales.

Empleo juvenil

Según el informe “Tendencias mundiales del empleo juvenil, 2004” de la OIT, el desempleo juvenil registró un fuerte aumento durante la última década y afecta hoy día a 88 millones de

personas entre 15 y 24 años en todo el mundo.¹⁶³ El estudio agrega que, si bien sólo 25 por ciento de la población en edad laboral de los 15 a los 64 años son jóvenes, éstos representan 47% de los 186 millones de personas desempleadas en el mundo. Los datos indican que los jóvenes tienen más dificultades para encontrar empleo que los adultos, lo que se refleja en su tasa de desempleo, 3,5 veces superior a la de los mayores de 24 años. El informe también hace notar que en tiempos de recesión, el desempleo juvenil tiende a aumentar más rápidamente que el de los adultos.

Esta desventaja de los jóvenes frente a los adultos es mayor en el mundo en desarrollo, donde están mucho más integrados a la fuerza laboral que en el mundo industrializado. Alrededor de 85% de los jóvenes viven en el mundo en desarrollo, donde sus posibilidades de encontrarse desempleados son 3,8 veces superiores a la de los adultos, una diferencia que en el mundo industrializado es de 2,3 veces.

El informe también afirma que la tasa de participación de los jóvenes en la fuerza laboral disminuyó en todo el mundo en al menos 4 puntos porcentuales durante la última década, en parte porque una mayor cantidad de jóvenes permanece en el sistema educativo, pero también porque muchos sienten frustración por la falta de puestos de trabajo y simplemente renuncian a seguir buscando. Además de soportar menores oportunidades laborales, los jóvenes también deben enfrentar discriminación basada en la edad, el sexo y las condiciones socioeconómicas. Los grupos étnicos dominantes tienen mayor acceso a los mercados de trabajo en muchos países y los jóvenes provenientes de hogares de bajos ingresos están más expuestos al desempleo.

En los países en desarrollo, el destino de las personas entre 15 y 24 años que entrarán a la fuerza laboral en los próximos años dependerá tanto de la tasa de crecimiento de la economía, como de la forma en que ese crecimiento logre impactar el mercado de trabajo. El estudio advierte que es necesario ir más allá, aplicando una combinación de políticas destinadas específicamente a abordar el problema del desempleo juvenil, ayudando así a los jóvenes a superar la desventaja natural frente a trabajadores de mayor edad y experiencia.

Marco normativo

Ante el retraso existente en la aprobación de leyes y reformas pendientes en materia de derechos laborales, el marco normativo continúa vigente,¹⁶⁴ con la sola excepción del beneficio de alimentación para los trabajadores que devenguen menos de tres salarios mínimos, el cual se desarrolla en la nueva Ley de Alimentación para los Trabajadores,¹⁶⁵ aprobada por la AN en diciembre.

163 OIT: El desempleo juvenil alcanza un nivel sin precedentes. En Internet: <<http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/inf/pr/2004/36.htm>>.

164 El mismo se desarrolló ampliamente en el Anuario 2003 de la Defensoría del Pueblo; Capítulo 4. Derechos Laborales y Seguridad Social.

165 Gaceta Oficial N° 38.094, 27 de diciembre de 2004.

La ley tiene por objeto regular el beneficio de alimentación para proteger y mejorar el estado nutricional de los trabajadores, a los fines de fortalecer su salud, prevenir las enfermedades ocupacionales y propender a una mayor productividad laboral. Establece que los empleadores del sector público y del sector privado que tengan a su cargo 20 o más trabajadores deberán ofrecer durante la jornada de trabajo una comida balanceada a los empleados que devenguen menos de tres salarios mínimos urbanos. Este beneficio de alimentación no puede ser pagado en dinero, ni podrá ser considerado como salario, salvo que en las convenciones colectivas, acuerdos colectivos o contratos individuales de trabajo se estipule lo contrario. Asimismo, podrá ser concedido, concertada o voluntariamente, por los empleadores que tengan a su cargo menos de 20 trabajadores y también podrá extenderse a los trabajadores que devenguen una remuneración superior al límite estipulado.

El artículo 4 establece las diversas formas en que podrá implementarse, a saber: 1. Mediante la instalación de comedores de la empresa; 2. Mediante la contratación del servicio de comida elaborada por empresas especializadas; 3. Mediante la entrega al trabajador de cupones, ticket o tarjetas electrónicas de alimentación; 4. Mediante la instalación de comedores comunes por parte de varias empresas; 5. Mediante la utilización de los servicios de los comedores administrados por el órgano competente en materia de nutrición.

Actividad legislativa

La Ley del Régimen Prestacional de Empleo entró en cuenta el 18 de noviembre de 2003¹⁶⁶, siendo aprobada en primera discusión el 22 de enero de 2004. Este proyecto desarrolla lo contemplado en la Sección primera del capítulo IV de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (Losss), que establece que el Régimen Prestacional de Empleo tiene por objeto garantizar la atención integral a la fuerza de trabajo ante la contingencia de la pérdida involuntaria del empleo y desempleo, mediante políticas, programas y servicios de intermediación, asesoría, información y orientación laboral y la facilitación de la capacitación para la inserción y reinserción al mercado de trabajo; así como la coordinación de políticas y programas de generación de empleo con organismos nacionales, regionales y locales de carácter público y privado.

El Proyecto de reforma de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (Lopcyamat) entró en cuenta el 22 de junio de 2004, luego de ser presentada por la Comisión Permanente de Desarrollo Social Integral. El proyecto fue aprobado en primera discusión el 29 de junio de 2004 por la AN, por unanimidad de todas las facciones políticas.¹⁶⁷

Por su parte, el Proyecto de Ley de Régimen Prestacional de Servicio Social al Adulto Mayor

166 Asamblea Nacional: Ley de Régimen Prestacional del Empleo. 18 de noviembre de 2003. Exp. 310.

167 Asamblea Nacional: Comisión Permanente de Desarrollo Social Integral. Exp. 336.

y Otras Categorías de Personas,¹⁶⁸ también correspondiente al conjunto de subsistemas de la seguridad social, fue aprobado en primera discusión el 1 de junio de 2004. Tiene por objeto definir y regular la rectoría, organización, funcionamiento, financiamiento, determinación de las prestaciones, requisitos para su obtención y gestión de dicho régimen prestacional, de conformidad con la Löss y con lo dispuesto en la CRBV.

Finalmente, el Proyecto de Ley de Reforma Parcial de la LOT aprobada el 17 de junio de 2003 en primera discusión, así como el anteproyecto de Ley del Régimen Prestacional de Pensiones y Otras Asignaciones Económicas, no cambiaron de status durante el período en estudio.

Políticas públicas

De acuerdo al viceministro del Trabajo, Ricardo Dorado, la defensa integral de los derechos laborales y humanos del trabajador, la promoción de la democracia sindical, la garantía del pago justo y puntual de las jubilaciones y el mantenimiento de un clima de paz laboral son los elementos que caracterizan la gestión del MT en el período 1999-2004.

Contratación colectiva

Durante el 2003 se firmaron 513 Convenciones Colectivas que amparan a 1.286.861 personas de manera directa, a un costo de Bs.18,3 billones, destacando las Normativas Laborales Nacionales de la Industria Químico-Farmacéutica y de la Industria de la Construcción. Por otra parte, se produjo la homologación del IV Contrato Colectivo Marco de los Funcionarios de la Administración Pública Nacional y los Convenios Colectivos que amparan a los trabajadores de Pequiven, PDV-Marina, Industrias Básicas de Guayana, entre otros. Asimismo, las Inspectorías del Trabajo regionales, homologaron 484 convenciones colectivas de trabajo, amparando a 91.193 trabajadores.

En cuanto a los objetivos trazados para el período de análisis, en el primer trimestre de 2004 se firmaron casi 100 Convenciones Colectivas, incluyendo el Contrato Marco de los Obreros de la Administración Pública, el de los Obreros Universitarios, y el de los Trabajadores de las Artes Gráficas, amparando a más de 300 mil personas.

Mesas de diálogo para la activación de políticas de empleo

De acuerdo a apreciaciones del viceministro del Trabajo, el carácter conciliador de la gestión del gobierno nacional en materia de empleo se viene expresando a través de las llamadas Mesas de Diálogo, espacios de concertación laboral instalados poco después del golpe de Estado de 2002, y que desde entonces han permitido la firma de más de 170 acuerdos para establecer consensos

¹⁶⁸ Asamblea Nacional: Proyecto de Ley de Régimen Prestacional de Servicio Social al Adulto Mayor y Otras Categorías. de Personas. 20 de mayo de 2004.

entre trabajadores y empleadores sobre las principales dificultades y necesidades que presentan los sectores productivos; así como sobre las acciones que deben aplicarse a corto, mediano y largo plazo, para proteger y recuperar la producción y el empleo. Los acuerdos suscritos en estas mesas han generado más de 160 mil nuevas plazas laborales, lo cual ha contribuido con la disminución de la tasa de desempleo en Venezuela, según informó el Director General de Empleo del MT, Martín Villarroel.¹⁶⁹

Las Mesas de Diálogo han permitido la firma de más de 170 acuerdos para establecer consensos entre los trabajadores y los empleadores de los sectores Automotriz y Autopartes, Turismo, Confección-textil, Químico-Farmacéutico, Pequeña y Mediana Industria, Transporte, Textil y Economía Social. El funcionario explicó, además, que otros logros palpables derivados de la dinámica participativa de este instrumento de negociación son las propuestas de la reactivación de la industria automotriz, la negociación de deudas con organismos oficiales, la promoción de negociaciones colectivas, los programas de financiamiento a pequeñas, medianas empresas y cooperativas, así como la consolidación del mecanismo de Ruedas de Negocios para democratizar las compras del Estado.

Asimismo, señaló que otros logros de la Mesas de Diálogo son la efectiva instrumentación de incentivos fiscales para la instalación de nuevas empresas en diversos municipios del país, así como la modernización del sistema aduanero para reducir la actividad del contrabando. Estas Mesas de Diálogo involucran a 16 ministerios, 16 cámaras empresariales y 34 organizaciones sindicales, bajo la coordinación de la Dirección General de Empleo del MT.

Asistencia legal a los trabajadores

Según el Viceministro del Trabajo, el MT apunta al rescate de la atención legal a los trabajadores. En tal sentido, afirmó que las Procuradurías del Trabajo han atendido en los últimos 16 meses por consultas y referencias a otros servicios a más de 42 mil trabajadores, y han representado o asistido a más de 29 mil trabajadores en procesos laborales, que se ventilan tanto en las inspectorías del trabajo como en los tribunales laborales. Esta labor fue complementada, además, con un continuo monitoreo a los centros de trabajo a escala nacional durante el año 2003 y los primeros meses de 2004, a fin de supervisar el cumplimiento de la normativa laboral. De acuerdo a cifras del MT, se practicaron más de 15 mil inspecciones.

Por su parte, la Procuraduría General de Trabajadores del MT señaló haber alcanzado durante el primer semestre del año 2004 logros en materia de defensa de los derechos de los trabajadores del país, entre los que destaca la recuperación de Bs. 10 millardos en prestaciones sociales de trabajadores.¹⁷⁰

169 Paula, Ramón: Las Mesas de Diálogo generaron más de 160 mil empleos en dos años. En Internet: <http://www.mintra.gov.ve/sito/noticias/mesas_dialogo.htm>. 170 Méndez, Omaytir: 10 millardos recuperó en prestaciones sociales Procuraduría del Ministerio del Trabajo. Caracas, 14 de julio de 2004.

Entre enero y junio, esta instancia atendió a un total de 46.622 usuarios. El MT asumió así mismo la defensa por vía administrativa de 32.816 trabajadores; este tipo de asistencia incluye providencias administrativas que ordenan el reenganche y pago de salarios caídos de trabajadores que fueron despedidos sin justa causa, pese a la inamovilidad laboral que los amparaba.

Por vía judicial, se defendieron las causas de 13.806 trabajadores. Esta defensa incluye amparos constitucionales, juicios de estabilidad laboral y juicios por cobro de prestaciones sociales, así como también los recursos ante los Juzgados Superiores y ante el Tribunal Supremo de Justicia. Actualmente, están en proceso: 797 Amparos Constitucionales; 1.348 Juicios de Estabilidad y 7.549 Juicios por Cobro de Prestaciones Sociales.

Seguridad laboral y democracia sindical

En materia de seguridad laboral, el Viceministro indicó que el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (Inpsasel) ha brindado asesoría a más de 100 comités de higiene y seguridad y a más de 300 empresas; ha atendido y asesorado a más de 500 trabajadores discapacitados por accidentes y enfermedades ocupacionales; ha brindado asesoría a más de 800 niños y adolescentes, y ha apoyado la labor de las Coordinadoras Regionales de Salud en Lara, Carabobo, Aragua, Anzoátegui y Región Capital.

Al analizar la situación sindical¹⁷¹ en el país ante la Conferencia Internacional del Trabajo, el viceministro del Trabajo indicó que el gobierno promueve una reforma de la Ley Orgánica del Trabajo (LOT), la cual ampliará el ejercicio de los derechos humanos de los trabajadores y trabajadoras, y fortalecerá al MT para sancionar a los empleadores carentes de responsabilidad social.

El proceso laboral

La Ley Orgánica Procesal de Trabajo (LOPT) entró en vigencia a mediados del año 2003, y ha colocado al país como pionero en materia de mediación. La LOPT se orienta a garantizar un proceso laboral humanizado, facilitando la resolución de disputas en un término no mayor de 5 meses, a diferencia de los procesos laborales anteriores, que podían durar hasta 8 años.

El magistrado Juan Rafael Perdomo, de la Sala de Casación Social del TSJ, que ha sido su principal promotor, la calificó como una ley “*con coraje*”,¹⁷² por enfrentarse a una tradición jurídica formalista utilizando unas vías más sencillas de hacer justicia. Asimismo, destacó los esfuerzos desplegados en el ámbito, que “*hacen posible que en la República Bolivariana de Venezuela la justicia laboral esté hoy en día en 21 circuitos y pronto estará en 6 más dando respuesta eficaz y oportuna a las controversias surgidas entre empleadores y trabajadores*”.

171 Ministerio del Trabajo: Gobierno impulsará la reforma de la LOT para facilitar organización de los trabajadores y el fortalecimiento del Ministerio del Trabajo.
En: <http://www.mintra.gov.ve/sitio/noticias/gobierno_impulsara_lot.htm>

172 TSJ: Terminar con el mal endémico de la morosidad judicial. Prensa, Caracas, 26 de julio de 2004.

El nuevo esquema organizacional de justicia se basa en los siguientes postulados: separación del Juez de las funciones administrativas; creación de oficinas centralizadas para los Tribunales; homogeneización de los sistemas de trabajo, e incorporación de indicadores de gestión. Con este nuevo esquema se ha observado un incremento paulatino de los usuarios, y un aumento de la confianza en el sistema, debido a que se obtiene una pronta solución del conflicto. También se observa que el rendimiento de la fase previa, es decir la desplegada por los jueces de Sustanciación, Mediación y Ejecución, arroja una efectividad del 92% en el ámbito nacional, así como una disminución significativa en los pasivos laborales de las empresas demandadas y una recepción más rápida del dinero adeudado a los trabajadores.

Los resultados de la fase inicial del proceso fueron considerados exitosos, al punto que se resuelve el 97% de los casos. Desde el punto de vista económico, los pasivos laborales se ven reducidos y los trabajadores reciben sus prestaciones sociales con mayor celeridad, incidiendo ello en la economía nacional. Asimismo, la existencia de jueces dedicados exclusivamente a sus actividades, convierte a Venezuela, de acuerdo al Magistrado Perdomo, en un modelo organizacional a seguir por las demás jurisdicciones.

Situación general

La Defensoría del Pueblo recibió durante este año un total de 5.097 denuncias, quejas y peticiones relacionadas con los derechos laborales. Si bien la cifra de casos atendidos descendió en comparación con el año 2003 (5.599 casos), siguió siendo el ámbito más sensible en cuanto a solicitudes de intervención defensorial.

Del total de peticiones recibidas, 3.295 se relacionaban con los derechos de trabajadores que laboran en la empresa privada; 1.043 casos fueron presentados por empleados públicos; y 547 casos estaban relacionados con el derecho a la seguridad social. Finalmente, se recibieron 212 peticiones de personas empleadas y desempleadas solicitando apoyo u orientación en relación con su derecho al trabajo.

En cuanto a la distribución regional, la mayor cantidad de denuncias se recibió en el Área Metropolitana, con 2.097 casos; mientras que en Bolívar se recibieron 362 denuncias. Le siguen los estados Anzoátegui (con 295), Miranda (con 253), Zulia (con 251) y Portuguesa (con 220).

En cuanto al género de los peticionarios, la proporción entre hombres y mujeres era de 3:2 aproximadamente. A su vez, la mayoría de quejas (4.763) fueron peticiones individuales, mientras que 271 fueron colectivas y 47 fueron iniciadas de oficio.

A continuación, se presenta un panorama general de cada uno de los patrones de clasificación, en relación con los derechos laborales. Primero se revisa el derecho al trabajo, y posteriormente, se consideran los derechos en el trabajo, que son aquellos que emanan de la existencia de una relación de empleo, tales como la estabilidad laboral, el salario integral o la seguridad en el

trabajo. Luego, se abordan los derechos sindicales y el derecho a huelga y, finalmente, el derecho a la seguridad social.

Derecho al trabajo

Según el Instituto Nacional de Estadísticas (INE),¹⁷³ en los indicadores globales de la fuerza de trabajo según sexo a diciembre de 2004, de una población de 26.207.909 habitantes 13.173.687 son hombres y 13.034.222 son mujeres. De ese total, 8.887.627 son hombres mayores de 15 años y 8.921.927 son mujeres mayores de 15 años. Ahora bien, la población económicamente activa es de 12.220.401, de los cuales 7.377.911 son hombres y 4.842.490 son mujeres. Así, la tasa de actividad es de 83% en los hombres y de 54,3% en las mujeres. La población ocupada es de 6.696.29 hombres y 4.185.972 mujeres, siendo la tasa de ocupación de 90,8% y 86,4%, respectivamente.

Según datos del INE, el desempleo en el primer semestre de este año cerró en 16,1%, habiendo disminuido 2 puntos frente al mismo período del 2003,¹⁷⁴ cuando estaba en 18,3%. Mientras que para el segundo semestre de este año, cerró en 13,9%, lo que representa una notable disminución, y se corresponde con el crecimiento económico del período (cifrado en el 18% por la Cepal).

Las cifras de desempleo desglosadas por sexo señalan que se encuentran desocupados 656.518 hombres y 681.282 mujeres, siendo la tasa de desocupación de 9,2 y 13,6, respectivamente. Con relación a la cesantía, un total de 624.629 hombres y 586.764 mujeres se encuentran en dicha condición, con una tasa de 8,5 y 12,1, respectivamente. A su vez, 56.653 hombres se encuentran buscando trabajo por primera vez y 69.754 mujeres se encuentran en la misma condición, con una tasa de 0,8 y 1,4, respectivamente. En condición de inactivos se encuentran 1.509.716 hombres y 4.079.467 mujeres, con una tasa de 17 y 45,7, respectivamente. Siendo los ocupados del sector formal un 51,3%, los ocupados del sector público un 15,5%.

En relación con el índice de la economía formal, el Viceministro del Trabajo, Ricardo Dorado, señaló una disminución del 2,2% en la tasa de desempleo. Este hecho se traduce en la reincorporación de 250 mil venezolanos a la economía formal. Dorado informó que el Estado está acercando a todos los actores laborales del país, para alcanzar un trabajo mancomunado por el desarrollo endógeno de la economía venezolana, y para un mayor despliegue del desarrollo social.¹⁷⁵

En relación con la actividad de la Defensoría, en el 2004 se recibieron 212 peticiones

173 INE: Encuesta de Hogares por Muestreo. "Indicadores de la Fuerza de Trabajo". En: <<http://www.ine.gov.ve/hogares/SeleccionHogares.asp>>. Consultado el 27 de enero de 2005.

174 VENPRES: Desempleo disminuyó en primer semestre de este año. 10 de septiembre de 2004.

175 TEMAS: Reincorporados 250 mil venezolanos a economía formal. En: <<http://www.temas.com.ve/modules.php?name=New&file=article&sid=1606>>.

que referían situaciones vinculadas con el derecho al trabajo. El 30% de la denuncias fueron presentadas por trabajadores de la economía informal, quienes insistían que las autoridades locales y regionales le impedían el ejercicio de esta actividad económica, en perjuicio de ellos y sus familiares. El 28% corresponden a denuncias de negación de empleo por discriminación, y la causa más habitual es poseer antecedentes policiales o penales, lo que contraviene el artículo 26 de LOT. Esta situación se presenta especialmente en las áreas de trabajo relacionadas con la actividad petrolera y minera. Vinculada a este tipo e casos, en cinco oportunidades se acercaron ciudadanos para denunciar la venta de cupos de trabajo en la industria petrolera. También se atendió a peticionarios que se quejaban por haber sido discriminados en el momento de acceder a un puesto de trabajo porque su firma había aparecido en los procesos de convocatoria a referendos revocatorios que tuvieron lugar en noviembre y diciembre de 2003.

El 20% de las denuncias fueron presentadas por profesionales, especialmente de la docencia, quienes manifestaban la existencia de irregularidades en los procesos de admisión, concursos de credenciales, oposición, etc. Asimismo, el sexo masculino es el que más acude a denunciar y recibir orientación sobre este tópico, con 130 peticiones, frente a las 46 presentadas por mujeres.

El 16 de enero de 2004, la representación defensorial del estado Bolívar, en visita de inspección institucional a la represa de Guri, sostuvo reunión con la representación de la organización sindical que agrupa a parte de los habitantes de Ciudad Guri; quienes requirieron la intervención mediadora de este Despacho, a fin de lograr una participación más equitativa en la distribución de los puestos de trabajo que se generan dentro de la represa hidroeléctrica de Gurí. Al respecto, señalaron que existe un monopolio por parte de la organización sindical Sutic Bolívar, Seccional Raúl Leoni, en el manejo de los ingresos.

En virtud de tal situación, se convocó a la celebración de una reunión de carácter informativa y conciliatoria con la participación de todos los entes involucrados: ambas organizaciones sindicales, representantes del MT, de los desempleados, de la comunidad, de CVG, Edelca y de la Guardia Nacional. Luego del proceso de diálogo, se logró establecer un acuerdo entre las partes, específicamente en cuanto al manejo de las obras de construcción, que correspondería a la organización sindical Sutic Bolívar, otorgándosele a la comunidad un porcentaje de dichos empleos. Para su distribución, se estimó necesaria la celebración de una asamblea de los habitantes de Ciudad Guri, quienes escogerían al representante que obtendría los puestos de trabajo. Asimismo, quedó acordado entre las partes, que las obras de mantenimiento de áreas verdes serían administradas por la organización sindical de Ciudad Guri. Finalmente, se estableció un acuerdo de no agresión entre las partes en conflicto, en virtud de encontrarse dentro de un área de seguridad de Estado.

Destaca también la denuncia referida a un grupo de trabajadores, quienes solicitaron infructuosamente un lugar de trabajo en la zona petrolera de Cantaura, en el estado Anzoátegui. Si

bien el argumento utilizado era que no se necesita mano de obra, los denunciantes afirmaron que se observa que permanentemente se emplea a nuevo personal, y que presumen que los delegados del frente único de Fedepetrol de esa zona trafican con los puestos, solicitándoles a los aspirantes cifras de hasta Bs. 3.000.000 por un cupo (P-04-03370).

No discriminación

La Defensoría recibió 57 denuncias vinculadas a discriminación en el puesto de trabajo: 33 de empleados del sector privado de la economía y 24 por empleados públicos. 32 peticiones fueron presentadas por hombres y 24 por mujeres.

El principal motivo de discriminación señalado, tanto en el sector privado como en el público, fue la posición o tendencia política de las personas, lo cual es expresión de lo que fue la pugnacidad política vivida durante el período y representa una vulneración del principio de no discriminación por motivos políticos. En la empresa privada se registraron 16 casos de discriminación por razones políticas y en el sector público por motivos similares se registraron 15 casos.

Otros motivos de discriminación denunciados son poseer antecedentes penales o policiales (3 en el sector privado y 1 en el sector público) y por tener alguna discapacidad o enfermedad (6 en el sector privado y 1 en el sector público). En concreto, un peticionario fue postulado para ingresar a trabajar en la empresa Mecavenca, sub-contratista de Petrozuata, pero fue rechazado por presentar antecedentes penales. Ésta es una de las formas habituales de discriminación, que prejuzgan el comportamiento de los candidatos y afectan el derecho a la confidencialidad, previsto en la CRBV. La Defensoría le orientó sobre los derechos que le asisten de acuerdo a la ley, y sobre las acciones a tomar ante la instancia correspondiente (P-04-00492).

Discriminación por motivos políticos

A comienzos de 2004 y hasta agosto, fecha en que se realizó el Referéndum Revocatorio Presidencial, se observó una amplia cobertura en los medios de comunicación de denuncias de empleados públicos presuntamente discriminados y amenazados con perder sus empleos en razón de sus preferencias políticas. Ante estas denuncias, la ministra del Trabajo, María Cristina Iglesias, aseguró que ningún trabajador de la administración pública estaba siendo objeto de presiones o despidos por haber firmado contra el presidente Hugo Chávez.

Asimismo, el 18 de marzo el Presidente de Fedeunep se dirigió a la Defensoría, para manifestar en defensa de los derechos laborales y políticos de los funcionarios públicos que participaron en los eventos de recolección de firmas 1 y 2 convocados por el CNE para la celebración de referendos revocatorios para diputados y Presidente de la República. En la misma se solicitaba que el Defensor del Pueblo hiciera un exhorto a las autoridades gubernamentales nacionales, estatales y municipales para evitar y hacer cesar los actos de hostigamiento tendentes a vulnerar

los derechos constitucionales y laborales de los trabajadores del sector público; así como para que instara al Fiscal General de la República a tramitar las denuncias formuladas en relación con la vulneración de los derechos humanos al trabajo y a la participación política de los trabajadores del sector público.

Se le informó que la denuncia sería canalizada investigando de manera individual los casos presentados. Las denuncias fueron expuestas ante los organismos que aparecían como vulneradores del derecho, a fin de verificar la situación actual de cada trabajador y determinar si habían sido objeto de discriminación u hostigamiento. Los organismos denunciados brindaron información detallada de la situación laboral en que se encontraba cada trabajador supuestamente afectado por esta situación (P-04-02441).

A su vez, María Bernardoni de Govea, abogada laborista y ex ministra de Trabajo,¹⁷⁶ señaló los mecanismos que pueden activar los empleados para hacer valer sus derechos, a saber: en la LOT se establece que los empleados que hayan sido despedidos por una razón que no aparezca establecida en esta ley pueden introducir ante un juez laboral, en un máximo de cinco días después de la desincorporación, un recurso para solicitar la calificación de despido. Si se trata de funcionarios públicos, deben regirse por la Ley del Estatuto de la Función Pública, la cual contempla que los empleados que sean despedidos injustificadamente pueden introducir un recurso para solicitar la calificación de la medida ante un juez en lo Contencioso Administrativo. Y el tercer mecanismo al que puede apelar una persona despedida injustamente es introducir una reincorporación ante el MT.

Derecho a la estabilidad laboral

Durante el año, la Defensoría recibió 915 denuncias por vulneración a la estabilidad laboral en el sector privado, lo que representa una leve disminución en relación al 2003 (cuando se recibieron 974 por este motivo). Del total de denuncias, 568 fueron por despidos injustificados, 73 por despidos indirectos, 104 por hostigamiento, 79 por suspensiones indebidas, 35 por desmejoras laborales, y 16 por negación de acceso al puesto de trabajo; otras causas recibieron pocas denuncias cada una. Así, a pesar de las medidas del Ejecutivo Nacional, los patronos persistieron en este tipo de acciones, en detrimento de los derechos de los trabajadores.

En cuanto al sector público, se presentaron un total de 329 denuncias, 86 por hostigamiento, 77 por destitución, 46 por desmejoras laborales, 30 por remociones, 24 por apertura presuntamente injustificada de procedimientos administrativos y 17 por negación de acceso al puesto de trabajo, entre otras causas que acumularon pocas denuncias.

176 Alfonso, Carmen: Los botados políticos cuentan con tres herramientas legales. Así es la noticia, 23 de marzo de 2004. Pág. 3.

Inamovilidad laboral

Mediante decreto 2.806 del 13 de enero de 2004,¹⁷⁷ se prorrogó desde el 16 de enero de 2004 hasta el 30 de septiembre del año 2004, la inmovilidad laboral especial dictada a favor de los trabajadores del sector privado y del sector público. A su vez, el 30 de septiembre de 2004 se publicó el Decreto N° 3.154,¹⁷⁸ por medio del cual se prorrogó desde el 01 de octubre de 2004 hasta el día 30 de marzo de 2005, ambas fechas inclusive, la inamovilidad laboral especial, dictada a favor de los trabajadores del sector privado y del sector público, regidos por la LOT. Con este nuevo decreto, la inamovilidad laboral se extiende desde abril de 2002 hasta dicha fecha, por un período de 35 meses consecutivos.

Los Decretos establecen que los trabajadores amparados por la prórroga de inamovilidad laboral especial no podrán ser despedidos, desmejorados, ni trasladados sin justa causa, calificada previamente por el Inspector del Trabajo de la jurisdicción, de conformidad con el artículo 453 de la LOT,¹⁷⁹ el incumplimiento de esta norma daría derecho al trabajador a solicitar el reenganche y pago de salarios caídos correspondiente. Ello no excluye la posibilidad de convenios o acuerdos entre patronos, por una parte, y trabajadores, por la otra, para lograr la reducción de personal, mediante el procedimiento de negociación colectiva voluntaria establecido legalmente para tal fin. A los Inspectores del Trabajo les corresponde tramitar con preferencia los procedimientos derivados de la inamovilidad laboral especial consagrada en el Decreto, en virtud de su carácter excepcional y transitorio.

Recurso de nulidad contra el encabezado del artículo 32 del Decreto Legislativo con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos

El 19 de marzo de 2003 Alí Rodríguez Araque, Presidente de Pdvsa, y Félix Rodríguez, Director Principal de Pdvsa, interpusieron recurso de nulidad por inconstitucionalidad¹⁸⁰ contra el encabezamiento del artículo 32 del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos.¹⁸¹ El 1 de abril de 2003, el Juzgado de Sustanciación admitió el recurso, y mediante sentencia N° 1.379 del 29 de mayo de 2003, la Sala Constitucional, se declaró competente para conocer del recurso de nulidad y desestimó la solicitud de medida cautelar innominada solicitada por los recurrentes, para suspender los efectos derivados de la norma impugnada y los procedimientos laborales existentes entre Pdvsa y los trabajadores, cuya relación laboral fue rescindida. Mediante

177 Gaceta Oficial N° 37.857, de enero de 2004.

178 Gaceta Oficial N° 38.034, del 30 de septiembre de 2004.

179 Quedaron exceptuados de la aplicación de la prórroga de la inamovilidad laboral especial prevista en el Decreto, los trabajadores que ejercen cargos de dirección, quienes tengan menos de 3 meses al servicio de un patrono, quien desempeñe cargos de confianza, quien devenga un salario básico mensual superior a Bs. 633.600 y los funcionarios del sector público, quienes conservan la estabilidad prevista en la normativa legal que los rige.

180 TSJ: Sala Político-Administrativa. Sentencia 1.185. Caracas, 17 de junio de 2004. Exp. N° 03-0775.

181 Gaceta Oficial N° 37.323, del 13 de noviembre de 2001.

decisión N° 1.745 del 25 de junio de 2003, la Sala Constitucional declaró que la causa se tramitase como asunto de mero derecho y de urgente decisión.

La pretensión de anulación del artículo 32 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos se argumentó, en primer término, por la falta de potestad del Presidente de la República para establecer normativamente disposiciones que regulen el régimen laboral de los trabajadores de la industria petrolera, por no haberse previsto tal posibilidad en la Ley Habilitante del 7 de noviembre de 2000, por lo que el instrumento impugnado al dictarse, invadió el régimen de la reserva legal del Poder Legislativo Nacional.

También se cuestionó la posibilidad de que la materia laboral sea delegable aun previéndose en ley Habilitante, en razón del mandato establecido en la Disposición Transitoria Cuarta, numeral 3, de la Constitución, que ordena el establecimiento de una nueva regulación compareciente con el régimen de bonificaciones de retiro del trabajo de las prestaciones sociales, de conformidad con el artículo 92 constitucional; todo ello con el agregado de que el artículo 93, establece únicamente límites y no prohibiciones a la potestad de despido de los trabajadores, y cuyo contenido es ajeno a establecer una “estabilidad absoluta” o “sui generis”, como tampoco se previó la posibilidad de prohibir cualquier forma de despido. Por ello, al establecerse ese régimen de seguridad distinto al general para el resto de los trabajadores, se contrarió, según opinión de los recurrentes, el principio de justicia distributiva y de igualdad para todos los trabajadores, previsto en el artículo 89, numeral 5, de la Constitución.

Asimismo, expusieron que de no delimitarse la inconstitucionalidad de la norma denunciada por violación de la reserva legal, debía enfocarse su invalidez por establecer discriminatoriamente un régimen de estabilidad que solamente abarca las nóminas menores, mayores y ejecutiva de los miembros de la industria petrolera, excluyendo al personal directivo de las filiales. A este sistema se le consideró disociado del régimen general de protección para los empleados de dirección establecido por la LOT. A su vez, la norma fue considerada discriminatoria, por proteger distintamente dentro de la empresa, a empleados con igualdad de responsabilidades.

La Sala Constitucional declaró sin lugar el recurso de inconstitucionalidad, por la inexistencia de los elementos denunciados por los recurrentes. La Sala consideró que no puede afirmarse que haya un régimen discriminatorio que distinga al trabajador petrolero del resto de los trabajadores del sector privado, *“pues, se debe reiterar que las disposiciones existentes en el régimen laboral general son aplicables también dentro del sistema positivo particular que rige al sector de los hidrocarburos, por lo que simplemente se ha invocado que los trabajadores petroleros gozan equitativamente de la estabilidad (...) que inviste al resto de los trabajadores sujetos a las normas laborales de derecho privado, por lo que la remisión de la norma especial a la general para su aplicabilidad en la materia no puede considerarse como violatoria del derecho a la igualdad”*.

Despidos injustificados

En este período, el despido injustificado continuó siendo la mayor causa de denuncias por vulneración a la estabilidad laboral, recibándose 568 peticiones, todas relativas a trabajadores de la administración pública, lo que afectó en más ocasiones a hombres que a mujeres en una proporción de 3 a 4. La mayoría de denuncias se presentaron en el Área Metropolitana (240), mientras que los otros estados receptores fueron Bolívar (44), Portuguesa (27), Miranda (28) y Zulia (26).

Trabajadores despedidos de Aeropostal

El Juzgado en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Occidental en Maracaibo declaró con lugar un amparo constitucional a favor de 10 trabajadores, despedidos injustificadamente por la línea aérea Aeropostal en mayo de 2003,¹⁸² según declaró la Procuradora General de Trabajadores, Xiomara Cardozo. La acción legal, interpuesta por la Procuraduría, ordena la reincorporación de los representados a sus puestos de trabajo, así como el pago de sus salarios caídos.

Luego de ser despedidos en mayo de 2003 por Aeropostal sin que hubiera un procedimiento de calificación que autorizara el despido, los agraviados acudieron ante la Inspectoría del Trabajo para solicitar acciones legales, logrando una Providencia Administrativa, con fecha de 19 de noviembre de 2003, que decretó el inmediato reenganche y el pago de los sueldos caídos. Esto no produjo los resultados esperados y, según la funcionaria pública, “ante el desacato de la empresa a cumplir voluntariamente la orden emanada por la Inspectoría del Trabajo, agotamos el procedimiento del Amparo Constitucional y el Juzgado, tras escuchar los respectivos alegatos, lo declaró con lugar”. Con relación a las aparentes causas de la empresa aérea para no cumplir la sentencia, la alta funcionaria señaló que si bien los patronos alegaron que habían interpuesto un recurso de nulidad, deben esperar a que efectivamente sea declarada la suspensión de los efectos administrativos del acto.

Debido a lo reciente de la sentencia, la Procuraduría se encuentra en espera de su cumplimiento: “esperamos que se mantenga el hilo constitucional y que estos trabajadores no sean nuevamente atropellados” apuntó Cardozo. No obstante adelantó que “en caso de ser desacatada esta orden se procederá de acuerdo a lo conducente, que en estos casos es solicitar la ejecución forzosa de este amparo”.

Despidos indirectos

Están referidos a situaciones de desmejora en las condiciones de trabajo. Esto puede ocurrir por modificaciones en los horarios de trabajo o en el monto del salario, cambio arbitrario de actividades o traslado a sitios remotos, entre otros. Durante el lapso en estudio se presentaron 73 denuncias

182 MT: Procuraduría General de Trabajadores logra reenganche de 10 trabajadores de Aeropostal. Prensa, Caracas, 3 de noviembre de 2004.

por esta causa (lo que evidencia una disminución en este patrón en comparación con el año 2003, cuando se recibieron 130 casos). El Área Metropolitana recibió el mayor número de denuncias (33), seguido por Guárico (8) El resto de los estados recibieron entre 1 y 5 quejas o peticiones.

En este contexto, se recibió en febrero una denuncia de una peticionaria que acudió a la Defensoría del Pueblo, a los fines de exponer su situación laboral en la Empresa Servicios Dasilcam C.A, ubicada en Bello Campo (Caracas), como Asistente de Abordo, devengando un sueldo de Bs. 242.962. Señaló la peticionaria que el 6 de febrero se presentó a su trabajo, ese día la Directora de Recursos Humanos le informó que el cargo que ocupaba había sido eliminado por reducción de presupuesto y que a partir de ese momento sólo le cancelarían el sueldo mínimo. Igualmente manifestó que hubo un cambio del horario de trabajo.

Hostigamiento

Estas denuncias están referidas en su mayoría a acciones ejercidas por los patronos, con el fin de lograr la renuncia del trabajador. Entre tales acciones se encuentran la desmejora en las condiciones de trabajo, el traslado a otro puesto, el maltrato verbal, las agresiones o ambiente hostil, entre otros. La institución recibió un total de 190 denuncias relacionadas con hostigamiento; 104 de trabajadores en el sector privado y 86 casos en el sector público.

Suspensiones indebidas

Se presentaron 79 denuncias de trabajadores del sector privado y 26 del sector público, relacionadas con suspensiones indebidas. Más de la mitad de las quejas fueron presentadas en Caracas, mientras que en el resto de los estados se recibieron menos de 10 casos en cada uno. A su vez, 73 de los peticionarios eran hombres y 28 mujeres.

Un caso ilustrativo fue el de un peticionario que labora en la Panadería Sarría, ubicada en Sarría (Caracas). El 4 de abril de 2004 llegó retardado 45 minutos a su lugar de trabajo y su patrono le indicó que se retirara a su vivienda y que regresara el día 5 de abril de 2004 a trabajar en el horario normal establecido. Ese día acudió nuevamente y fue notificado que se encontraba suspendido por un período de tres días. El peticionario señaló que es costumbre por parte de su patrono realizar este tipo de suspensiones cuando cualquier trabajador falta a su faena (P-04-03128).

Desmejora Laboral

Es importante distinguir que como parte de las acciones tomadas por los patronos para suscitar situaciones de inestabilidad laboral se encuentra la desmejora laboral, caracterizada por transferencias no acordadas con el trabajador, cambios de turnos y horarios de trabajo, disminución en la asignaciones o bonificaciones, etc. De acuerdo a ello se recibieron 35 denuncias de desmejora laboral en el sector privado y 46 en el sector público.

El 9 de diciembre una trabajadora del Instituto de Previsión y Asistencia Social del Ministerio de Educación (Ipasme) manifestó que en agosto del 2003, solicitó a la Junta Administradora el cambio de la Dirección de Obras y Mantenimiento a otra dependencia de esta institución, argumentando que el director de la referida dirección, la había despojado de sus herramientas de trabajo, entre las cuales la computadora y el teléfono, así como también de sus funciones como arquitecto del Ipasme, cargo que venía desempeñando por más de 17 años. Ante su solicitud, fue trasladada a la Dirección General de Créditos, en la cual se le informó que no había espacio físico así como tampoco funciones inherentes a su profesión, por lo fue transferida nuevamente a su dirección originaria. Al cabo de dos meses, el Director de Obras y Mantenimiento le informó que para ella no existía cubículo y que por lo tanto debía continuar en el lugar donde había sido trasladada. Actualmente se encuentra cumpliendo horario laboral en una silla ubicada en el pasillo de la Dirección de Crédito frente a la oficina del Delegado de Personal, y ha presentado el reclamo ante el Sindicato de Empleados del Ipasme, sin obtener respuesta y sin conocer cuál será su estabilidad laboral (P-04-10295).

Asimismo, el 24 de noviembre una peticionaria denunció que en el proceso de concurso de los trabajadores del Hospital Universitario de Caracas se habrían presentado diversas irregularidades. Según la peticionaria, nutricionista de profesión, en mayo se aprobó la reclasificación de los empleados profesionales del centro hospitalario, siendo muchos ascendidos por reclasificación directa tanto para ingresos como para ascensos. Sin embargo, a otro grupo de profesionales se les condicionó a entrar a concurso para ingresar y ascender, aún cuando tienen 10 años o más de servicio dentro del centro hospitalario. Todo esto, sin que exista la normativa de los concursos, ni los perfiles profesionales. A su vez, a pesar de haberse fijado como última fecha para la convocatoria a concurso el 4 de noviembre, este compromiso no se cumplió. Al solicitar información al Director del Hospital y al Director de Recursos Humanos, manifestaron que todo el personal debe ir a concurso, no obstante, afirmaron que el personal ascendido o ingresado en forma directa en el proceso de selección se mantendría sin efectos. El caso se encuentra actualmente en trámite por parte de la Defensoría a los efectos de acordar una mesa de diálogo que propicie convenios vinculados con el sistema de concurso, incluyendo lo relativo a los criterios de evaluación de méritos (P-04-09915).

Irrenunciabilidad de los derechos

Estas denuncias implican acciones de los patronos destinadas a lograr que los trabajadores renuncien a los derechos laborales adquiridos. La mayoría de los casos se refieren a cambio inconsulto de las condiciones de trabajo o a presiones del empleador para que el trabajador renuncie a sus derechos. En este renglón, se presentaron 338 denuncias en el sector privado y 134 en el sector público. Del total, 306 peticiones corresponden a denuncias por la solicitud de renuncia a beneficios, prestaciones, etc.; mientras que 80 se refieren a la solicitud de renuncia al puesto de trabajo. 332 casos fueron presentados por hombres, mientras que 127 casos fueron denunciados por mujeres.

Jornada laboral

Por la vulneración del derecho a la jornada laboral establecida en la ley, que debe garantizar al trabajador tiempo para el descanso y la recreación, incluyendo el derecho a vacaciones pagadas por el empleador, se recibieron 50 denuncias. Las situaciones denunciadas son en su mayoría por cambio del horario de manera inconsulta, falta de pago de vacaciones, y obligación de trabajar horas extraordinarias, sin ser concertado con el trabajador ni incluir la remuneración respectiva, entre otras. Muchas de ellas, eran denuncias que afectaban a colectivos de trabajadores.

Salario integral

El derecho al salario integral contempla, por un lado, el derecho a un salario digno, que permita al trabajador garantizar condiciones para una vida digna para sí y para su familia. Incluye a su vez la obligación del patrón de realizar las cotizaciones legales al seguro social, así como los pagos correspondientes al régimen de prestaciones sociales. Debido a la situación de debilidad del trabajador frente a las decisiones patronales, el Estado debe tomar medidas para garantizar que tanto los patronos privados como los organismos públicos respeten este derecho. A su vez, el salario integral incluye la prohibición de retenciones de salario indebidas, así como la obligación de pagos regulares, según lo convenido. En ese sentido, la legislación prevé sanciones contra los patronos que no cumplen con sus obligaciones salariales.

Durante el año se registraron 320 denuncias relacionadas con situaciones que vulneraban el derecho a recibir un salario integral en el sector privado; y 147 en el sector público. Del total, 392 se refirieron a denuncias sobre la falta de pago o retención indebida del salario, lo que constituye más del 84% de las quejas. Se trata de casos en que se niega a los trabajadores el salario que les corresponde, tanto en relación al pago regular de las quincenas, como a los bonos extraordinarios acordados colectivamente o por la administración y otros beneficios asociados. En diciembre, un grupo de trabajadores dependiente de la alcaldía del Municipio Alto Orinoco (Amazonas) señalaron que el Alcalde de dicho Municipio no les había cancelado el pago correspondiente a las dos quincenas de diciembre del 2004, ni tampoco la cancelación de los tres meses de bonificación de fin de año que por ley les corresponde (P-04-00499 y otros).

Asimismo, el 27 de enero un peticionario que desde hace tres años presta sus servicios como obrero en la Unidad Educativa Generalísimo Francisco de Miranda, ubicada en el Fuerte Tiuna (Caracas), manifestó que el Director le ha retenido el salario arbitrariamente en dos ocasiones mientras se encontraba de reposo médico. Asimismo, al momento de hacer la denuncia, el cheque correspondiente a la última quincena se encontraba retenido en caja (P-04-00805). Este caso pone de manifiesto la transversalidad de los derechos laborales integrales, en la medida que el derecho a reposo médico remunerado, como componente de la seguridad social, se ve también afectado.

Salario mínimo

El 30 de abril de 2004, mediante decreto N° 2.902,¹⁸³ el Ejecutivo fijó el salario mínimo mensual obligatorio para los trabajadores urbanos que prestan servicio en los sectores públicos y privados, incluyendo el salario de los conserjes, mediante escala gradual. Así, a partir del 1 de mayo de 2004 el salario mínimo quedó establecido en un monto de Bs. 296.524,80; mientras que a partir del 1 de agosto pasaría a Bs. 321.235,20. Complementariamente, en las empresas con menos de 20 trabajadores, el salario mínimo quedó establecido en Bs. 271.814,40 a partir del 1 de mayo y en Bs. 294.465,60 a partir del 1 de agosto; mientras que el salario mínimo para los trabajadores rurales se elevó a Bs. 266.872,32 a partir del 1 de mayo y a Bs. 289.111,70 a partir del 1 de agosto. Con respecto a los jubilados y pensionados de la administración pública, el salario mínimo quedó fijado al mismo monto que el establecido para los trabajadores urbanos, y se estableció igual un incremento para los beneficiarios de pensiones otorgadas por el IVSS de 30% con relación al año anterior, contemplando un 20% a partir del 1° de mayo y el 10% restante a partir del 1 de agosto de 2004.

Según el INE, para agosto de 2004¹⁸⁴ la Canasta Normativa de Alimentos se ubicaba en Bs. 316.759,20. Así, el salario mínimo decretado, en comparación con el costo de la canasta de alimentos del INE, es apenas superior en Bs. 4.476.

Durante 2004, se llevaron a cabo acciones por incumplimiento en el pago de los salarios a los trabajadores. La Inspectoría del Trabajo de Puerto Cabello impuso una multa de alrededor de Bs. 160 millones a la empresa Venezolana de Papel (Venepal), por el atraso en el pago de los salarios correspondientes a los meses de agosto y septiembre de los 350 trabajadores allí destacados.¹⁸⁵ La sanción se encuentra establecida en el artículo 627 de la LOT, el cual establece que el patrono que no pague a sus empleados en moneda de curso legal en el debido plazo y retenga el salario, se le impondrá una multa no menor del equivalente de un cuarto del salario mínimo ni mayor a uno y medio del salario mínimo de los 350 empleados.

Prestaciones sociales

Las prestaciones sociales representan la previsión social del trabajador, derivada de sus años de servicios (prestación de antigüedad), que a su vez contemplan el ahorro para el eventual cese de la relación laboral (auxilio de cesantía), permitiendo al trabajador condiciones adecuadas de existencia al término de la relación laboral.

A seis años de aprobación de la CRBV, la AN aún se encuentra en deuda con los trabajadores, al no haber sido sancionado el Proyecto de Reforma de la LOT aprobado en primera discusión el 17 de

183 Decreto n.º 2.902, publicado en Gaceta Oficial n.º 37.928, del 30 de abril de 2004.

184 INE: Cuadro condiciones de vida. En Internet: <<http://www.ine.gov.ve/>>.

185 Cervelli, Darza : La Inspectoría del Trabajo multó a Venepal con 160 millones. Notitarde, Valencia 5 de octubre de 2004. Pág.16.

julio de 2003, que restituía el régimen de prestaciones, de acuerdo con la Disposición Transitoria 4 numeral 1 de la CRBV. Al respecto, es de destacar que con la reforma de la LOT de 1997, el régimen de prestaciones sociales fue sensiblemente modificado, con consecuencias negativas en el cálculo de las mismas para los trabajadores y trabajadoras que acumulan antigüedad en sus respectivos puestos de trabajo. Esta situación motivó a la Asamblea Nacional Constituyente a introducir en el texto constitucional un mandato para la reforma de la ley, la cual no se ha producido hasta los momentos.

Durante el período, este derecho fue uno de los que más denuncias generaron ante la Defensoría, alcanzando un total de 1.262 (cifra ligeramente inferior a la de años anteriores). 1.043 fueron de trabajadores del sector privado, mientras que el resto fue del sector público (219). Las peticiones revelaron problemas y desacuerdos con el cálculo adeudado, cancelación incompleta y excesiva tardanza para efectuar el pago. La negación en el pago de las prestaciones fue la situación más señalada, alcanzando más de 520 denuncias en el sector privado y sólo 77 en el sector público. No obstante, la tardanza en el pago a trabajadores del sector público afectó a 120 peticionarios.

La mayor cantidad de denuncias señalan como responsable a empresas, comercios, etc, pertenecientes al sector privado de la economía. En relación a las denuncias contra organismos del Estado, los órganos con más denuncias pertenecen al Poder Ejecutivo con 230 casos (81 contra ministerios, 66 casos contra gobernaciones y 83 casos contra alcaldías).

Es importante destacar la cantidad de denuncias recibidas por tardanza en el pago de prestaciones sociales por parte de las Policía Estadales y Municipales, así como por parte de las empresas de vigilancia en el sector privado. Como ejemplo de esta situación, destaca la denuncia interpuesta por un peticionario quien relató que desde el año 1986 el Instituto Autónomo Policía del Estado Miranda no le ha cancelado sus prestaciones sociales. Expuso el ciudadano que laboró como agente en el mencionado instituto por el lapso de un año y medio, con el cargo de agente (P-04-00877).

Otro caso que ilustra el tipo de denuncias más frecuentes es el de una peticionaria, quien expuso que desde el junio de 1988 prestó sus servicios en el Hospital Vargas con el cargo de Especialista II, en el servicio de Hematología, renunciando al cargo en agosto de 2002. A pesar de que había acudido en reiteradas oportunidades al Departamento de Recursos Humanos del hospital para reclamar el pago de sus prestaciones sociales, había recibido como respuesta que no se ha tramitado su expediente, por cambio en el formato, entre otras razones expuestas para dicho incumplimiento (P-04-08535).

Caso de los ex trabajadores del Hotel Tamarindo Guacuco

Un caso emblemático es el de los ex trabajadores del Hotel Tamarindo Guacuco. En 1999, la empresa Inversiones 1459 CA, propietaria del Hotel Tamarindo Guacuco, situado frente a la Playa Guacuco de la Isla de Margarita (Nueva Esparta), cerró técnicamente sus puertas, dejando a 117 trabajadores sin el pago de sus prestaciones sociales. Dicha empresa poseía para el momento una

deuda con la Sociedad Financiera Fiveca. Producto de la insolvencia económica, esta institución debió ser intervenida por Fogade, en virtud de lo cual los bienes de las empresas relacionadas de Fiveca fueron dados en dación en pago al Estado, a través de Fogade, entre los cuales se encontraba el Hotel Tamarindo Guacuco.

A partir de ese momento, se inició una larga lucha por parte de los trabajadores a fin de que le fueran canceladas sus prestaciones. El 25 de marzo de 2000, los trabajadores requirieron la ayuda de la Defensoría del Pueblo, aperturándose expediente N° 299-00. Se realizaron diferentes mediaciones ante la empresa Inversiones 1459 CA, sin mayores resultados. Igualmente, se inició la búsqueda ante Fogade del reconocimiento y cancelación de la deuda, enviándose a dicho organismo innumerables oficios, teniendo como única respuesta que el Fondo sólo podía pagar la deuda una vez se vendiera el hotel. Sin embargo, nunca fue vendido y se fue paulatinamente deteriorando, al punto de que en la actualidad se encuentra casi en ruinas.

En junio de 2004, se inició un nuevo proceso de mediación con las partes involucradas, lográndose respuesta por parte de la Junta Interventora de Fogade, quienes solicitaron mayor información al respecto. La Defensoría del Pueblo elaboró y remitió a esta institución un informe detallado de la situación de los trabajadores afectados.

Realizado el estudio de la situación y ante la orden por parte del Superintendente Bancario de cancelar todas aquellas deudas derivadas de prestaciones sociales, por ser consideradas como deudas de índole social, y resaltando el carácter eminentemente social, de justicia, y de responsabilidad de la República Bolivariana de Venezuela, se tomó la determinación de cancelar las prestaciones sociales a estos trabajadores. Dichos cálculos se realizaron de forma simple y con los montos que se manejaron para el año 2000. Finalmente, el 14 de diciembre de 2004, exactamente cinco años después del cierre técnico del Hotel Tamarindo Guacuco, la Junta Interventora de la empresa Inversiones 1459 CA, se trasladó desde Caracas a la sede de la Defensoría del Pueblo en el Estado Nueva Esparta, para cancelar la totalidad de Bs. 93.440.417 que se debían a los trabajadores.

Condiciones de seguridad, higiene y ambiente adecuado de trabajo

Desde mayo de 2002, el Inpsasel, dependiente del MT, fue reactivado, dando impulso al diseño y ejecución de la política nacional en materia de prevención, salud y seguridad laborales y la construcción de un sistema público de inspección y vigilancia de condiciones de trabajo y salud de los trabajadores y trabajadoras. El Inpsasel tiene como objetivos generales: a) Vigilar y fiscalizar el cumplimiento de las normas, b) prestar asistencia técnica a empleadores y trabajadores, c) substanciar informes técnicos, d) educar e investigar en materia de salud ocupacional. Asimismo, le corresponde dictar las Normas Técnicas que regulan la materia, aplicar las sanciones a los que violen la Ley en esta materia, y gestionar el nuevo régimen de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Hasta los momentos, el Inpsasel reporta haber avanzado en su consolidación a nivel nacional, contando en la actualidad con ocho Unidades Regionales de Salud de los Trabajadores (Ursat), las cuales están encargadas de ejecutar los programas de las direcciones del Inpsasel, haciendo énfasis en la creación de una cultura para la prevención y promoción de la salud de los trabajadores y trabajadoras. Cuentan también con servicios de atención integral del trabajador y trabajadora, prestando asesoría técnica especializada en las áreas de: Medicina Ocupacional, Salud, Higiene, Ergonomía, Seguridad y Derecho Laboral. Así mismo, prestará servicios de evaluación de ambientes y condiciones de trabajo, investigación de accidentes laborales, trámites para la certificación de servicios de salud ocupacional y la conformación de los Comité de Higiene y Seguridad Laborales.

Según declaraciones del Viceministro del Trabajo, Ricardo Dorado, el Inpsasel ha brindado asesoría durante el año a más de 100 comités de higiene y seguridad y a más de 300 empresas; ha atendido y asesorado a más de 500 trabajadores discapacitados por accidentes y enfermedades ocupacionales; ha brindado asesoría a más de 800 niños y adolescentes, y ha apoyado la labor de las Ursat en Lara, Carabobo, Aragua, Anzoátegui, Región Capital, Táchira y Zulia, las cuales brindan atención a los estados aledaños.

Para el 2005, el Inpsasel tiene programado abrir cuatro nuevas unidades en los estados Monagas, Portuguesa y Miranda, para continuar descentralizando el sistema. Así mismo, aspira crear 35 mil Comités de Higiene y Seguridad Laborales.

Las estimaciones del Inpsasel en referencia a la incidencia de accidentes laborales para el año 2004 fueron las siguientes.¹⁸⁶

Por año	276.172	accidentes
Por mes	23.014	accidentes
Por semana	5.311	accidentes
Por día	757	accidentes
Por hora	32	accidentes
Discapacitados	27.600	por año
Muertes	2.760	por año

A pesar de todos los avances obtenidos con el fortalecimiento de este instituto, se hace imperativo que sus Unidades descentralizadas consigan mecanismos confiables para llevar un registro real y actualizado de los accidentes laborales ocurridos en cada estado y sus consecuencias.

¹⁸⁶ Cifras estimadas por la Comisión de Estudios Actuariales AN – Inpsasel del MT. Disponible en: <<http://www.mintra.gov.ve/inpsasel/paginas/estadisticas.htm>>.

En el ámbito de la seguridad laboral, la Defensoría recibió un total de 184 denuncias. De ellas, 168 corresponden al sector privado y 16 al sector público. 149 casos obedecen a accidentes y enfermedades profesionales y 33 están relacionadas con violación a normas de seguridad e higiene. Las denuncias reflejan diversas situaciones de riesgo en el trabajo, tales como falta de implementos de seguridad e higiene necesarios o trabajo en ambientes no seguros, exposición a elementos nocivos para la salud, ruidos excesivamente molestos y perturbadores, entre otras. Entre otras peticiones recibidas, los enfermos ocupacionales de Bauxilum¹⁸⁷ denunciaron la violación de sus derechos, ya que afirmaron que la empresa no ha indemnizado con justicia su condición. Una vez detectadas las enfermedades en los trabajadores, la empresa ha buscado formas para impedir el pago de las indemnizaciones, hasta acordar cifras pírricas que someten a las familias de los trabajadores afectados a condiciones de inestabilidad social y económica.

Protección a la maternidad

Durante 2004, se presentaron 57 casos en los que se refleja la vulneración de la protección laboral a la maternidad y la familia. La mayoría de las denuncias señalaban el despido de mujeres trabajadoras embarazadas, lo cual es violatorio de la legislación laboral y de los derechos de protección de la mujer y la familia; así como la negativa del patrono a otorgar el descanso pre y post natal de ley. En 51 ocasiones, las peticionarias eran trabajadoras del sector privado, mientras que sólo en 6 casos las peticionarias eran empleadas del sector público.

Libertad sindical

La libertad sindical y de asociación es uno de los principios y derechos fundamentales en el trabajo. La OIT ha desarrollado este principio en dos convenios internacionales fundamentales, a saber: Convenio número 87, sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación (1948); y el Convenio número 98, sobre el Derecho de Sindicación y Negociación Colectiva (1949), los cuales han sido ratificados por Venezuela. A su vez, el derecho a constituir organizaciones sindicales está reconocido en el artículo 95 de la CRBV; el derecho a la negociación colectiva en el artículo 96 de la CRBV, y el derecho a huelga en el artículo 97.

El viceministro del Trabajo, Ricardo Dorado, informó que desde el año 2003 se han registrado más de 350 nuevas organizaciones sindicales de todo tipo, destacando así mismo el registro de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), como nueva central de federaciones de sindicatos a nivel nacional.

Durante este año, la Defensoría del Pueblo recibió 46 quejas de trabajadores del sector privado y 15 del sector público, referidas a la vulneración del derecho a la libertad sindical. 25 de estas

187 Hidalgo, Rodrigo. Enfermos ocupacionales denuncian violación de sus derechos en Bauxilum. Diario Vea. Caracas, 18 de febrero de 2004.

peticiones se referían a situaciones de hostigamiento a sindicatos de empresa, así como a políticas antisindicales adelantadas por los patronos.

El 21 de diciembre acudió un peticionario que desde el 16 de febrero labora en el Diario Ultimas Noticias, perteneciente a la Cadena Capriles CA, desempeñando el cargo de conductor. El trabajador señaló que el 2 de noviembre, un grupo de trabajadores de la empresa se agruparon con el fin de crear una organización sindical, cuya solicitud de registro fue introducida ante el MT el 22 de noviembre, cumpliendo con los requisitos exigidos en la ley. Tres días después, fue suspendido de sus labores, debido a su participación en la conformación del sindicato, a pesar de estar amparado por el fuero sindical (P-04-10520).

Por otra parte, un grupo de trabajadores de la Universidad Fermín Toro expuso que recientemente se creó el Sindicato de Trabajadores de esta Universidad, a partir de lo cual la Inspectoría del Trabajo ordenó el inicio de las discusiones con la patronal. Sin embargo, las autoridades universitarias han amedrentado y hostigado a los trabajadores para que no se afilien, por lo que solicitaban la mediación de la Defensoría del Pueblo a los fines de lograr que respeten el derecho a sindicalización. Los peticionarios manifestaron que una de las situaciones más problemáticas que confrontan se refiere a la falta de condiciones adecuadas de higiene y nutrición del comedor. También reclaman la falta de pago de los aportes del patrón al IVSS y al fondo de política habitacional, aún cuando los montos correspondiente son descontados del salario de los trabajadores todas las quincenas (P-04-01788).

Contrato individual

Las denuncias que llegan por este concepto tienen que ver en su mayoría con el incumplimiento de los derechos laborales que asisten a los trabajadores al iniciarse la relación de trabajo, en su mayoría por la exigencia por parte del patrono de firmar contratos en blanco o contratos “basura”, los cuales son violatorios de los derechos laborales más elementales. También se denuncia el incumplimiento de contrato por parte del patrono. De acuerdo a ello, se recibieron 147 denuncias, siendo hombres los más afectados por este tipo de situaciones, con 87 denuncias, frente a las 52 recibidas de mujeres trabajadoras. En 83 casos, se manifestaba el incumplimiento del contrato, siendo las empresas de seguridad y vigilancia privada las más señaladas como responsables.

El 5 de noviembre, un peticionario solicitó orientación, en virtud que presta sus servicios para la empresa de vigilancia privada Vigilancia y Protección de Aragua C. A. (Vigiproarca) desde el 30 de marzo de 2004. El peticionario denunció que dicha empresa realiza descuentos mensuales al salario de los trabajadores por concepto de uniforme por la cantidad de Bs. 10.000. Igualmente, manifestó que no gozan de seguro social, bono de alimentación, ni otros beneficios previstos en la LOT. Asimismo, el 3 de noviembre la administración le envió un contrato de trabajo que establecía la duración del mismo, especificando como fecha de ingreso el 30 de marzo y como fecha de culminación el 30 de diciembre, por un término de nueve meses, y adicionando en la

última hoja del Contrato presentado una página en blanco en la cual debía estampar su firma (P-04-01056).

Negociación colectiva

Son contratos colectivos celebrados por un patrono, un grupo o una asociación de patronos con una o varias asociaciones sindicales, con el objeto de establecer condiciones uniformes de trabajo por empresa, rama o sector, donde se concretan los términos de la relación contractual en cuanto a derechos y deberes, así como los beneficios resultantes. Las convenciones deben respetar el principio de irrenunciabilidad de los derechos, y en ningún caso irrespetar las leyes laborales, aunque permiten llegar a acuerdos sectoriales en beneficio del gremio o empresa.

Durante el 2004, se realizaron diversas manifestaciones reivindicativas en relación con la concertación de convenios colectivos en el sector público. Entre ellas, destaca la introducción de un convenio colectivo para el conjunto de trabajadores de la administración pública descentralizada y los consejos legislativos estadales y municipales. El 13 de octubre, la Federación Nacional de Trabajadores del Sector Público (Fentrasep) consignó ante la Dirección de Inspectoría Nacional la denominada Convención Colectiva de Trabajo Marco para las Gobernaciones, Alcaldías, Concejos Municipales y Consejos Legislativos,¹⁸⁸ en un acto que contó con la presencia de 150 sindicatos de base de trabajadores de estos entes públicos. Representantes de Fentrasep explicaron que por primera vez se consigna esta convención colectiva para los entes descentralizados, que luego de llegar a acuerdo conciliatorio con la Administración Pública Municipal y Estatal de la República, deberá beneficiar a más de 880.000 trabajadores. Entre tanto, se solicitó al MT que declarara la inamovilidad prevista en el artículo 520 de la LOT.

A su vez, los obreros de la administración pública del sector salud realizaron protestas en las inmediaciones del MSDS y el MT,¹⁸⁹ exigiendo la continuación de las discusiones del contrato colectivo y la instalación de la comisión negociadora que discutiría el contrato marco de ese sector laboral que engloba a unos 300 mil trabajadores. En el sector educativo los maestros¹⁹⁰ también manifestaron su descontento, señalando que sólo se habían aprobado nueve cláusulas de un total de 52 de un contrato que según los representantes sindicales debió haberse firmado hace 20 meses. El 3 de marzo de 2004 se llevó a cabo un paro activo por 24 horas,¹⁹¹ convocado por ocho federaciones sindicales para presionar al MED, el cual se reunió con la Inspectoría del Trabajo y el gremio de profesores, a fin de continuar las negociaciones. La presión obedeció al

188 Pérez Borges, Stalin: Consignado ante el Ministerio del Trabajo Convención Colectiva de Trabajo o Normativa Laboral para las Gobernaciones, Alcaldías, Concejos Municipales y Consejos Legislativos. Caracas, 13 de octubre de 2004. En: <<http://www.aporeea.org/dameverbo.php?docid=51509>>.

189 Navas, Olga. Obreros de la administración pública protestarán en Min-Salud y Trabajo. Últimas Noticias. Caracas, 18 de enero de 2004. Pág. 2.

190 Vilorio, Carlos. Maestros amenazan con paro nacional. Últimas Noticias. 31 de enero de 2004. Pág. 2.

191 Córdova, Lilia. Hoy habrá paro activo de educadores a nivel nacional. Correo del Caroní, 3 de marzo de 2004. Cuerpo A, pág. 7.

retraso en la firma del contrato colectivo y por considerar que se encontraban por debajo del nivel salarial del resto de los profesionales de la Administración Pública.

Por su parte, el Sindicato Nacional Único de Trabajadores y Empleados Públicos de Sanidad y Asistencia Social¹⁹² (Sunep-sas) discutió con la Fundación Instituto Carabobeño de la Salud (Insalud), adscrita al gobierno regional, las cláusulas contentivas de la nueva contratación que regirá los destinos laborales de más de 8 mil trabajadores.

La Defensoría recibió 90 quejas por este motivo del sector privado y 57 del sector público, destacando como aspecto más vulnerado el desconocimiento de los beneficios laborales y el incumplimiento del contrato por parte de los patronos.

El 16 de abril, un grupo de trabajadores de la empresa HPC de Venezuela, conjuntamente con la representación de Sutic Bolívar, solicitó la intervención mediadora de la Defensoría del Pueblo, a fin de lograr que la representación patronal aceptara establecer alternativas de solución a la problemática relacionada con el incumplimiento de los acuerdos establecidos en un acta convenio suscrita entre las partes. Específicamente, consideraban que el pago del bono de producción debía extenderse hasta culminar la entrega total de las unidades generadoras de energía eléctrica de la presa hidroeléctrica de Caruachi, y no hasta la unidad 8 tal y como se estableciera en el mencionado acuerdo. Para esa fecha, los inconvenientes y desavenencias entre trabajadores y empresa habían ocasionado la paralización de la obra durante dos días continuos.

La representación defensorial, conjuntamente con las representaciones del MT en la región y de la Guardia Nacional, convocó con carácter de urgencia la celebración de una mesa de diálogo el 20 de abril, mediante la cual se analizó la problemática y se estudió la posibilidad de establecer acuerdos satisfactorios para ambas partes, que pudieran poner fin al conflicto. Luego de efectuadas un total de tres reuniones, se logró que las partes nombraran una comisión negociadora, que discutió algunos puntos de conflicto, pues los demás estuvieron sometidos al conocimiento de la Junta de Advenimiento que nombraron posteriormente.

Contrato Petrolero

La discusión del contrato colectivo de la industria petrolera-2004-2006 estuvo marcada por las tensiones. El detonante fue la aceptación de la patronal de Pdvsa de discutir el contrato con las organizaciones mayoritarias Fedepetrol, Fetrahidrocarburos y Sinutrapetrol, por un lado; y por el otro, con otra federación y un sindicatos de reciente creación, los cuales son Federación Nacional Bolivariana de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos, del Gas, sus Similares y Conexos de Venezuela (Fenapetrol) y el Sindicato Único de Trabajadores y Trabajadoras de Pdvsa Gas (Sutg).

En mayo, Fetrahidrocarburos, Fedepetrol y Sinutrapetrol firmaron el Acuerdo de El Palito, y

192 Gómez Maya, Gabriela. Sunep-sas analizará este miércoles proyecto de convención colectiva. Notitarde. Valencia, 13 de enero de 2004. Pág. 5.

el 2 de junio introdujeron un proyecto unitario de contrato.¹⁹³ El 24 de septiembre fueron llamados junto con Pdvsa al MT, para iniciar discusiones, pero posteriormente Pdvsa aceptó también los proyectos presentados por Fenapetrol y Sutg.

En respuesta, la coalición integrada por los sindicatos mayoritarios presentó el 19 de octubre un escrito ante la Inspectoría Nacional de Trabajo, mediante el cual pedían el cese de la discusión del proyecto de convención colectiva presentado por Fenapetrol y Sutg, así como su nulidad. La Dirección General del Trabajo del MT decidió declarar improcedente la solicitud, por cuanto la nulidad no era la vía procesal idónea para hacer valer el derecho de negociación que según ellos les asistía a título exclusivo, sino la verificación de representatividad para discutir una sola convención.

El MT quedó encargado de decidir en torno a la representatividad de las organizaciones sindicales que participan en las negociaciones, mientras que Pdvsa, por su parte, decidió esperar por esa decisión antes de introducir un recurso de interpretación suspendiendo de manera unilateral las negociaciones que adelantaba con cada uno de los sectores sindicales.¹⁹⁴ Luego de evaluar las nóminas de trabajadores y los descuentos de las cuotas sindicales ordinarias a favor de los sindicatos y federaciones, el 30 de noviembre la Dirección General Sectorial del MT publicó el dictamen mediante el cual decidió que la coalición Fetrahidrocarburos, Fedepetrol y Sinutrapetrol tenía la representación mayoritaria.

A raíz de esta decisión, representantes de Fenapetrol organizaron una protesta ante las puertas de la sede principal del MT. En los días siguientes, se sostuvieron diversas reuniones con los manifestantes, con la participación de funcionarios del despacho del MT, así como de la Defensoría del Pueblo, el IVSS, la Alcaldía Metropolitana de Caracas y la AN, en las que se les exhortó a abandonar la acción de protesta, explicándoles la imposibilidad legal del MT de modificar las decisiones administrativas adoptadas. Asimismo, se instó a los manifestantes a que siguieran la vía del diálogo intersindical, a fin de llegar a un acuerdo con las federaciones mayoritarias. Adicionalmente, se les indicó que podrían acudir al TSJ para ventilar el caso por la vía judicial.

El 3 de diciembre, mediante la Resolución No. 3495, la ministra del Trabajo declaró sin lugar un Recurso Jerárquico interpuesto por Fenapetrol y ratificó la representatividad de la coalición sindical formada por Fedepetrol, Fetrahidrocarburos y Sinutrapetrol para discutir la convención colectiva petrolera. En la resolución se explica que Fenapetrol podría discutir y formar parte del proceso de negociación con las empresas Pdvsa y Pdvsa Gas, siempre y cuando llegara a un acuerdo previo con las organizaciones mayoritarias; pero de ninguna manera el MT podría,

193 Contreras Altuve, César. La contratación colectiva de Pdvsa está que arde. Últimas Noticias, 22 de octubre de 2004, Pág. 12.

194 Pdvsa espera el dictamen del MT sobre la representatividad sindical. Panorama, 23 de octubre de 2004, Pág.1 cuerpo 6.

de manera unilateral, imponer la incorporación de una federación sindical, como Fenapetrol, a un proceso de negociación de convención colectiva. Asimismo, por medio de la Resolución 3.492 del mismo día, se confirmó el registro y la personalidad jurídica de Fenapetrol y se declaró inadmisibles los recursos de nulidad interpuestos por Fedepetrol, Fetrahidrocarburos y Sinutrapetrol, mediante el cual habían solicitado que se impugnara la legalización de Fenapetrol y se decretara su disolución como federación.

Así las cosas, la incorporación de Fenapetrol en la discusión del contrato colectivo petrolero 2004-2006 se encuentra en manos de la coalición petrolera integrada por Fedepetrol, Fetrahidrocarburos y Sinutrapetrol, o en su defecto depende de una eventual decisión del TSJ. El Viceministro del Trabajo, Ricardo Dorado, explicó que es la coalición quien debe decidir la incorporación o no de Fenapetrol a dicha discusión, puesto que el MT no tiene competencia para resolver el conflicto planteado por esta federación. Aclaró que como se trata de un asunto de “liderazgo sindical” el despacho ministerial no puede intervenir, porque su tarea es “verificar que su funcionamiento – el de las organizaciones sindicales – se desarrolle conforme a la ley”.

De acuerdo con el artículo 514 de la LOT, *“el patrono estará obligado a negociar y celebrar una convención colectiva de trabajo con el sindicato que represente la mayoría absoluta de los trabajadores bajo su dependencia. Si estos realizan actividades correspondientes a profesiones diferentes, el sindicato profesional, para ejercer el derecho a que se refiere este artículo, deberá representar la mayoría absoluta de los trabajadores de la respectiva profesión”*.

Es por ello que el viceministro Dorado señaló que la suerte de Fenapetrol no está en manos del MT, puesto que luego de revisar las nóminas, se determinó que la coalición tuvo la representatividad para discutir la convención colectiva. Además, recordó que este procedimiento se utilizó para el contrato colectivo de 2002, lo que determina que *“hay un uso y costumbre que permite demostrar que el Ministerio del Trabajo actuó apegado a la ley y a la Constitución”*.¹⁹⁵ Igualmente, destacó que Fenapetrol podía introducir ante la Sala Político-Administrativa del TSJ un Recurso de Nulidad contra la Resolución 3495 del 3 de diciembre, que declaraba sin lugar el Recurso Jerárquico interpuesto por esta federación para lograr que la incorporaran a la discusión de la negociación colectiva.

Para la fecha de cierre del Anuario, se adelantaban las negociaciones del contrato colectivo petrolero, el cual avanzaba con normalidad, cumpliéndose el cronograma de reuniones semanales, que involucran a las empresas Pdvsa, Pdvsa Gas y a las federaciones sindicales Fedepetrol, Fetrahidrocarburos y Sinutrapetrol. Hasta el 14 de diciembre de 2004 se habían aprobado 59 de las 76 cláusulas que conforman el proyecto de contrato presentado por la coalición sindical.¹⁹⁶ Tanto el MT, como las partes, aspiran a que el contrato colectivo sea suscrito y firmado a comienzos del año 2005.

195 González, Tayre: La suerte de Fenapetrol está en manos de la coalición o el TSJ. Prensa MT, Caracas, 16 de diciembre de 2004.

196 MT: Aprobadas 59 Cláusulas del Contrato Petrolero. Prensa MT, 14 de diciembre de 2004.

Derecho a huelga

Durante el 2004, los conflictos huelgarios no la tuvieron repercusión de años pasados. El único conflicto destacable lo protagonizaron los trabajadores de la empresa siderúrgica Sidor, que mantuvieron durante 19 días un conflicto laboral que trajo como consecuencia pérdidas millonarias para la empresa. La huelga terminó cuando el gobierno presentó la oferta de cancelar un bono de Bs. 3 millones y entregar el 20% de las acciones producto de la privatización de la siderúrgica a los trabajadores elegibles. Los representantes de Sutiss demandaban el pago de 15% de las utilidades líquidas y mejoras del HCM, entre otras solicitudes. Se estimó que un total de 6 mil millones de acciones serían entregadas por medio del Programa de Participación laboral. En el acuerdo, se estableció un compromiso de mejorar las condiciones de higiene y seguridad industrial en cada una de las 17 plantas, a los fines de evitar que se continúen generando accidentes laborales, mejoras del HCM, discusión del tabulador de cargos, pago del tiempo de viaje y discusión del nuevo proyecto de Convención Colectiva.

Seguridad Social

Con la Losss, el Estado venezolano asumió la responsabilidad de garantizar a los habitantes de la República el derecho a la seguridad social, por medio del desarrollo, entre otros, del Régimen Prestacional de Pensiones y Otras Asignaciones Económicas.¹⁹⁷ Este subsistema debe ser desarrollado mediante una ley en un plazo que no exceda los cinco años a partir de la publicación de la Losss en Gaceta y debe garantizar a los contribuyentes las prestaciones dinerarias que les correspondan, de acuerdo con las contingencias amparadas por este régimen, entre las cuales las prestaciones por pensión de vejez o jubilación, discapacidad parcial permanente, discapacidad total permanente, gran discapacidad, viudedad y orfandad. El anteproyecto de Ley del Régimen Prestacional de Pensiones y Otras Asignaciones Económicas se encuentra aún en fase de discusión en la Comisión de Seguridad Social de la AN.

Un balance general de la gestión del IVSS, organismo adscrito al MT, muestra que se han incorporado desde 1999 hasta noviembre de 2004 un total de 362 mil 285 personas al Sistema Pensionario del Seguro Social, según lo refirió el director general de Seguridad Social del MT, el economista Iván Espinoza.¹⁹⁸ En comparación, para el lapso 1977-1998 sólo fueron pensionadas 387 mil 7 personas, lo que significa que en un período de cinco años se han incorporado casi la totalidad de personas que el IVSS incluyó en su sistema en veintiún años. El Director General de Seguridad Social señaló que estas cifras demuestran el esfuerzo que realiza el IVSS para garantizar los derechos sociales de los venezolanos que han cumplido con los requisitos para optar a una

197 Para un análisis detallado de la ley, ver el Anuario 2003 de la Defensoría del Pueblo.

198 González, Tayre: Entre 1999 y noviembre de 2004 El IVSS ha incorporado a 362 mil personas al Sistema de Pensiones. Prensa MT. Caracas, 26 de noviembre de 2004.

pensión. En el mes de noviembre, cobraron oportunamente su asignación un total de 749 mil 292 pensionados; mientras que para diciembre, se espera que 8 mil 900 nuevos beneficiados comiencen a gozar de este derecho.

Por otra parte, la Asociación Nacional de Trabajadores Jubilados y Pensionados de Viasa elevó ante la CIDH una denuncia contra el Estado venezolano por violar los derechos contemplados en los artículos 1, 25 y 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos y los Artículos XVI y XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.¹⁹⁹ El caso fue admitido por la CIDH en octubre, por considerar agotados todos los recursos internos de los denunciantes para conseguir el resarcimiento de sus derechos.

Durante el año en estudio, la Defensoría del Pueblo recibió 547 denuncias relacionadas con la presunta vulneración del derecho a la seguridad social, de las cuales 338 estaban relacionadas con la solicitud de pensiones por jubilación, vejez o incapacidad. Estas denuncias apuntaban a la responsabilidad de patronos tanto públicos como privados.

En 63 casos se denunció la falta de pago del patrono al seguro, y en 55 la falta de inscripción del trabajador en el seguro social, vulnerando en ambas situaciones el acceso de los trabajadores al sistema de seguridad social. Los peticionarios denunciaron con frecuencia que desde hacía años les venían descontando las cotizaciones obligatorias, sin que la empresa realizara los pagos correspondientes al IVSS. Este tipo de situaciones evidencian la necesidad de profundizar las medidas positivas de control de ilícitos por parte de los patronos.

Un ejemplo de este tipo de situaciones es el de una peticionaria que manifestó que prestó servicios durante un año y medio como acomodador de víveres en la Empresa Farmayor CA, en El Paraíso (Caracas), y renunció voluntariamente el 22 de diciembre de 2003. Si bien durante el tiempo que laboró para la referida empresa le fue descontando de su salario el aporte por concepto de cotización al Seguro Social y Paro forzoso, no sólo éste no fue reintegrado al instituto, sino que ella no fue registrada como trabajadora cotizante (P-04-00105).

A su vez, en 16 ocasiones se denunció el incumplimiento del pago por paro forzoso, y en 9 ocasiones se refirieron temas vinculados con el subsistema de salud.

Recomendaciones

Al Poder Legislativo Nacional

Dar celeridad a las discusiones de las leyes de los Regímenes Prestacionales que forman parte del sistema de seguridad social.

Aprobar la reforma de la Ley Orgánica del Trabajo orientada a cumplir con los convenios de la OIT n.º 87 y n.º 98.

¹⁹⁹ CIDH se pronunció a favor de jubilados de Viasa. www.el-nacional.com. Consulta: 03 de noviembre de 2004.

Cumplir con el mandato constitucional previsto en la Disposición Transitoria Cuarta relacionado con el sistema de cálculo de las prestaciones sociales.

Adoptar medidas positivas para garantizar la prohibición de discriminación de la mujer trabajadora.

Al Poder Judicial

Realizar actividades de divulgación de las características del nuevo proceso laboral, para facilitar la familiarización de toda la clase trabajadora con el mismo.

Al Ejecutivo Nacional

Establecer como objetivo prioritario la implementación progresiva y eficiente del modelo integral de la seguridad social, según lo previsto en la Losss y los respectivos regímenes prestacionales.

Diseñar políticas dirigidas a la economía informal, con el propósito de lograr su progresiva inclusión en el sector formal, mediante programas como la promoción intensiva de cooperativas y capacitación laboral.

Fortalecer y hacer seguimiento de políticas de empleo dirigidas hacia las mujeres, que logren un impacto real en la promoción de la igualdad de condiciones para acceder al trabajo, y lograr así una disminución en los índices de desempleo femenino.

Informe especial: Informe de la OIT sobre denuncias de la CTV

En años pasados, se ha producido un intenso conflicto entre los trabajadores y la representación sindical, así como entre la central tradicionalmente mayoritaria, la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) y el gobierno. Una de las muchas instancias a la que la CTV ha acudido para hacer llegar sus planteamientos sobre el conflicto es la OIT, donde han sido tradicionalmente los únicos representantes sindicales autorizados por las autoridades venezolanas.

Como resultado de estas denuncias, el Comité de Libertad Sindical de la OIT abrió el caso 2.249, el cual tiene por nombre Queja contra el gobierno de Venezuela presentada por la CTV, la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (Ciosl), la Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos de los Hidrocarburos y sus Derivados (Unapetrol) y la Federación Unitaria Nacional de Empleados Públicos (Fedeunep).

La acusación sobre persecución a Carlos Ortega y desconocimiento de la CTV

Los alegatos presentados por los querellantes fueron los siguientes: asesinato de un sindicalista; negativa de registro de una organización sindical; declaraciones hostiles de las autoridades contra la CTV; orden de detención contra el presidente de la CTV; promoción de una central paralela por las autoridades; obstáculos a la negociación colectiva en el sector del petróleo; órdenes de

detención y procesamiento penal de dirigentes sindicales; despido de más de 19.000 trabajadores por sus actividades sindicales; incumplimiento de convenciones colectivas; injerencia de las autoridades y de la empresa Pdvs y actos antisindicales; lentitud de los procedimientos por violación de los derechos sindicales; negociación con organizaciones minoritarias de empleados públicos dejando de lado las más representativas, y acciones de las autoridades para dividir las organizaciones sindicales.

En su reunión de marzo de 2004, el considerar los alegatos del caso, el Comité examinó los alegatos de los querellantes, así como las respuestas del Estado venezolano, luego de lo cual formuló sus recomendaciones. A continuación se resumen los alegatos de ambas partes y las observaciones del Comité, así como sus recomendaciones, para luego analizar la posición de este organismo internacional frente al conflicto.

Argumentos a favor y en contra

Los representantes de Carlos Ortega, presidente de la CTV, denunciaron que fue objeto de acto de detención, por la presunta comisión de delitos políticos con ocasión del paro de diciembre de 2002 y enero de 2003, lo que constituye en realidad una persecución política contra su persona; y que no gozó de las garantías del debido proceso. Asimismo, denunciaron que el Presidente de la República se negaba a reconocer a los directivos de la CTV, había promovido la creación de una central de trabajadores afecta a su partido y realizado declaraciones públicas hostiles contra la CTV y sus dirigentes en el contexto del paro iniciado el 2 de diciembre de 2002.

Ante estas denuncias, el gobierno respondió que en modo alguno había dado un trato hostil a la CTV, ni a ninguna otra organización sindical. El Gobierno reiteró, sin embargo, que reconocía el carácter institucional de la CTV, mas no tenía argumentos de hecho y de derecho para reconocer a un supuesto comité ejecutivo que estaba cuestionado por otros sectores sindicales, después de realizadas las elecciones de la CTV en octubre del año 2001. El Gobierno insistió en que no se trataba de una injerencia del Estado venezolano, sino que por el contrario el Estado, representado por el Presidente de la República, se encontraba sumamente preocupado y respondía políticamente a quienes, en nombre de la CTV, realizaron acciones contrarias a la agenda sindical y gremial de defensa de los derechos de los trabajadores, e impulsaron de manera sistemática una agenda estrictamente política, violatoria de la Constitución de la República, y en consecuencia, antidemocrática.

En cuanto al alegato según el cual el Presidente de la República utiliza todo el poder del Estado para privar de libertad al presidente de la CTV, como lo evidencia el acto de detención contra Carlos Ortega del 19 de febrero de 2003, el Gobierno señala que el procedimiento judicial fue llevado a cabo por autoridades del poder judicial, y que el Poder Ejecutivo sólo actuó como órgano auxiliar de la Justicia y por intermedio de la Disisp y prevención, adscrita al MIJ.

Señaló que el Convenio núm. 87 de la OIT obliga a los dirigentes sindicales a respetar la legalidad, y que la Constitución señala la división del poder público nacional, otorgando a cada una de sus ramas las competencias y atribuciones que les corresponden. Por ello, la orden judicial de captura emanada de un tribunal contra el presidente de la CTV, nada tiene que ver con intromisión alguna del Gobierno nacional.

A su vez, el gobierno señaló que el acto de detención no fue consecuencia del ejercicio de actividades sindicales, ya que tener un mandato sindical no confiere a su titular o titulares una inmunidad que le permita transgredir las disposiciones legales en vigor, más aún cuando tienen que ver con derechos de las personas, fundamentalmente de las más vulnerables, quienes han sido los más afectados por los acontecimientos dirigidos por personas que sistemáticamente privaron a la población de servicios públicos esenciales, interrumpiéndolos sin legalidad alguna y colocando en peligro la vida, la salud y la seguridad de los ciudadanos. Debido a ello, alegó el gobierno ante la OIT, el acto de detención dictado contra Carlos Ortega por el Poder Judicial fue una acción del Estado ajustada a derecho. Asimismo, Carlos Ortega nunca se puso a la orden del MP ni del Tribunal 34 de control que emitió la orden de detención, lo que le convirtió en prófugo de la justicia venezolana. Posteriormente, el Sr. Ortega se asiló en la República de Costa Rica, el 20 de marzo de 2003.

Observaciones del Comité

A pesar de tomar nota de estos alegatos presentados por el gobierno nacional, el Comité recordó que en su examen anterior del caso, había considerado que *“el movimiento reivindicatorio global del paro cívico nacional convocado entre otros por la CTV puede ser asimilado a una huelga general y por lo tanto a una actividad sindical y que la detención de dirigentes de organizaciones de trabajadores y de empleadores por actividades relacionadas con el ejercicio de los derechos sindicales es contraria a los principios de la libertad sindical”*.

El Comité recordó que en estos paros cívicos participaron centenares de miles de personas y que, aunque el objetivo principal de estos paros era la salida del Presidente de la República o la realización de un referendo revocatorio, los mismos no desembocaron en ningún golpe de Estado, habiendo más bien detrás de esa reivindicación una protesta clara contra la política económica y social del Gobierno y sus consecuencias y contra la falta de reconocimiento de la junta directiva de la CTV.

En estas condiciones, el Comité estimó que la orden de detención del presidente de la CTV, Carlos Ortega, tuvo como objeto neutralizar o ejercer represalias contra este dirigente sindical por sus actividades en defensa de los intereses de los trabajadores.

Recomendaciones del Comité

A) En lo que respecta a la orden de captura del Sr. Carlos Ortega, el Comité instó

firmemente al Gobierno a que tomara medidas para dejar sin efecto la orden de detención contra el Sr. Ortega y que garantizara que pueda regresar al país, para poder ejercer las funciones sindicales correspondientes a su cargo de presidente, sin ser objeto de represalias.

B) En lo que respecta al desconocimiento del comité ejecutivo de la CTV, incluido a su presidente, el Comité reiteró sus anteriores observaciones y recomendaciones formuladas en el marco del caso núm. 2.067 e instó una vez más al Gobierno a que reconozca al comité ejecutivo de la CTV.

Observaciones de la Defensoría del Pueblo

Al respecto, la Defensoría del Pueblo reitera lo expresado en el Anuario 2002, en el sentido de que *“la posibilidad de paralizar las actividades o acogerse a una huelga o paro general, para obtener como resultado el adelanto de unas elecciones presidenciales o la renuncia del Presidente de la República, no se encuentra contemplada de ninguna manera en nuestro marco jurídico. Por ello este paro fue un evento de carácter político”*...²⁰⁰ ajeno completamente a reivindicaciones de naturaleza sindical. Por otra parte, lejos de corresponder al ejercicio legítimo de un derecho, conllevó a acciones ilegales e inconstitucionales, que afectaron de manera masiva los derechos humanos de la población venezolana, y que amenazaron con afectar en mayor medida los intereses de la nación.

Los efectos que produjo el lock out coordinado entre otras personas por el Sr. Ortega sobre los ciudadanos fueron mucho más allá de lo que corresponde a una dinámica de reivindicación sindical, por cuanto se vieron severamente afectados el derecho a recibir bienes y servicios de calidad, el derecho a la salud, el derecho a la educación, los derechos de los niños y adolescentes, el derecho al libre tránsito, etc. Asimismo, se produjo la pérdida de puestos de trabajo, así como la violación de derechos de los trabajadores tales como reducción forzada de la jornada de trabajo y del salario; amenazas de despido; despidos generalizados, etc. El lock out también produjo pérdidas mil millonarias que generaron disminución de la inversión social, afectando con ello a millones de venezolanos, sobre todo de los sectores más vulnerables²⁰¹ y lanzando a amplios sectores de la clase empresarial a la pobreza.

Por ello, el informe de la OIT denota una notable parcialidad a la hora de analizar los acontecimientos. Así, una organización llamada a proteger los derechos de los trabajadores justifica mecanismos antidemocráticos para forzar la “salida” de un gobernante legítimamente electo, los cuales tuvieron efectos devastadores sobre la economía y afectaron severamente los derechos humanos de toda la población.

200 Ver: Derechos Humanos en Venezuela. Anuario 2002. Defensoría del Pueblo. Caracas, 2004.

201 Para conocer las características del Lock out, sus efectos y las consideraciones hechas por la Defensoría del Pueblo, ver los Anuarios 2002 y 2003 de la Defensoría del Pueblo.

La OIT, en su informe, justifica los métodos antidemocráticos, so pretexto de que se trataba de un movimiento global, equiparable a una huelga general de protesta contra la política económica y social del gobierno, y la considera como un ejercicio legítimo de los derechos sindicales, por no haber desembocado en un golpe de Estado. Con estas afirmaciones, el Comité se aleja de su razón de ser, para ubicarse en una posición parcializada, que toma por verdaderas las versiones de una de las partes del conflicto, sin adelantar mayor investigación de los hechos, sin escuchar al resto de los actores involucrados y fundamentalmente, sin tomar en cuenta los efectos de los actos coordinados por el dirigente sindical sobre los derechos humanos de toda la población.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo considera que los exhortos que hace el Comité son desproporcionados, entre otras cosas porque resulta fuera de lugar solicitar al gobierno que ordene al Poder Judicial que deje sin efectos las medidas judiciales y que garantice el retorno de Ortega al país, por cuanto significa que el Comité pretende sustituir la acción de la justicia venezolana, juzgando los hechos por los que pesa orden de captura contra el ciudadano Ortega en un ámbito que es ajeno al de la libertad sindical.

Despido de más de 18.000 trabajadores de PDVSA y sus filiales

Por otra parte, el Comité evaluó la denuncia sobre el despido de más de 18.000 trabajadores de Pdvsa y sus filiales, incluidos los afiliados a Unapetrol, desde que comenzara el lock out nacional en diciembre de 2002. El Comité deploró estos despidos masivos, los calificó de precipitados y desproporcionados, y destacó que las sanciones en masa por acciones sindicales se prestan a abusos y destruyen las relaciones laborales.

Por ello, pidió al Gobierno que le comunique el resultado de las acciones judiciales emprendidas por los despedidos y que inicie negociaciones con las centrales de trabajadores más representativas para encontrar solución a los despidos masivos, y de manera muy particular en lo que respecta a los afiliados de Unapetrol, a quienes según criterio del Comité, debería aplicarse el artículo 94 de la Constitución, que prevé que los promotores, promotoras e integrantes de las directivas de las organizaciones sindicales gozarán de inamovilidad laboral durante el tiempo y en las condiciones que se requieran para el ejercicio de sus funciones.

Señala el informe que el gobierno no se pronunció sobre el despido de los trabajadores de Pdvsa. No obstante, el 26 de agosto de 2004, la ministra del Trabajo, María Cristina Iglesias, suscribió la resolución número 3.364, mediante la cual declaró sin lugar la solicitud formulada en el año 2003 por un conjunto de ex empleados y ex gerentes de Pdvsa, quienes solicitaban la calificación de despido masivo.²⁰² La titular del MT señaló en la resolución, que si bien el número

202. Min-Trabajo declara sin lugar solicitud de ex empleados de Pdvsa. En Internet: <<http://www.el-nacional.com/Articulos/DetalleArticulo.asp?idSeccion=64&id=48440>> Consultado el 31 de agosto de 2004.

de ex gerentes y ex empleados, quienes se incorporaron a la paralización de las actividades petroquímicas, excedió en número a los porcentajes previstos en la LOT, esta última sólo prevé la posibilidad de la suspensión del despido masivo cuando se haya comprometido o afectado realmente el interés social.

La ministra determinó además que el paro se realizó sin cumplir con ningún requisito legal. *“No se introdujo previamente ningún pliego de peticiones de carácter conflictivo o conciliatorio ni se cumplió con lo previsto en la Ley Orgánica del Trabajo para ir a una paralización de actividades”*. El despido masivo es una denuncia que hace un grupo de trabajadores en materia colectiva, pero aclaró que existen acciones de manera individual que puede intentar cualquier trabajador que perciba que han sido vulnerados sus derechos, cuando se ha producido un despido de manera ilegal.

Respuesta de las autoridades gubernamentales a los señalamientos

El viceministro del trabajo, Ricardo Dorado, respondió a los anteriores señalamientos en su exposición ante la Comisión de Aplicación de Normas en el marco de la 92ª Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en Ginebra, Suiza, durante el mes de junio de 2004.²⁰³

Con relación a la recomendación de la OIT de aceptar una Misión de Contactos Directos, el gobierno de Venezuela afirmó su disposición a acordar en lo inmediato con la Oficina la fecha definitiva para que la misma se llevara a cabo antes del mes de noviembre, como parte de un esfuerzo de cooperación técnica, destinado a facilitar el cumplimiento y la promoción del Convenio núm. 87. Dorado expresó que, resulta necesario abordar la realidad venezolana con la debida objetividad, imparcialidad y transparencia; reconocimiento de la pluralidad de actores y la existencia de cambios institucionales destinados a profundizar la democracia directa y participativa.

En lo que respecta a los supuestos hechos de violencia denunciados por la CTV y Fedecámaras, incluyendo la supuesta conformación de grupos paramilitares y presuntas amenazas de muerte en perjuicio del Comité Ejecutivo de la CTV, el gobierno señaló estar a la espera de que tales denuncias fueran formalizadas ante los órganos competentes de seguridad, a los fines de iniciar una investigación científica sobre este tema.

En lo que respecta al señalamiento sobre la existencia de ciertas disposiciones legislativas contrarias al Convenio núm. 87, el gobierno ratificó que en el texto del Proyecto de Reforma de la Ley Orgánica del Trabajo, habían sido incorporados todos los comentarios formulados por la Comisión de Expertos.

203 MT: 2ª Intervención del Viceministro del trabajo Ricardo Dorado ante la Comisión de Aplicación de Normas de la 92ª Conferencia Internacional del Trabajo.
En: <<http://www.mintra.gov.ve/sitio/mesastrabajo/2daintervencion.htm>> .

En lo relativo a las disposiciones constitucionales, las cuales, según los Expertos, no estarían en conformidad con las disposiciones del Convenio núm. 87, específicamente los artículos 95 y 293, relacionados con la alternabilidad de los dirigentes sindicales y con la facultad conferida al Poder Electoral para la organización de las elecciones sindicales, respectivamente, en nombre del gobierno de Venezuela ratificó que la Constitución no consagra ni prohíbe en modo alguno la reelección de los dirigentes sindicales, ya que la misma remite a la Ley Orgánica del Poder Electoral, la cual a su vez subordina cualquier participación del CNEI al respeto de los convenios internacionales del trabajo, por lo que sería imposible la invasión de la esfera interna de las organizaciones sindicales.

En lo que respecta al punto del Informe de los Expertos que refiere a la eliminación del Proyecto de Ley Sobre Garantías Sindicales, al tiempo que se le pedía al gobierno venezolano que se asegure también del retiro del Anteproyecto sobre Derechos Democráticos de los Trabajadores en sus Sindicatos, Federaciones y Confederaciones; el viceministro reiteró que este último anteproyecto también fue retirado de la agenda legislativa desde hace varios años.

Con relación a la consulta con los principales interlocutores sociales, el viceministro ratificó que en lo referente al proceso de reforma de la LOT, la misma ha contado con la participación activa de las diferentes confederaciones de trabajadores y de empleadores e incluso organizaciones sindicales no confederadas, en un clima de auténtico diálogo y espíritu constructivo.

En esta misma dirección cabe destacar el éxito de las mesas de diálogos sectoriales, con la participación de organizaciones sindicales de trabajadores y de empleadores, actores fundamentales en la recuperación de la economía al segundo semestre del año 2003 y durante el presente año.

2.2.3 Derecho a una vivienda adecuada

Sumario

Si bien ha sido aprobada en primera discusión, la ley que rige el subsistema de vivienda del nuevo sistema de seguridad social todavía no ha sido sancionada. Sin embargo, al cierre del Anuario se sancionó la Ley Especial de Protección al Deudor Hipotecario de Vivienda, la cual incorpora nuevas garantías de amparo para los deudores de créditos hipotecarios que enfrentan dificultades, y cuya entrada en vigencia significó la paralización de todos los procesos judiciales contra deudores hipotecarios.

Durante el período, destaca la creación de la Misión Vivienda y del Ministerio de Estado para la Vivienda y Hábitat, con el objeto de reorganizar el sector y de acometer medidas de ejecución de viviendas con carácter urgente, por medio de políticas participativas, que hagan frente al grave déficit habitacional que enfrenta el país, calculado en alrededor de 1.800.000

viviendas; así como a las fallas de ejecución de los últimos años. A su vez, significan la adopción de una nueva visión de la vivienda, que asume el hábitat comunitario como un todo.

La Defensoría procesó 557 quejas, reclamos y denuncias en el período en estudio relacionadas con este derecho, bajo los diversos patrones de clasificación de las situaciones planteadas.

El análisis incluye una breve revisión del último informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a una vivienda adecuada, que trata los desalojos forzosos y el desarrollo de indicadores para medir la realización progresiva del derecho.

Doctrina internacional sobre el derecho a la vivienda

En su Resolución de abril de 2004, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas subrayó que el derecho a una vivienda adecuada es un elemento fundamental para lograr un desarrollo sostenible desde los puntos de vista social, económico y ambiental. A su vez, recordó la resolución de los jefes de Estado y de gobierno, expresada en la Declaración del Milenio, de mejorar considerablemente antes de 2020 la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios.²⁰⁴

Asimismo, resaltó el vínculo entre el combate contra la pobreza, la exclusión social y la marginación, en relación con el acceso no discriminatorio a una vivienda adecuada, especialmente de los pueblos indígenas, las minorías, las personas con discapacidad y las mujeres; resaltando la necesidad de garantizar el acceso a la vivienda y a la tierra de las mujeres pobres y jefas de familia. Adicionalmente, se destacó la necesidad de desarrollar políticas nacionales integrales, que incluyan mecanismos que garanticen la participación de estos sectores sociales en los procesos de planificación.

A su vez, el Relator Especial sobre una vivienda adecuada de la Comisión de Derechos Humanos, Sr. Miloon Kothari, presentó en marzo su informe anual, centrado en este caso en los desalojos forzosos.²⁰⁵ En su opinión los desalojos forzosos, que constituye una violación grave de derechos humanos, son un fenómeno prioritario entre las cuestiones relativas al derecho a la vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado. Los desalojos forzosos siguen ocasionando desplazamientos, pérdida de medios de vida, de propiedades y pertenencias así como daños físicos y psicológicos a los afectados, entre los que se encuentran personas que viven en extrema pobreza, mujeres, niños, indígenas, minorías y otros grupos en situación de riesgo.

Entre los factores que el Relator Especial señala como causales de los desalojos forzosos, destacan las siguientes:

Desplazamientos inducidos por el desarrollo: Se definen como el traslado de determinados

204 ONU: Comisión de Derechos Humanos. Resolución 2004-21. La vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado. 16 de abril de 2004.

205 ONU: Comisión de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, Sr. Miloon Kothari. 8 de marzo de 2004.

grupos de personas, a menudo pueblos indígenas y marginados, de regiones geográficas con las que mantienen lazos históricos y culturales, con el objetivo de ceder esos espacios para el desarrollo de proyectos de industrialización, obras públicas o extracción de recursos.

Globalización: El proceso de mundialización y liberalización ha contribuido al aumento de la especulación inmobiliaria y a la incidencia de los desalojos forzados, realizados en aras de los intereses del mercado y sin consideración de los derechos humanos de las personas de menores recursos.

A su vez, es frecuente que coincidan factores de discriminación, por cuanto los desalojos forzados afectan en mayor medida a la población en situación de pobreza, y fundamentalmente a las mujeres, a las minorías étnicas, religiosas, raciales y de otro tipo, y a los indígenas.

En el caso de las mujeres, los efectos del desalojo forzoso revisten mayor gravedad, como afirma la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer en su informe del año 2000, al señalar que *“aunque el desalojo forzoso afecte a toda la familia, la mujer es, una vez más, la más afectada, pues tendrá que afrontar nuevas circunstancias, desempeñar las mismas funciones que antes con menos medios y trabajar más para ganar lo suficiente”*.²⁰⁶ Asimismo, en el contexto del desalojo forzoso las mujeres suelen ser víctimas de actos de violencia.

Por otra parte, el Relator afirma que a menudo se han expropiado tierras tradicionalmente ocupadas por poblaciones indígenas, para la ejecución de proyectos de desarrollo que pocos beneficios les traen. Con frecuencia, estos proyectos se adoptan sin consultar a los pueblos afectados y significan desplazamiento forzoso, pérdida de hábitat y una cadena de violaciones sus derechos humanos, entre otros la pérdida de territorios y tierras tradicionales, migraciones forzadas, agotamiento de los recursos necesarios para la supervivencia física y cultural, la destrucción y contaminación del medio ambiente, la desorganización social y comunitaria, y los efectos negativos a largo plazo sobre la salud y la nutrición así como, en algunos casos, el hostigamiento y la violencia. Por ello, se hace necesario encontrar formas de garantizar la protección eficaz de sus derechos de propiedad y de tenencia de la tierra.

Indicadores para la medición del derecho

Asimismo, el Relator Especial participó en una reunión de expertos acerca del Programa de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Vivienda, que se celebró en Ginebra del 26 al 28 de noviembre de 2003. En dicha reunión, se trataron en detalle tres grupos de indicadores: sobre la adecuación de la vivienda, la negación y violación de derechos relacionados con la vivienda y sobre el proceso de realización del derecho a la vivienda adecuada.

Los indicadores sobre la adecuación de la vivienda se centraron en los atributos de

²⁰⁶ Ídem, párr. 42.

habitabilidad: la dimensión de la calidad y del hacinamiento de la vivienda; la flexibilidad a los servicios, incluido el acceso al agua potable y al saneamiento adecuado; la asequibilidad de la vivienda; y la seguridad de la tenencia reflejada en el porcentaje de viviendas con protección jurídicamente exigible de carácter contractual o legal.

En el caso del grupo de indicadores de negación y violación del vivienda, se identificaron aquellos que reflejaban la población de personas sin hogar, la población que reside en los barrios de tugurios y las personas sometidas a desalojos forzosos.

Finalmente, el grupo de expertos identificó dos conjuntos de indicadores relacionados con el marco jurídico y el marco de políticas institucionales para facilitar la realización del derecho. Al abarcar al proceso de la realización del derecho, estos indicadores identifican al responsable de esa realización – el Estado en los distintos niveles de la administración – y el instrumento pertinente para promover y proteger el derecho a la vivienda adecuada.

Marco normativo

La Ley Especial de Protección al Deudor Hipotecario de Vivienda (Lepdhv), orientada a amparar a los acreedores de los préstamos para la compra de viviendas principales, entró en vigencia al cierre del Anuario, luego de un amplio proceso de consulta que incluyó la participación de los deudores hipotecarios²⁰⁷.

El objeto de la nueva ley, que sustituye a la Ley de Protección al Deudor Hipotecario vigente desde 1994, es establecer un conjunto de normas basadas en el derecho a la vivienda digna y a su protección como componente de la seguridad social, de acuerdo a las disposiciones constitucionales, y para brindar eficaz protección a todas las personas que poseen o soliciten un crédito hipotecario. Por medio de este instrumento, el Estado amparará a los acreedores de los préstamos para la compra de viviendas principales cuando se vean imposibilitados de pagar su obligación ante los bancos, instrumentando “*la protección del derecho social a la vivienda digna, especialmente en el caso de las familias afectadas por modalidades financieras que lo pongan en peligro*” (art. 1).

Se establece el derecho del deudor hipotecario a acudir a la vía de amparo cuando se vea imposibilitado de atender sus compromisos, en cuyo caso podrán acudir al Banco Nacional de Ahorro y Préstamo (Banap), institución se encargará de comprar la acreencia a la entidad.

Asimismo, la ley se ocupa de los créditos hipotecarios calculados en dólares, modalidad que genera importantes dificultades a los deudores para hacer frente al pago de sus deudas. En ese sentido, los contratos en moneda extranjera quedan suspendidos, y los que se hayan convenido deberán ser recalculados en bolívares, al tipo de cambio de referencia vigente para la fecha del contrato.

207 Gaceta Oficial N° 38.098, del 3 de enero de 2005.

Asimismo, la ley prohíbe los contratos que impongan cláusulas de indexación al salario o al ingreso familiar, así como otras cláusulas excesivas “*que puedan vulnerar los derechos de los deudores*”.

Además de proteger al deudor, se impone a las instituciones financieras la obligatoriedad de contar con carteras hipotecarias con tasas de interés social. De esta manera, se establecen disposiciones complementarias al régimen de vivienda de la seguridad social que deberá desarrollar la Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat.

La entrada en vigencia de la ley significó la paralización de todos los procesos judiciales en ejecución de demanda de los deudores hipotecarios, así como la aceptación de demandas, en tanto el Banap emita el certificado de deuda en la que aparecerá el recálculo y la reestructuración de acuerdo al nuevo marco que regula la materia.

Actividad legislativa

En enero de 2004, la AN aprobó en primera discusión el proyecto de Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat, instrumento que se desprende de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (Losss). En noviembre, el diputado Rafael Ríos expresó que este instrumento legal está en concordancia con el Ministerio de la Vivienda, creado mediante decreto presidencial a mediados de año, y que se esperaba su aprobación en segunda discusión antes de fin de año.²⁰⁸ Sin embargo, al cierre del año legislativo, el proyecto no cambió de status, quedando pendiente para su aprobación para inicios del período 2005. En el Anuario 2003 de la Defensoría del Pueblo se incluye un amplio análisis del proyecto.

Políticas públicas

Las políticas adelantadas por el Ministerio de Infraestructura (Minfra) durante el 2003²⁰⁹ atendieron a los principios contenidos en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007.²¹⁰ En lo que respecta al Equilibrio Social, se ejecutó un conjunto de programas y proyectos tales como: Habilitación Física en Zonas de Barrios, Proyecto Cameba, Plan Nacional de Viviendas, Desarrollo de Urbanizaciones y Viviendas de Desarrollo Progresivo, Rehabilitación Física de Urbanizaciones Populares y Vivienda Rural, los cuales, según Minfra, contribuyeron a la disminución del déficit habitacional.

En materia inquilinaria, el Minfra dispuso la prestación de asesorías jurídicas en cuanto a la regulación de alquileres de los inmuebles en el Distrito Capital, la firma de actas conciliatorias y la emisión de resoluciones dentro de su competencia. Asimismo, a través de sus organismos

208 Vegas, Ernesto. Próxima semana tratarán Ley de Vivienda y Hábitat.. Venpres. Caracas, 8 de noviembre de 2004.

209 Para el cierre de 2004, no se pudo disponer de la Memoria y cuenta del Minfra 2004, la cual será entregada en abril de 2005. Por ello, el análisis se hace en base a las referencias a la gestión del Minfra y sus organismos adscritos para el 2003.

210 Ministerio de Infraestructura: Memoria y Cuenta 2003. Caracas, Venezuela, 2004.

ejecutores de vivienda y en conjunto con gobernaciones y otras instituciones de carácter público y privado, continuó la ejecución de los programas de vivienda existentes, con miras a disminuir el déficit habitacional de la población de menos recursos.

Situación general

La necesidad de hacer frente a un déficit de vivienda estimado en más de 1.800.000 viviendas (a lo que debe sumarse una cifra de al menos 2 millones de viviendas no adecuadas), llevó al Presidente de la República, Hugo Chávez, a crear a mediados de año la Misión Vivienda, cuyo fin es asumir como prioridad nacional este déficit de vivienda, que afecta de manera predominante a los sectores con menos recursos. Posteriormente, se decidió crear el Ministerio de Estado para la Vivienda y Hábitat, como entidad encargada de la coordinación de las políticas en la materia.

Con ambas medidas, el Ejecutivo Nacional dio muestras del interés en afrontar de manera enérgica el problema de la vivienda, por medio de una profunda reorganización del sector y la asignación de recursos progresivos. A su vez, ambas estructuras absorbieron la competencia en materia de promoción de la participación de las comunidades en la búsqueda de soluciones al tema de la vivienda y hábitat, proceso que tiene su expresión organizativa fundamental en los Comités de Tierra Urbana.

Ejecución período 2003

A continuación, se sintetizan los logros alcanzados por los organismos adscritos al Minfra para el 2003, que era el organismo encargado de las políticas y programas de vivienda con anterioridad a la creación del nuevo ministerio. Las cifras se levantan de acuerdo a las Memorias de los organismos respectivos.

Consejo Nacional de la Vivienda (Conavi): Programa Nacional de Vivienda, centrado en la promoción de la participación de las comunidades en la búsqueda de soluciones al déficit de vivienda y urbanismo. Se evaluaron 123 proyectos para construcciones, remodelaciones, mejoramiento, ampliaciones o adquisiciones de viviendas, y se hizo el seguimiento de los proyectos de inversión de programas habitacionales ejecutados por las gobernaciones y alcaldías.

Instituto Nacional de la Vivienda (Inavi): Ejecutó un total de 2.100 viviendas, a través del Programa Nuevas Urbanizaciones y Viviendas de Desarrollo Progresivo, las cuales, por regiones, se distribuyen como sigue: Capital 622; Central 250; De los Llanos 36; Centro Occidental 431; Zuliana 74; de los Andes 262; Nor Oriental 256; Insular 117 y Guayana 52.

Fondo Nacional de Desarrollo Urbano (Fondur): Continuó la ejecución del Programa Nuevas Urbanizaciones y Viviendas Progresivas, así como el desarrollo de distintos planes enmarcados dentro del programa de Construcción de Urbanizaciones. Este programa contrató doce empresas para financiar la construcción de obras de macro urbanismo, con servicios básicos y edificaciones

institucionales, para satisfacer la demanda de vivienda de 12.909 familias con ingresos inferiores a 55 U.T. Con relación a la vivienda financiada bajo la figura de fideicomisos suscritos en años anteriores, en el año 2003 se construyeron 8.427 viviendas, quedando en proceso de ejecución 6.058 viviendas. En el programa Construcción de Urbanizaciones, continuó impulsando la política habitacional, promoviendo la construcción de viviendas económicas a través de los diferentes programas de apoyo financiero a promotores privados y a las asociaciones comunitarias de viviendas, con el propósito de atender la emergencia habitacional en el ámbito nacional. Dentro del Plan Nacional de Vivienda, se otorgó financiamiento para la ejecución de 39.192 viviendas. Asimismo, se financiaron obras con recursos extraordinarios bajo la figura de contratación directa a promotores o asociados civiles, para la culminación de 5.102 viviendas.

Fundación para el Equipamiento de Barrios (Fundabarrios): Atendió los proyectos Habilitación Física de la Zona de Barrios, Mejoramiento y Ampliación de Casas en Barrios, Rehabilitación de Urbanizaciones Populares y Nuevas Urbanizaciones de Viviendas de Desarrollo Progresivo. La ejecución de los programas de vivienda permitió la conclusión de 817 viviendas en las siguientes regiones: Capital (457); Central (63); los Llanos (168); Centro Occidental (46); los Andes (81), e Insular (2).

Servicio Autónomo de Vivienda Rura (Savir): Ejecutó obras con recursos provenientes del Fondo de Aportes del sector Público (Fasp), para la ejecución de 2.416 viviendas y para la culminación de 219 obras de acueductos y cloacas rurales.

Desarrollo Urbano de la Costa Oriental del Lago S.A (Ducolsa): Continuó impulsando el programa de sustitución de viviendas afectadas por el fenómeno de subsidencia del Lago de Maracaibo, en el estado Zulia, concluyendo 1.115 unidades de viviendas, 1.023 en el Municipio Lagunillas 1.023 y 92 en el Municipio Valmore Rodríguez.

Dirección General de Inquilinato (Minfra): Sustanció 915 expedientes de regulación, 157 desalojos, derechos de preferencia, denuncias de desalojo, reintegro sobre alquileres y depósitos. Igualmente, dictó con el Ministerio de Producción y Comercio la resolución conjunta, número 036 del 4 de abril de 2003, la cual congeló los alquileres destinados a viviendas por el período de un año.

Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y Fomento Municipal (Fundacomún): Adelantó la ejecución del Programa de Vivienda por Sustitución, con el cual se perseguía iniciar el proceso de reversión del crecimiento sostenido de las zonas de desarrollo no controlado, en particular la construcción de viviendas carentes de condiciones mínimas de habitabilidad. Asimismo, propició la regularización de la tenencia de la tierra, para lo cual se otorgaron 5.677 títulos a un número de 2.786 parcelas, distribuidas en La Vega y Petare Norte del Distrito Metropolitano.

Programación para el año 2004 (Minfra)

Para el año 2004, se programó continuar con la ejecución de 30.272 viviendas, con recursos

por el orden Bs. 535.758,93 millones, para la ejecución de 10.242 viviendas por el Inavi; 8.894 por Fondur; 774 por Fundabarrios; y 10.362 por el Savir. La ejecución de estos programas debería beneficiar a unas 22.277 familias, por medio de la construcción de unas 9.782 nuevas viviendas y la mejora o reforma de otras 3.748. Asimismo, se diseñó el Programa de Atención a Pobladores de la Calle, el cual beneficiaría a 938 personas.

También se previó emplear una asignación presupuestaria adicional por la Ley Especial de Endeudamiento Anual y Banca Multilateral, para atender las metas de los entes ejecutores de vivienda, por un monto de Bs. 115.769 millones para la construcción de 2.131 viviendas. Esta asignación extraordinaria permitió elevar la cifra de viviendas programadas hasta la cantidad de 11.913 unidades.

Misión Vivienda

En julio, el Presidente de la República anunció la creación de la Misión Vivienda, que surge como respuesta frente al déficit en este sector; así como para relanzar el Plan Nacional de Vivienda, el cual había sido frenado como consecuencia del Lock out empresarial y el paro petrolero de finales del 2002 y comienzos del 2003.²¹¹ La meta es atender el déficit de viviendas de manera inmediata, de forma articulada entre el Ejecutivo Nacional, las instituciones públicas del sector vivienda, las instancias de poder local, la comunidad organizada y el sector privado. Para su ejecución, el gobierno designó recursos del Fondo Especial Petrolero, por un monto de Bs. 1,3 billones.

De acuerdo a declaraciones presidenciales, la Misión Vivienda se sustenta en el carácter integral de lo que debe ser el hábitat. Así, no se trata de que las personas posean un techo únicamente, sino que la vivienda tiene que ver con el hábitat y su ambiente, los servicios asociados a la cultura, la educación, la salud y el trabajo, y otros componentes básicos para la vida en comunidad. Se trata de abordar la problemática de la vivienda desde una perspectiva integral, que toma en cuenta todos los servicios que cubran las necesidades para el logro de la vida digna de una familia.

El Presidente de la República señaló que se deben incorporar los programas de escuela bolivariana, Barrio Adentro, campos deportivos y otros, para conformar el concepto de la “vivienda integral revolucionaria”. Además, expresó la necesidad de compatibilizar el modelo de desarrollo endógeno con los proyectos de vivienda y hábitat, promoviendo un plan de sustitución de ranchos por viviendas y la organización de las comunidades en cooperativas para la pequeña industria o la prestación de servicios de interés para la comunidad.

211 MINC: La solución habitacional se emprendió en todo el país. Caracas, 4 de Agosto de 2004.

Ministerio de la Vivienda

En agosto, el Presidente de la República anunció así mismo la creación del Ministerio de la Vivienda y Hábitat (MVH), el cual está destinado a coordinar todo lo relativo a la Misión Vivienda, en relación tanto con la ejecución de los organismos públicos del sector, como con la promoción de dinámicas participativas hacia la consolidación de un modelo de hábitat y vivienda sustentables. Hugo Chávez señaló que “... *el problema de la vivienda azota, no sólo a los más pobres, sino a las clases medias (...)* ese es un drama histórico de siglos, y no sólo la vivienda individual, sino el hábitat, el mejoramiento de las condiciones de los barrios pobres, eso es parte de la Misión Vivienda”.²¹²

Al MVH le corresponde establecer las prioridades de la población en materia habitacional, por medio de diagnósticos participativos; coordinar la ejecución de nuevas viviendas, incluyendo la conclusión de los desarrollos habitacionales inconclusos; garantizar el desarrollo de urbanizaciones integrales, con los servicios necesarios y de acuerdo a un concepto progresivo del hábitat; reorganizar el sector para optimizar los resultados, liquidando parte de los 446 organismos encargados de la vivienda, y promover una cultura de transparencia y responsabilidad.

Julio Montes, quien fue designado como ministro de Vivienda y Hábitat, señaló que es necesario sincerar las expectativas levantadas por la reciente creación de esta oficina ministerial, por cuanto no cuenta con todos los recursos necesarios para cubrir en poco tiempo el déficit habitacional.²¹³ Declaró que las soluciones deben programarse a corto, mediano y largo plazo, previendo un lapso de al menos 20 años para lograr una solución completa al problema de la vivienda y de hábitat que enfrenta el pueblo venezolano. Asimismo, señaló que de acuerdo a cálculos preliminares, se requeriría de alrededor de Bs. 5,2 billones anuales para cumplir estas metas, mientras que para el 2005 el MVH dispondrá de 1,4 billones.

Con respecto al déficit de vivienda a escala nacional, el ministro ofreció un balance preliminar, señalando que según el censo 2001 del INE, el déficit es de 1.817.590 casas, mientras que al déficit se incorporan aproximadamente 130 mil viviendas por año.²¹⁴ A este déficit acumulado se suman otras condiciones, como hacinamiento, viviendas en situación de riesgo, hábitats deshumanizados y casas que existen pero que deben ser sustituidas.

La creación del nuevo ministerio generó reacciones favorables por parte de representantes de la Cámara de la Construcción,²¹⁵ quienes manifestaron que veían con satisfacción el anuncio del Presidente, ya que se requería reorganizar a todo el sector. Representantes de la Cámara manifestaron la necesidad de que el Plan Nacional de Vivienda se realice con la participación de

212 RNV: Ministerio de la Vivienda fue anunciado por el Jefe de Estado. Caracas, 27 de agosto de 2004.

213 Ríos P. Luisiana. Debemos producir para los sectores medios. El Siglo, 13 de septiembre de 2004. Cuerpo 1, Pág. 4.

214 Ídem.

215 MINCI: Cámara de la Construcción saluda creación de Ministerio de la Vivienda. En: <<http://www.mv.gov.ve/noticias/?act=ST&f=4&t=8149>>.

alcaldías y gobernaciones, para fortalecer la descentralización y edificar en dos años unas 186 mil viviendas y generar 500 mil puestos de trabajo.

Por otra parte, en diciembre el Ministerio de la Vivienda modificó, a través de su Resolución 11,²¹⁶ las normas de la Ley de Política Habitacional, aumentando el universo de personas que podrán acceder a subsidios o préstamos. Luego de esta reforma, podrán solicitar préstamos de política habitacional quienes tengan un ingreso mensual superior a las 20 unidades tributarias (equivalentes a Bs. 494 mil); mientras que con anterioridad, sólo podían tener acceso al subsidio a préstamo quienes obtenían ingresos mensuales superiores a las 55 unidades tributarias (equivalentes a Bs. 1 millón 358 mil). Esta medida supone un notable esfuerzo por democratizar el acceso al crédito con fines de vivienda principal, y responde al elemento de disponibilidad del derecho.

Comités de Tierras Urbanas

Como parte de la política gubernamental y en el marco de las dinámicas de consolidación de la democracia participativa, se siguió impulsando la creación de los Comités de Tierras Urbanas (CTU), organizaciones que se han incorporado a los planes orientados a la transformación y modernización de las urbanizaciones populares, por medio de la promoción de la tenencia y de medidas para la dignificación del hábitat.

El proceso se orienta a la democratización progresiva del suelo, otorgando la titularidad del terreno, lo que garantiza la tenencia y promueve la consiguiente seguridad jurídica de los nuevos propietarios; y facilitando que las comunidades tengan mejor acceso a servicios públicos e iniciativas de infraestructura de apoyo. Los proyectos abarcan el apoyo a proyectos de construcción bajo modalidades de cogestión y autogestión, la constitución de nuevos urbanismos y la reparación y mantenimiento de áreas comunitarias, así como la identificación de nuevos terrenos para asentamientos populares.

Los CTU surgieron en el año 2002, a partir de la publicación del Decreto Presidencial 1.666. Les corresponde crear las llamadas cartas del barrio, elaboradas con la participación de las familias que integran la comunidad, mediante inventarios de viviendas y planos provisionales de los asentamientos populares, a los fines de definir participativamente las medidas a adoptar para mejorar el hábitat y promover la tenencia.

Luego del un proceso participativo de diagnóstico y elaboración de proyectos, los planteamientos de las comunidades se transmiten a la Oficina Técnica Nacional, instancia que estaba adscrita a Vicepresidencia, pero con la creación del nuevo MVH, la oficina pasó a depender del mismo. La oficina se encarga de registrar los comités y los asentamientos urbanos populares, estudiar la situación de tenencia de los terrenos y explorar vías para la regularización

216 Gaceta Oficial N° 38.075, del 29 de noviembre de 2004.

de la tenencia de las tierras ocupadas por los barrios populares. Desde la constitución de los CTU, se han otorgado a escala nacional 50.000 títulos de propiedad, tanto colectivos como individuales.

Casos atendidos

Durante el período en estudio, la Defensoría recibió 557 quejas relacionadas con el derecho a una vivienda adecuada. El Área Metropolitana concentró el mayor número de quejas (199), seguido por los estados Vargas (53), Miranda (44), Aragua (33), Zulia (28), Sucre (24) y Portuguesa (21). Los órganos públicos señalados como presuntos responsables de las situaciones denunciadas fueron los ministerios con competencia, con 208 quejas; las alcaldías con 50; los institutos con 38, y las gobernaciones con 29.

Patrones de afectación del derecho y registros de denuncias

Seguridad jurídica de la tenencia

Todas las personas deben gozar de un grado de seguridad que garantice protección de su vivienda contra actos como hostigamientos, amenazas o desalojos, provenientes del mismo Estado o de terceros. La tenencia no sólo incluye la ocupación por parte del propietario, sino también modalidades como el alquiler, cooperativas, arriendo, viviendas de emergencia y asentamientos informales.

Para el período en estudio, la Defensoría atendió a 263 peticionarios, 149 de los cuales señalaron ocupaciones informales; 34 irregularidades de adjudicación por incumplimiento; 32 otro tipo de irregularidades en la adjudicación de viviendas; 29 eran denuncias de doble adjudicación, y 19 adjudicaciones no legalizadas. Los órganos señalados como responsables fueron los ministerios competentes, con 89 denuncias, seguidos por las alcaldías e institutos cada uno con 16 quejas, las gobernaciones con 15 y el resto un arrojaron cifras de menor significación.

Disponibilidad de servicios, materiales e infraestructura

Una vivienda adecuada debe incluir acceso permanente a los servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Esto incluye los servicios domiciliarios de agua potable, energía eléctrica y para cocinar, sistemas de eliminación de desechos e instalaciones sanitarias; así como otros servicios esenciales, entre los cuales los de atención de salud y de adquisición de alimentos y servicios de emergencia. Durante el año, la Defensoría registró 7 denuncias por demanda o solicitud de recursos para infraestructuras.

Gastos soportables

La porción del presupuesto familiar destinada a la vivienda no debe impedir o poner en riesgo la satisfacción de otras necesidades básicas. En consecuencia, los Estados partes deben adoptar

medidas dirigidas a mantener una relación razonable entre gastos de vivienda y niveles de ingreso; facilitar subsidios para quienes no pueden costearse una vivienda; proteger a los no propietarios contra niveles o aumentos desproporcionados de los alquileres, y garantizar la accesibilidad económica de materiales de construcción.

Bajo esta categoría se recibieron un total de 26 denuncias, 13 relacionadas con las condiciones de adquisición, 10 con las condiciones de adjudicación y 3 con las condiciones de arrendamiento. La mayoría de las denuncias que se registraron en este aparte están vinculadas con el aumento indiscriminado de la cuota inicial de las viviendas por parte de los diferentes entes ejecutores, gastos que se hacen insostenibles para las familias afectadas. Igualmente, se procesaron quejas por condiciones arbitrarias y abusivas de arrendamiento.

Habitabilidad de la vivienda

Una vivienda habitable debe ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes, así como protegerlos de condiciones climáticas o naturales que afecten la salud, la seguridad o la integridad física; esto incluye la protección contra riesgos estructurales y vectores de enfermedad. La institución recibió un total de 82 casos por la vulneración de este subrenglón, entre las cuales 42 eran relativas a la Mala Calidad de las viviendas adjudicadas y 40 por prejuicios atribuibles al Estado o a empresas prestatarias de servicios.

Asequibilidad de la vivienda

Para garantizarla la asequibilidad de la vivienda, son necesarias políticas y programas de atención prioritaria a grupos excluidos o vulnerables, como familias sin recursos, personas mayores o con discapacidad, víctimas de desastres naturales, personas que viven en zonas con riesgos de catástrofe y los que carecen de hogar, entre otros. En otro sentido, la asequibilidad se vincula con el derecho de acceso a la tierra. Este derecho fue objeto de quejas y denuncias en 132 oportunidades, 83 de las cuales eran solicitudes de apoyo para la adjudicación de viviendas; 47 quejas sobre de adjudicaciones no atendidas; y 2 por solicitudes de adjudicación denegadas.

Otras situaciones

Estos casos incluyen denuncias relacionadas con compromisos adquiridos por el Estado, en término de adjudicación y construcción, entre otros. Los patrones más señalados en las quejas y denuncias recibidas fueron: negación del derecho de petición y oportuna respuesta (34 casos); incumplimiento de proyectos de construcción programados (8 casos); y paralización de obras (5 casos).

Un caso representativo es el de un grupo de adjudicatarios, que demandó a Fondur por falta de adecuada respuesta, por cuanto han intentado acceder ante este organismo para lograr una solución a su situación sin obtener resultados. Se trata de 72 copropietarios, que según su denuncia pagaron la inicial de las que serían sus viviendas en Villa Paraíso, ubicada en la parroquia El Bajo,

en San Francisco Maracaibo, pero dichas viviendas han sido invadidas por personas ajenas a la adjudicación.

La Defensoría nombró una comisión especial que entró en contacto con Fondur, para llegar a un entendimiento con los ciudadanos afectados y para exhortar a que se tomaran medidas para evitar este tipo de situaciones. En concreto, se solicitó a Fondur que se adoptaran tres medidas: mejorar la atención al ciudadano en Caracas; nombrar representantes regionales que puedan atender a los ciudadanos en sus respectivas regiones, y garantizar que se produzcan respuestas y acciones pertinentes y oportunas.²¹⁷ A su vez, conjuntamente con los adjudicatarios, se solicitó que se tomaran medidas para el desalojo de los ocupantes ilegales, pero al cierre del Anuario no habían recibido respuesta, por lo que la Defensoría del Pueblo estaba estudiando la posibilidad de tomar acciones ante el MP.

Recomendaciones

Al Poder Legislativo Nacional

Sancionar a la brevedad la Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat, garantizando que se establecen competencias y procesos claros para todos los entes involucrados y las mayores garantías de protección del derecho a una vivienda y un hábitat adecuado.

Al Poder Judicial

Actuar con celeridad y justicia en los casos que impliquen vulneración del derecho a la vivienda.

Garantizar que los desalojos forzosos cumplan con todos los requisitos del debido proceso, a fin de asegurar el respeto a los derechos individuales de los afectados.

Al Ejecutivo Nacional

Fortalecer el proceso de regularización de tierras urbanas y rurales y seguir apoyando las diferentes modalidades de organización comunitaria en torno al derecho a la vivienda.

Implementar mecanismos eficaces y oportunos de coordinación y control de gestión sobre los órganos ejecutores (a escala nacional, estatal y municipal), a fin de garantizar la ejecución eficaz de las metas trazadas, en los términos de la planificación.

Diseñar y ejecutar programas efectivos de atención urgente hacia sectores vulnerables: damnificados, personas sin hogar o en situación de riesgo, etc.

Diseñar e implementar una estrategia intersectorial para abordar la problemática de las ocupaciones informales, desde una perspectiva que promueva la seguridad jurídica de la tenencia y ofrezca alternativas para la satisfacción del derecho a una vivienda digna.

Unificar los criterios de rendición de cuentas y evaluación de gestión de los entes ejecutores, con el fin de garantizar eficiencia y transparencia en la rendición de cuentas y la planificación.

217 Mejías, Annel. Defensoría lleva denuncia a Fondur por vulnerar derechos en Villa Paraíso. Maracaibo, Panorama 31 de agosto de 2004. Cuerpo 1,

Determinar las responsabilidades y establecer las sanciones correspondientes a los responsables de mal manejo de recursos, paralizaciones de obras, irregularidades de adjudicación o construcción de viviendas de mala calidad.

2.2.4 Derechos de los Adultos Mayores

Sumario

El proyecto de Ley del Régimen Prestacional de Servicios Sociales al Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas, si bien fue aprobada en primera discusión el 1 de junio de 2004, deberá esperar al próximo período legislativo para su sanción.

Durante el año en estudio se presentaron diversas situaciones que mostraron la precariedad de algunos de los servicios que presta el Inager. Los recursos destinados resultan insuficientes, y en diversos casos presentan notables deficiencias. Por su parte el Instituto de los Seguros Sociales ha pagado puntualmente las pensiones, así como ha realizado un esfuerzo sostenido para la incorporación de nuevos pensionados.

La Defensoría del Pueblo conoció quejas por motivos diversos, entre los que destaca el retraso en los pagos de ayudas económicas, así como la insuficiencia del monto, el cual no cubre las necesidades básicas de este sector de la población. Durante 2004, las personas mayores realizaron diversas protestas para demandar ayudas económicas efectivas y otros motivos, entre los que destaca la denuncia de fraudes ante el seguro social por parte de las empresas para las que trabajaron, lo cual les deja en el desamparo.

Asimismo, persisten motivos de quejas registrados en otros años, tales como situaciones negativas del ámbito familiar, atención deficiente de salud y choferes del transporte público que continúan irrespetando y discriminando a las personas mayores.

Actividad legislativa

La Comisión de Desarrollo Social de la AN elaboró en el año 2003 un primer diseño de la Ley del Régimen Prestacional de Pensiones y Otras Asignaciones Económicas, el cual está previsto en la Losss. Este proyecto, sin embargo, no avanzó en la agenda legislativa durante el año.

Por su parte, la Ley del Régimen Prestacional de Servicios Sociales al Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas²¹⁸ fue aprobada en primera discusión el 1 de junio. Esta ley tiene por objeto definir y regular la rectoría, organización, funcionamiento, financiamiento, características (determinación de las prestaciones y requisitos para su obtención) y gestión de

218 Asamblea Nacional: Proyecto de Ley del Régimen Prestacional de Servicios Sociales al Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas. Expediente N° 333.

dicho régimen prestacional. Los principios rectores del sistema son la autonomía, la participación, la corresponsabilidad, la atención preferencial y el trato digno.

Edgar Silva, coordinador técnico del proyecto de Ley de Régimen Prestacional de Servicios Sociales al Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas elaborado por la Comisión de Desarrollo Social de la AN, explicó que esa ley *“protege a personas tradicionalmente olvidadas por el Estado, como las amas de casa, discapacitados, indigentes, indígenas y los adultos mayores que no cotizaron a la seguridad social, o cotizaron muy poco, y no gozan de una pensión del seguro social o de una jubilación por parte de la administración pública”*.²¹⁹

El Régimen ampara a los adultos mayores, entendidos como todos los venezolanos de 60 o más años de edad y a los extranjeros de igual edad, siempre que estos últimos residan legalmente en el país. Así mismo, el concepto de otras categorías de personas alude a los venezolanos y a los extranjeros con residencia legal, menores de 60 años, sin capacidad contributiva para cotizar al Sistema de Seguridad Social y con limitados medios de subsistencia, que se encuentren en situación de desprotección económica, personal, familiar o social, en indigencia, abandono, orfandad, o con discapacidad física, sensorial e intelectual, y que demanden de las prestaciones otorgadas en la presente Ley (art. 3).

Las prestaciones establecidas para el adulto mayor se clasifican en asignaciones económicas de corto o de largo plazo y prestaciones asistenciales en servicio y en especie. Las primeras, comprenden las asignaciones económicas, permanentes o no, para el adulto mayor que califique para obtenerlas por su estado de necesidad. Las segundas, comprenden las prestaciones, programas y servicios, permanentes o no, dirigidas a todo adulto mayor.

En cuanto a las asignaciones económicas, el adulto mayor sin capacidad contributiva recibirá una asignación económica, equivalente a por lo menos un 80% del salario mínimo urbano. Con relación a la ayuda a las familias que atiendan al adulto mayor en situación de dependencia, recibirán una asignación económica equivalente a por lo menos un 80% del salario mínimo urbano por cada adulto mayor atendido, mientras el adulto mayor permanezca integrado a la familia y perdure el estado de necesidad.

En el marco de lo previsto en la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social, se reestructura el Instituto Nacional de Gerontología y Geriátrica (Inager), a fin de dotarlo de una estructura organizativa capaz de poner en ejecución las nuevas competencias que le asigna la nueva ley. Asimismo, cambia su denominación por la de Instituto Nacional de Servicios Sociales al Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas.

De acuerdo al proyecto de ley, entre sus principales competencias se encuentran: la rectoría y ejecución de las políticas, planes y estrategias en materia de servicios sociales de atención y

219 Páez, Carolina: Inager tiene déficit presupuestario. Últimas Noticias. Caracas, 15 de octubre de 2004. Pág. 6.

asistencia al adulto mayor y otras categorías de personas; promocionar la participación del adulto mayor y otras categorías de personas, como denunciantes y contralores sociales ante situaciones violatorias de sus derechos; garantizar al adulto mayor y a las otras categorías de personas, las condiciones óptimas de salud, nutrición, alojamiento y desarrollo social integral; tomar las medidas que sean necesarias para asegurar el pleno ejercicio de los derechos del adulto mayor y otras categorías de personas.

La ley define las competencias del órgano rector, así como las del órgano ejecutor, bajo una visión y misión conforme a los derechos humanos de las personas mayores y la obligación de protección que le corresponde al Estado venezolano, de conformidad con el artículo 80 de la constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Sin embargo, debe atribuirse mayor celeridad a la aprobación de la Ley, para permitir el desarrollo de políticas más eficientes para la protección y atención integral de las personas mayores.

Políticas públicas

El Inager es la institución encargada de promover y ejecutar programas dirigidos a garantizar y proteger los derechos de las personas mayores. Sus políticas de atención a las personas mayores están enmarcadas en directrices generales donde se programan beneficios y acciones dirigidos a las personas mayores y a toda la familia. Las directrices bajo las que opera en concreto para el año 2003 son las siguientes: a) contribuir al desarrollo del país con la participación de las personas mayores; b) darles el trato que por derechos humanos les corresponde; c) crear oportunidades para que las personas mayores participen activamente de la vida cotidiana; d) promover la participación de las personas mayores en actividades recreativas, culturales y deportivas; e) promover la aprobación en la Asamblea Nacional de la nueva Ley del Instituto Nacional de Geriátría y Gerontología y donde se especifican las obligaciones tanto del Estado como de los familiares de las personas mayores; f) realizar convenios con las distintas universidades del país con la finalidad de lograr la asistencia jurídica gratuita a los adultos Mayores que presenten problemas desde el punto de vista legal.²²⁰

Situación general

En Venezuela existe una población aproximada de 1.788.530 personas mayores. De ese total, el Inager atiende, a través de los diferentes programas sociales, un estimado de 572.000 personas mayores, lo que representa el 32% de la población. Los programas del Inager caen dentro de tres categorías diferenciadas, a saber: 1) Atención Social; 2) Atención Laboral y 3) Atención Multidisciplinaria de Salud.

220 MSDS: Instituto Nacional de Geriátría y Gerontología. Memoria y Cuenta del instituto Nacional de geriátría y Gerontología Año 2003. Caracas, noviembre 2003.

Para el 2003, el área de Atención Social invirtió esfuerzos y recursos en los siguientes programas: Programa de atención médico-geriátrica; Programa de atención de especialidades; Programa de atención nutricional; Programa de evaluación de establecimientos de larga estadía y Programa de suministro de medicamentos. El programa de Atención Laboral ejecuta el programa de gerogranjas, que cuenta actualmente con el funcionamiento de 11 establecimientos donde participan un promedio de 200 Adultos Mayores en actividades de laborterapia en las áreas agrícolas, pecuarias y artesanales recreativas.

Por su parte, el IVSS, organismo adscrito al MT, ha incorporado desde 1999 hasta noviembre de este año un total de 362 mil 285²²¹ personas al Sistema Pensionario del Seguro Social. En el mes de noviembre del año en estudio, cobraron oportunamente su asignación un total de 749 mil 292 pensionados. Para diciembre, se espera que 8 mil 900 nuevos beneficiados comiencen a gozar de este derecho social.

Durante 2004, las personas mayores protagonizaron diversas protestas en la lucha por la realización a su derecho a la seguridad social, en correlato con la consolidación de los procesos organizativos que adelantó el sector desde finales de la década de los 90. Las denuncias tienen que ver con el cierre o la amenaza de cierre de comedores administrados por las gobernaciones y alcaldías; la precaria atención que reciben las personas mayores en los geriátricos administrados de manera mixta por el Inager y las gobernaciones. La mala atención, o la falta de atención en algunos casos, obedece según las autoridades del Inager a la insuficiencia de recursos recibidos por el Ejecutivo.

Otra queja recurrente tiene que ver con la escasa cobertura de las ayudas económicas otorgadas por el Inager, a lo que se suman las dificultades de acceso al beneficio y lo precario de la asignación. La insuficiencia de las ayudas se evidencia al comparar el monto de Bs. 60.000 con el salario mínimo y con la canasta normativa (ver derechos laborales).

En cuanto a la seguridad social, destaca la negativa de algunas empresas públicas de homologar el sueldo de los jubilados; mientras que siguen presentándose quejas debido a las estafas cometidas por los patronos en contra de los trabajadores, al no consignar ante el IVSS los montos aportados bajo cotizaciones.

Por otra parte, persiste la discriminación hacia las personas mayores, expresada en la actitud irrespetuosa de los conductores del transporte público, quienes con frecuencia se niegan a respetar el pasaje preferencial. Asimismo, se pudo constatar la presencia de personas mayores desamparadas y abandonadas por sus familiares.

Finalmente, una preocupación recurrente tuvo que ver con el retraso en la aprobación de

221 González, Tayre O: Entre 1999 y noviembre de 2004 El IVSS ha incorporado a 362 mil personas al Sistema de Pensiones. Dirección de Información y Relaciones Públicas del Ministerio del Trabajo. N° 26, Caracas, noviembre de 2004.

la Ley del Régimen Prestacional de Servicios Sociales al Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas, lo que evidencia la conciencia de este sector de población con respecto a la obligación estatal de brindar un marco jurídico protector acorde con sus derechos constitucionales, así como la urgencia parlamentaria en ese sentido.

Insuficiencia de recursos para el Inager

Durante el 2004, se conoció que sólo en la sede del Inager del estado Bolívar se encontraban represadas, para el mes de junio, más de 6 mil solicitudes de ayuda para personas mayores, algunas introducidas hace ya tres años. En el estado Bolívar el Inager recibe un promedio de entre 15 y 20 solicitudes de ayudas económicas. Gladis de Ocanto, gerente de Bienestar Social del Inager, declaró que el instituto presentaba déficit presupuestario, indicando que por esta razón no podía ampliarse la ayuda a los adultos mayores. Según la representante, el Inager requiere de Bs. 216 millardos para poder aumentar la cobertura de ayudas económicas de 105.000 personas a 300.000, a razón de Bs. 60.000 mensuales cada una.²²²

Por su parte, el presidente del Inager, Pedro Arroyo, señaló que la población de adultos mayores de 60 años en Venezuela es de aproximadamente 1.700.000 personas; mientras que la institución, a través de sus distintos programas, beneficia a escala nacional a 600.000 personas mayores y en ayuda económica a 105.000. Complementariamente, 800.000 reciben pensión por vejez de IVSS. *“Estamos estudiando la posibilidad de subir los beneficios económicos a cerca de 300.000 ancianos y ancianas”*, afirmó.²²³

Pensiones y jubilaciones

Un grupo de personas mayores del estado Carabobo solicitaron a la AN la modificación del artículo 31 de la Ley del Seguro Social, con el objeto de incluir en el sistema de pensiones a todas aquellas personas con más de 55 años (mujeres) y 60 años (hombres).²²⁴ Existen personas que a pesar de tener acumuladas 740 semanas cotizadas, no pueden ser acreedoras de una pensión, por cuanto el artículo 31 de la Ley del Seguro Social establece que sólo tienen derecho a un pago único del 10% de la suma del salario correspondiente. Raúl Gitie, presidente de la Fundación Nacional Amigos de la Tercera Edad (Funate), señaló que en el ámbito nacional alrededor del 60% de las personas mayores están en la misma situación. Asimismo, un total de 120 pensionados y jubilados de CVG-Venalum, realizaron una vigilia como mecanismo de presión para que la empresa proceda a homologar sus jubilaciones al salario mínimo.²²⁵

222 CM: Represadas en Inager más de 6 mil solicitudes de ayuda para adultos mayores. Correo del Caroní, 30 de junio de 2004. Cuerpo D, Pág.1.

223 Vea: Salud e ingresos son sus principales problemas. Caracas, 4 de octubre de 2004. Pág. 27

224 Estedia, Janeth: Ancianos carabobeños solicitarán a la AN modificación de la Ley del Seguro Social. Notitarde. Valencia, 6 de diciembre de 2004. Pág. 4

225 Hernández R. Freddy: Jubilados y pensionados de Venalum continúan en vigilia. Correo del Caroní, 13 de agosto de 2004. Pág.2.

Estafa patronal en cotizaciones al Seguro Social

Un grupo de personas mayores protestó en Valencia, estado Carabobo, repudiando el fraude cometido por empresas privadas y públicas en su contra, en relación con la falta de cotización o la cotización insuficiente ante el Seguro Social.²²⁶ Cuando intentaron cobrar sus pensiones, estas personas se encontraron con que no tenían acumuladas ni siquiera 700 semanas de cotizaciones. Sólo en Carabobo el número de personas afectadas es de alrededor de 40.000 personas.

El Comité de Derechos Humanos para la Defensa de Pensionados, Jubilados y Adultos Mayores del estado Carabobo prestó asesoría a un grupo de las personas mayores afectadas.²²⁷ Las situaciones denunciadas iban desde empresas que no afiliaron a sus trabajadores al seguro, otras que tuvieron afiliados a sus empleados y les descontaron las cotizaciones, pero no la cancelaron al Seguro Social o las pagaron con salarios por debajo del que realmente corresponde, y otras que realizaron un número menor de cotizaciones que les correspondían.

La denuncia permitió establecer una comisión de alto nivel, conjuntamente con la Dirección de Condiciones y medio Ambiente de Trabajo y la de Seguridad Social del MT, para supervisar las denuncias de todas aquellas empresas e instituciones que estaban incurriendo en estas irregularidades y activar soluciones a la situación de precariedad de los afectados derivada de la actuación de las empresas supervisadas.

Huelga de hambre

El 22 de septiembre un grupo de veinte personas mayores levantaron una huelga de hambre que mantuvieron por 4 días en la sede de la Funate, luego que representantes de Funate sostuvieran una reunión de tres horas con el Viceministro de Desarrollo Social, Felipe Guzmán, en la cual lograron el compromiso de incluir “progresivamente” en las nóminas de pensionados del sistema de seguridad social del Inager a una población de 20 mil ancianos.²²⁸ Otra de las peticiones de los huelguistas fue la exoneración del pago de transporte público a los mayores de sesenta años en todo el país.

Manifestaciones para presionar por la aprobación de la Ley

En el mes de septiembre, cerca de un centenar de personas de la tercera edad, tanto de Caracas, como provenientes de otras regiones del país, manifestaron frente a la sede de la Vicepresidencia de la República para exigir asistencia social del gobierno.²²⁹ Solicitaron a los organismos competentes la asignación de una pensión mensual para solventar la compra de medicamentos. El

226 VC: Protesta contra fraude en pensiones. El Siglo. Maracay, 27 de agosto de 2004. Cuerpo A, Pág. 5.

227 Estedia, Belkys: Comité de derechos humanos de jubilados asesorará a ancianos estafados por el Ivss. Notitarde. Valencia, 28 de agosto de 2004. Pág. 3.

228 Cozz L., Cristian: Levantada ayer huelga de hambre de adultos mayores carabobeños. Notitarde. Caracas, 23 de septiembre de 2004. Pág. 4.

229 EQV: Ancianos piden al gobierno que designe porción de excedente petrolero a Inager. El Carabobeño. Caracas, 14 de septiembre de 2004. Cuerpo A. Pág. 9.

presidente de Funate, Raúl Goite, consideró que es inaplazable que el Presidente de la República destine una porción del excedente petrolero a Inager, para que este organismo incorpore a su nómina a quienes hasta ahora no reciben ninguna ayuda oficial. Asimismo, pidieron a la AN la aprobación de las leyes que componen el Sistema de Seguridad Social, fundamentalmente la Ley de Régimen Prestacional de Servicios Sociales al adulto Mayor y otras Categorías de Personas.

Análisis de casos atendidos

Durante 2004, la Defensoría del Pueblo recibió 190 quejas, denuncias y peticiones relacionadas con la presunta vulneración de los derechos de las personas mayores. Esta cifra representa un aumento de denuncias con respecto al año anterior, cuando se atendieron 137 peticiones. Las edades de los peticionarios comprendían desde los 50 hasta los 87 años de edad, mientras que la proporción de hombres era ligeramente superior a la de mujeres. En la mayoría de las denuncias se le atribuye responsabilidad de las situaciones denunciadas a órganos como el Inager, el IVSS y a casas hogares de cuidados de los mayores.

El registro por estados está distribuido de la siguiente manera: Área Metropolitana, 43; Anzoátegui, 14; Apure, 5; Aragua, 8; Barinas, 1; Bolívar, 18; Carabobo, 8; Cojedes, 2; Delta Amacuro, 6; Guárico, 5; Lara, 2; Mérida, 10; Miranda, 27; Nueva Esparta, 1; Portuguesa, 13; Sucre, 3; Táchira, 2; Trujillo, 1; Vargas, 13; Yaracuy, 2 y Zulia, 6.

Los motivos de las quejas se referían a incumplimientos o fallas de instituciones de protección y programas de atención en cuanto acceso y calidad; al retraso en los pagos de ayudas económicas otorgadas por Inager e insuficiencia del monto; falta de respuesta del instituto ante solicitudes de ayuda; quejas por los servicios de salud y de atención médica; quejas contra el Instituto Nacional de Nutrición (INN) por suspensión de servicio en comedores populares; denuncias contra empresas públicas y privadas por irregularidades en cuanto a cotizaciones; falta de solidaridad de la familia y la sociedad en cuanto a sus obligaciones para con ellos; discriminaciones sufridas por razones de edad y persistencia de situaciones de personas que carecen de medios económicos suficientes para subsistir, debido a que no son beneficiarios de pensiones de vejez o ayudas económicas.

En Sucre, una peticionaria señaló que su madre N.V se encuentra en el Hospital Santos Aníbal Domicci de Carúpano por presentar arritmia cardíaca y se niegan a prestarle sus servicios médicos por ser una persona mayor, a pesar de que requiere un marcapasos. En estos casos, la Defensoría actúa como ente mediador ante las instituciones gubernamentales para las solicitudes del otorgamiento de ayudas (P-04-00142).

En el Área Metropolitana, un peticionario manifestó haber habitado en la Clínica Geriátrica Jesús de Nazaret, afiliada al IVSS, durante 2 meses y por razones ajenas a su voluntad fue desalojado de dicha casa hogar y no tiene donde vivir. La Defensoría acompañó al afectado,

realizando la solicitud a otras instituciones para su reubicación (P-04-01729). También en el Área Metropolitana, un peticionario expuso que tenía cuatro años desde que solicitó una ayuda económica del Inager. Gracias a las gestiones de funcionarios defensoriales ante el instituto, se logró agilizar los trámites para que se le otorgara la ayuda necesaria (P-04-00200).

Recomendaciones

Al Poder Legislativo

Desarrollar con carácter urgente y preferente la Ley del Régimen Prestacional de Servicios Sociales al Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas.

Al Poder Judicial

Garantizar a las personas mayores el acceso a servicios jurídicos y tomar en cuenta sus derechos prioritarios en las controversias que se susciten ante los tribunales.

Al Poder Ejecutivo y al IVSS

Aumentar las asignaciones presupuestarias destinadas a las políticas y programas de protección de las personas mayores, garantizando la probidad y eficiencia en la administración de estos recursos.

Ejecutar campañas masivas de promoción y divulgación de los derechos humanos de las personas mayores, orientadas a sensibilizar a las familias y la sociedad en torno a la necesidad de protección.

Evaluar el desempeño del Inager, a los fines de propiciar cambios dirigidos a lograr la correspondencia de su desempeño con los principios y garantías contemplados en la CRBV.

Capacitar a los funcionarios responsables de la atención de las personas mayores y promover el ingreso de especialistas y profesionales capacitados en la atención integral de las personas mayores.

Crear mecanismos de vigilancia permanente en los centros de atención, a los fines de garantizar una atención integral y una efectiva protección de sus derechos y garantías.

2.2.5 Derecho a la Educación

Sumario

El gobierno venezolano ha procurado la transformación del paradigma educativo en función de generar mayores niveles de inclusión y de transformar la concepción educativa perfilándose hacia una educación para la vida más que para el trabajo. Conforme a ello, ha implementado diversos programas destinados a atender de forma integral al estudiante, persiguiendo no sólo mayores niveles de inclusión sino también de permanencia y adecuada prosecución.

De acuerdo con esta nueva visión de los derechos económicos, sociales y culturales el Estado venezolano ha propuesto en el seno de la OEA una Carta Social de las Américas destinada

a ampliar y profundizar el reconocimiento, protección y efectiva materialización de dichos derechos; lo que indica la tendencia pautada por el Estado en materia de derechos humanos, a la vez que se destaca por haber sido uno de los pocos países que durante el período analizado alcanzó la meta educativa de 7% del PIB establecida por la Unesco.

No obstante, el efectivo goce de los derechos educativos se ve enfrentado a los amplios niveles de exclusión profundizados por los niveles de pobreza existentes en la nación, lo que indica que el análisis de los derechos educativos deben trascender los lineamientos pautados por las políticas en materia educativa, a la vez que debe ampliarse el espectro brindado por los indicadores educativos tradicionalmente utilizados, a través de estudios cualitativos que profundicen en torno a las causas y no tan sólo sobre los efectos de la violación del derecho.

Asimismo, otro obstáculo persistente en el campo de las transformaciones educativas se ha configurado a través de la resistencia evidenciada por las instituciones educativas y fundamentalmente las Instituciones de Educación Superior, acostumbradas a perpetrar sistemas elitistas y a desatender la pertinencia social con la que deben cumplir. Es así como se ha hecho imperiosa la necesidad de elaborar nuevos marcos normativos que guarden correspondencia con el avance de las sociedades, y con las disposiciones de la CRBV.

Del Plan Educación Para Todos a la Carta Social de las Américas

Educación para Todos, un proyecto inalcanzado

El instrumento jurídico internacional de mayor relevancia para la realización del derecho a la educación es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sancionado por la ONU en 1966 y que entró en vigencia en 1976. El Pacto consagra no sólo el compromiso de los Estados partes de reconocer este derecho fundamental; sino que también establece obligaciones asociadas que conforman por sí mismos un plan de políticas públicas orientado a garantizar su realización progresiva (arts. 13, 14 y 15).²³⁰ Por su parte, el Comité de Desc ha identificado como principales elementos de su contenido la accesibilidad, disponibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad del sistema educativo.

Asimismo, con el objetivo de concretar un plan de acción de mayor proyección, la Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia, la Educación y la Cultura (UNESCO) estableció en 1990 en el Plan Educación Para Todos para el año 2000, adoptado en el marco de la Declaración de Jomtien y considerado como el punto de convergencia de los esfuerzos nacionales e internacionales en relación con los derechos educativos. Luego de su evaluación decenal, las metas propuestas fueron posteriormente ratificadas y pospuestas para el 2015 en Dakar (2000).

²³⁰ Otros instrumentos relevantes en la materia son la Declaración Universal de Derechos Humanos (arts. 26 y 27), el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador (arts.13 y 14), la Convención sobre los Derechos del Niño (arts. 28 y 29) y la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza de la UNESCO.

Por su parte, la Declaración del Milenio (2000) de la ONU propuso entre las metas de la comunidad internacional en materia de desarrollo el logro de la enseñanza primaria universal, la igualdad entre los géneros, la erradicación de la pobreza extrema y el hambre, y la autonomía de la mujer; siendo estas metas consustanciales y coincidentes con el derecho a la educación y con la propuesta de la Educación para Todos.

Seguimiento y compromisos regionales

Asimismo, en pro de alcanzar las metas propuestas, la Unesco y los representantes de los países de América Latina, el Caribe y América del Norte renovaron y adoptaron en el año 2000 en Santo Domingo el Marco de Acción Regional: Educación para todos en las Américas, a la luz de las evaluaciones realizadas sobre la marcha de las medidas adoptadas al efecto. Por medio de este nuevo compromiso regional, los estados de la región ratificaron y dieron continuidad a los esfuerzos realizados a objeto de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos. En el marco de esta ratificación, nace el Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe, aprobado por los ministros de educación de la región en la Habana en 2002, a fin de fomentar cambios efectivos en las políticas públicas y hacer efectiva la educación para todos.²³¹

No obstante, estas propuestas no han sido asumidas con la suficiente determinación, como evidencian los diversos estudios de seguimiento realizados desde su adopción en 1990. En tal sentido, el Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo 2005, presentado en noviembre del 2004 en Brasilia (Brasil) como antesala a la Cuarta Reunión del Grupo de Alto Nivel sobre la Educación para Todos,²³² se centró en la insuficiencia de la calidad educativa en varias regiones del mundo. Este factor fue identificado como un obstáculo para alcanzar las metas establecidas en el plan de Educación Para Todos.

En efecto, los logros obtenidos a escala internacional no sólo han sido reducidos, sino que además su consecución ha sido muy lenta. De allí que los participantes de la última reunión efectuada por el Grupo de Alto Nivel de Educación para Todos de la UNESCO (2004), si bien reconocieron que se han hecho progresos sustanciales y que la ayuda bilateral dedicada a la educación ha mejorado, *“el ritmo del cambio (...) es insuficiente para lograr los objetivos fijados”*. Al mismo tiempo, enfatizaron en torno al riesgo de *“fracasar en el objetivo de lograr en el 2015 la paridad entre los géneros y la educación primaria universal así como el resto de los objetivos [planteados]”*.²³³

231 Unesco: Primera Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación Para América Latina y el Caribe. La Haban, Cuba, 14-16 de noviembre de 2002. El proyecto se puede consultar en: <<http://www.unesco.cl/esp/prelac/index.act>>.

232 Reunión celebrada del 8 al 10 de noviembre del 2004 en Brasilia.

233 Unesco: Los cambios en educación deben acelerarse, concluye Grupo de Alto Nivel de Educación para Todos. OREALC/UNESCO Santiago (Chile), 10 de noviembre de 2004.

Así mismo, bajo la idea de agrupar esfuerzos en torno a la consecución de las metas, la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura realizó en entre el 28 y 29 de octubre la XIV Conferencia Iberoamericana de Educación, en San José (Costa Rica). De este encuentro emanó la Declaración de San José, donde se reafirmó una vez más la necesidad de aumentar “*la inversión social, la focalización del gasto en los más pobres y el esfuerzo de los propios países para avanzar hacia una mejor distribución del ingreso*”.²³⁴ Premisas ratificadas durante el 19 y 20 de noviembre en la XIV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno en San José, donde por demás se señaló que la educación era un derecho humano fundamental, inalienable y vital para promover el desarrollo sostenible y la equidad, aprovechar el avance científico, reforzar las identidades culturales, reducir la pobreza y consolidar los valores de convivencia democrática, pacífica y solidaria.

El proyecto de Carta Social de las Américas

Por su parte, el gobierno venezolano, de acuerdo con el discurso que ha mantenido en torno al reconocimiento de los derechos de los más desposeídos, de ampliación del contenido social del Estado y de lucha contra la pobreza y la exclusión social, elevó ante la OEA la propuesta de elaborar una Carta Social de las Américas, bajo el ánimo de ampliar y profundizar el reconocimiento, protección y efectiva materialización de los derechos sociales en el ámbito regional.

En el marco de este proceso, el Estado venezolano ha propuesto la reafirmación de la gratuidad y universalidad del derecho a la educación, bajo los principios de universalidad, pluralismo, libertad, equidad, pertinencia, calidad y justicia. Asimismo, entre las propuestas para la carta, orientadas a establecer compromisos claros de los que emanen políticas públicas afirmativas, el Estado venezolano propuso que se estableciera:

- La dotación de recursos e infraestructura de los centros de enseñanza, a objeto de asegurar la permanencia de los inscritos.
- La participación de la ciudadanía en el diseño, administración y evaluación de los procesos educativos, con el reconocimiento del Estado.
- La garantía del acceso a la educación para todos aquellos ciudadanos privados de libertad o con cualquier otra condición especial.
- El fomento de formas de inclusión de los grupos más desposeídos, a fin de contrarrestar los niveles de exclusión, alcanzar la alfabetización universal y la capacitación para el trabajo.
- La regulación de la participación de los medios de comunicación, a fin de generar una conciencia ciudadana en referencia a la responsabilidad compartida en cuanto a la educación de niños, niñas y adolescentes.

234 OEI: Declaración de San José. XIV Conferencia Iberoamericana de Educación. Declaración de San José. San José, Costa Rica, 28 y 29 de octubre de 2004.

- La protección del cuerpo docente en cuanto a su formación académica, calidad de vida acreditaciones laborales.
- La asistencia a las poblaciones menos favorecidas para facilitar el acceso al sistema educativo, y así garantizar la igualdad de condiciones para el ejercicio del derecho a la educación.

Esta iniciativa de alcance regional, que ha sido acogida con distintos niveles de acuerdo por parte de los integrantes de un sistema tradicionalmente reacio a promover garantías en el ámbito de los derechos sociales, representa un esfuerzo significativo para colocar en la agenda interamericana los temas vinculados con la exclusión social y la pobreza. A su vez, en el ámbito de la educación, persigue el establecimiento de obligaciones de naturaleza vinculante para el desarrollo de sistemas educativos verdaderamente incluyentes y democráticos. Al reforzar las iniciativas de décadas pasadas en el sentido de establecer planes y lineamientos para la cooperación internacional, su próxima adopción podría significar un notable aporte para que los esfuerzos declarativos puedan concretarse en la realidad de los países de la región.

Actividad Legislativa

En la actualidad, la normativa vigente de mayor rango en la materia es la Ley Orgánica de Educación (LOE), aprobada con anterioridad a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Por ello, existe la necesidad de actualizar el marco normativo a la luz de las nuevas disposiciones constitucionales. En ese sentido, la AN aprobó en 2001 en primera discusión la LOE, pero a pesar del amplio debate público que se ha generado en torno a sus contenidos y alcance, el proceso no ha avanzado en la agenda legislativa desde entonces.²³⁵ Adicionalmente, producto de las jornadas nacionales sobre la nueva LOE, se ha planteado la realización de un nuevo Anteproyecto de Ley Orgánica de Educación, cuya consecución está prevista para el mes de enero del 2005.²³⁶

Por su parte, el Reglamento General de la Ley Orgánica de Educación, vigente desde 1986 y que fue objeto de una reforma parcial en 1999, sufrió una nueva reforma en el 2003,²³⁷ con la intención de incluir a los directores de planteles educativos en las juntas directivas de las sociedades de padres y representantes como miembros permanentes, luego de haber sido excluidos en la modificación anterior.

De igual modo, en el ámbito de la Educación Superior, el nuevo marco constitucional ha fomentado el debate en torno a la vigente Ley de Universidades, el cual evidenció la necesidad de

235 Los derechos culturales serán desarrollados en otro aparte de este Anuario.

236 Ver: Hernández, Migdalia: Docentes debaten Anteproyecto Marco de Ley Orgánica. Prensa-MED. Caracas, 10 de diciembre de 2004.

237 Gaceta Oficial n.º 5.662 Extraordinario, del 24 de septiembre de 2003.

adoptar la nueva Ley de Educación Superior, que deberá además reglamentar las nuevas instituciones educativas que la ley vigente no contempla (tales como los Institutos y Colegios Universitarios).

Finalmente, también la Ley del Deporte espera los buenos oficios de la AN avanzar en su discusión, luego de haber sido aprobada en primera discusión el 16 de enero del 2001.

Políticas Públicas

De acuerdo al MED,²³⁸ la intención del gobierno venezolano en relación con el derecho a la educación es asumirlo más que como un derecho ciudadano, “*como una responsabilidad social, bajo el principio de equidad, promoviendo un Estado de justicia y de humanismo democrático*”.²³⁹ Bajo este paradigma, la escuela venezolana adquiere una función transformadora de la sociedad (“para la vida”), más que un aporte para la vida productiva (“para el trabajo”). Con ese objetivo, las políticas y programas buscan trascender los espacios educativos tradicionales de la escuela y el aula, e integrar a la comunidad en el proceso educativo, con el fin de formar ciudadano críticos, responsables y participativos.

En ese sentido, el MED pretende revertir la tendencia que concibe la educación como una inversión productiva, configurando a la educación como un proceso de inversión social del Estado, desde la perspectiva de los derechos humanos y “*en el marco de un proceso de construcción de una democracia social, un estado de derecho y de justicia*”.²⁴⁰

Como ente encargado de gestionar las políticas públicas vinculadas con el sistema educativo, el MED opera bajo las directrices del Plan de Desarrollo Económico y Social 2001-2007. Para el período, las políticas diseñadas e implementadas se rigieron por las pautas marcadas en el Plan Operativo Anual 2004²⁴¹, en el cual se establecen dos estrategias principales, con sus respectivos objetivos:

Garantizar el acceso y permanencia a la educación integral, gratuita y de calidad para todos, a través de: incremento de la cobertura y la calidad de la educación en todos sus niveles, incluyendo la incorporación de los niños, niñas y jóvenes excluidos del sistema escolar formal; la satisfacción de las necesidades alimentarias de la población escolar; la articulación del Sistema Educativo con el sistema de producción de bienes y servicios; la erradicación del analfabetismo; la incorporación de tecnologías de la información y de la comunicación en el proceso educativo de las comunidades; la producción y difusión de contenidos educativos para promover la identidad cultural, el folklore, la ciencia, la tecnología, el arte, la geografía, la historia, la ecología y los deportes en general; y el desarrollo de la planta física y la dotación educativa.

238 En el trascurso del mes de mayo del período en estudio, el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (MED) sufrió una reestructuración, al crearse el Ministro de Estado para la Cultura, y pasó a denominarse Ministerio de Educación y Deportes (MED).

239 MED: Informe Venezuela. Políticas, Programas y Estrategias de la Educación Venezolana. Caracas, 29 de septiembre de 2004. Pág. 13.

240 Ídem, pág.: ii.

241 Ver: MED: Principales Metas 2004. En: <<http://www.me.gov.ve>>.

Garantizar el derecho a la práctica deportiva y recreativa, a través de: la masificación de las actividades deportivas en los ámbitos nacional, estatal y municipal; la elevación de la capacidad competitiva de las selecciones nacionales y de los atletas venezolanos de alto rendimiento; el apoyo logístico y financiero para la creación de centros deportivos y participación de eventos nacionales e internacionales; y el desarrollo, mantenimiento y dotación de la infraestructura deportiva.

Este plan operativo da continuidad a los lineamientos pautados para la gestión 2003, cuyo Plan Operativo Anual establecía como objetivos fundamentales el fortalecimiento de la acción educativa, la satisfacción de las necesidades alimentarias, socioeconómicas y de salud de la población escolar, el desarrollo de la estructura física, la dotación educativa, y la articulación con el sistema de producción de bienes y servicios.²⁴²

Del mismo modo, el Ministerio de Educación Superior (MES) sigue los lineamientos estratégicos del Plan de Desarrollo Económico y Social 2001-2007 y del Plan Operativo Anual 2003, generando un conjunto de estrategias destinadas a “*dar concreción al principio de Justicia Social, ampliando el acceso a un alto número de ciudadanos venezolanos a la educación superior, privilegiando la inclusión de bachilleres de menores recursos*”,²⁴³ y persiguiendo la conformación de un sistema de educación superior bajo principios de equidad en el acceso, de un desempeño estudiantil de calidad y con pertinencia social, en el marco del fortalecimiento de la cooperación nacional e internacional.

En el ámbito universitario, se produjo una protesta llevada a cabo por los estudiantes de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Centrales Rómulo Gallegos, quienes se hicieron presentes a las puertas de la OPSU a objeto de que se reconocieran las carreras de Derecho y Medicina. Los manifestantes también solicitaron la renuncia del Director OPSU, Luis Fuenmayor Toro, por considerar que era el responsable de la falta de reconocimiento de dichas carreras. Esta problemática se extendió por algunos días, hasta que se concretó la aprobación de las carreras. Al mismo tiempo, los estudiantes aprovecharon la oportunidad para exigir al MES la profundización de las estrategias de municipalización de la educación universitaria.²⁴⁴

Situación general

Durante el lapso en estudio, se generaron importantes iniciativas educativas, que han impactado en el tejido educativo de la sociedad venezolana. Además de las dinámicas propias del sistema educativo, que se balancean entre los problemas estructurales y las propuestas innovadoras, se desplegaron ampliamente las misiones educativas, las cuales tienen por objetivo brindar

242 Objetivos que fueron analizados en detalle a lo largo del capítulo sobre derechos educativos del Anuario 2003 de la Defensoría del Pueblo.

243 MED: Memoria y Cuenta 2003. Caracas, febrero de 2004.

244 RNV: estudiantes de la Unellez pidieron validación de carreras. Caracas, 10 de Noviembre de 2004.

oportunidades de educación a las personas tradicionalmente excluidas del disfrute de este derecho. En tal sentido, destaca la alfabetización masiva por medio de la Misión Robinson de más de 1,3 millones de personas, lo que acerca a que Venezuela sea declarada “país libre de analfabetismo”.

En cuanto a la inversión en educación, el Estado venezolano ha sido “*uno de los pocos países que en 2004 alcanzó la meta de inversión educativa del 7 por ciento del PIB establecida por la Unesco*”.²⁴⁵ La inversión en materia educativa evidencia una progresión creciente, según información proporcionada por el MED: “*Las cifras oficiales indican que en 2004 se invirtió en educación el 7 por ciento del PIB, frente a un 4,5 por ciento en 2003, un 3,9 por ciento en 1999 y un 2,1 por ciento en 1996*”.²⁴⁶

Estos recursos fueron destinados a la totalidad del sistema de educación, tanto básica como superior. A su vez, se han atendido otros factores que pudiesen desmejorar el efectivo goce del derecho, por medio de políticas de atención a la población. Entre los principales programas, caben señalar el Programa de Atención Escolar, que para el período 2003 benefició a 530.618 alumnos, con una inversión de Bs. 75.699 millones; y el Programa de Alimentación Escolar, que en sus diversas modalidades benefició a 94.959 alumnos, con una inversión de Bs. 13.358 millones²⁴⁷. Estos programas contribuyen con el acceso, la permanencia, prosecución, rendimiento académico y optimización de las condiciones nutricionales de la población estudiantil.

De igual modo se brindó atención preventiva y asistencial a la población escolar, por medio de los Centros Comunitarios de Protección y Desarrollo Estudiantil; se implementó el Programa de Prevención de Enfermedades de Transmisión Sexual, el Programa de Dotación de Recursos para el Aprendizaje en planteles oficiales; y el el Plan Nacional Todos por la Lectura, que busca promover la lectura en la población e incluye la entrega de Bibliotecas Familiares a sectores económicamente vulnerables.

A su vez, se reactivaron los Comités Prodefensa del Derecho a la Educación²⁴⁸ conformados durante el 2003 con motivo a la paralización causada por el lock out empresarial, y que en el lapso analizado volvieron a configurarse a propósito de los sucesos de violencia de febrero y marzo. Su activación buscaba garantizar el derecho a la educación y otros derechos de los niños y adolescentes, una vez más vulnerados por factores relacionados con el conflicto de orden político.²⁴⁹

Acceso y Prosecución

El acceso al sistema educativo es un fenómeno complejo de múltiples vertientes, que va más

245 MRE: Boletines Informativos: Venezuela cumple meta fijada por UNESCO en Inversión Educativa. Caracas, 20 de diciembre de 2004.

246 Ídem.

247 MED: Memoria y Cuenta 2003. Pág. VI.

248 Los Comités Prodefensa del Derecho a la Educación son integrados por representantes del MED, el Indecu, el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo y el Consejo Nacional de Derechos del Niño, Niña y Adolescente.

249 Ver: Pineda, Lorena: Reactivaron comités prodefensa del derecho a la educación. *Últimas Noticias*. Caracas, 10 de marzo de 2004. S/p.

allá de las políticas educativas, respondiendo a la organización total del Estado y en atención a las variables relativas a los niveles de pobreza existente en cada sociedad.²⁵⁰ Asimismo, las dificultades de acceso al sistema educativo van más allá de la accesibilidad económica, la no discriminación y la accesibilidad material; en muchos casos, responden a factores culturales que dificultan o impiden el acceso de ciertos sectores de la población al sistema educativo.

Si bien se han realizado esfuerzos en aras de incrementar la inserción escolar, la inserción de nuevos alumnos a la educación acarrea como nuevo objetivo el logro de la prosecución, rendimiento y finalización de los estudios. De allí la importancia de las políticas desarrolladas por el Estado para profundizar los niveles de inclusión a través de una educación gratuita, y la importancia de la efectividad de los programas destinados a fomentar la prosecución, rendimiento y culminación de estudios.

Indicadores

En el marco del seguimiento al derecho a la educación en Venezuela, se han establecido ciertos indicadores fundamentales que brindan un panorama de la situación existente. No obstante, ante las limitaciones brindadas por los estudios cuantitativos, se hace necesario el fomento del estudio cualitativo, para poder obtener así una verdadera comprensión del derecho analizado. En tal sentido, un indicador puede expresar una cierta interpretación de la realidad, pero un análisis cualitativo califica y permite una evaluación más compleja del sistema.

Uno de los principales problemas que ha aquejado a la población venezolana en materia educativa es la proporción de población no alfabetizada. De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda efectuado en 2001, y a sus proyecciones para el 2003, existía en el país 1 millón 500 mil no lectores. Con el objetivo de enfrentar esta situación, en el transcurso del 2003 el gobierno nacional implementó una campaña agresiva de alfabetización, conocida como la Misión Robinson.

Luego de concluido el 2004, y tras proseguir en la programación de la Misión Robinson, el titular del MED, Aristóbulo Istúriz, informó que la Misión permitió la alfabetización de 1 millón 364 mil ciudadanos.²⁵¹ De esta manera, el país se acerca a la erradicación del analfabetismo, lo cual supone una meta fundamental en materia educativa y representa un cambio cualitativo de la sociedad venezolana de grandes proporciones.

Adicionalmente, de los ciudadanos alfabetizados por la Misión Robinson I, 1.245.000 prosiguieron en la Misión Robinson II, la cual se orienta a garantizar la prosecución educativa por

250 Las más recientes estadísticas presentadas por el INE, en el desplegable “República Bolivariana de Venezuela en Cifras” (n.º1) expresa en cuanto a la Distribución de la Pobreza que para el 2004 la proporción de hogares pobres descendió a 53,10%, en relación a 54% del año 2003; a la vez que los hogares no pobres han ascendido de 46% durante el 2003 a 46,90% en el lapso analizado.

251 RNV: Istúriz: MED trabaja en la implementación de nuevo perfil Educativo. Caracas, 10 de enero de 2005.

medio de la graduación de los alumnos en educación básica.²⁵² Estos logros han sido reconocidos a nivel internacional por el Director Regional de la Unesco, Gustavo López, quien destacó el liderazgo de Venezuela en este ámbito, por cuanto “*durante cuatro años ha impulsado el desarrollo educativo...*” del pueblo venezolano.²⁵³

En cuanto al sistema educativo formal, la Memoria y Cuenta 2003 del MED expone un continuo incremento en el número de niños, niñas y jóvenes que cada año se incorporan al sistema. Ello se evidencia en el aumento en la matrícula en los niveles de Preescolar, Básica y Media, que se ubicaba en 6 millones 487 mil para el período 1999-00; en 6 millones 961 mil para el lapso 2000-2001; en 7 millones 372 mil para el 2001-2002; y en 9 millones 533 mil para el 2002-2003.²⁵⁴

En ese ámbito, las cifras de matrícula para las instituciones educativas del sector público experimentaron un notable aumento durante el período. Para 2001-2002, la cifra era de 6 millones 53 mil, mientras que para el lapso 2002-2003 se situó en 8 millones 249 mil. Contrariamente, las instituciones privadas experimentaron un leve descenso en ese mismo período, pasando de 1 millón 318 mil en el período 2001-2002 a 1 millón 284 mil en el lapso 2002-2003. Estas cifras evidencian un repunte de la matrícula en las instituciones educativas de carácter oficial, contrastando con la matriz de opinión generada a lo largo de años pasados en torno a la deficiencia de la calidad educativa brindada por estas instituciones y la supuesta desconfianza de las familias venezolanas hacia las mismas.

Así mismo, la matrícula escolar registrada por el MED conforme a los niveles educativos evidenció un total de 882.095 matriculados en educación preescolar para el período 2002-2003; para la educación básica, la matrícula fue de un total de 4 millones 786.445; y para el sistema de educación media, un total de 311.209 alumnos. En todos los casos, los estados con mayor cantidad de matriculados son Zulia, Miranda y Distrito Capital.

Estas cifras de matrícula por niveles de educación evidencian una disminución en el porcentaje de alumnos a medida que se avanza en el sistema escolar. Así, el total de matriculados en el primer grado de educación básica representa el 13,4% del total de inscritos en el sistema formal, mientras que en el resto de cursos se identifica un descenso paulatino del porcentaje, alcanzando su cifra más baja en el noveno grado de la educación básica, con 7,3% de matriculados. Esta situación indica un fenómeno de abandono y deserción en el transcurso del proceso educativo, y amerita medidas para el fomento de la prosecución en el sistema escolar.

A su vez, la distribución por sexos señala la existencia de un mayor número de varones

252 VENPRES: Presidente Chávez: Pronto Venezuela se declarará libre de analfabetismo. Caracas, 4 de diciembre de 2004.

253 GOBIERNO EN LÍNEA: UNESCO: Venezuela ha innovado en políticas sociales. Caracas, 13 de diciembre de 2004.

254 El conjunto de indicadores que se presentan en las próximas secciones referidas a acceso, matrícula, repitencia, prosecución y otros valores han sido extraídos de la Memoria y Cuenta 2003 del MED.

que hembras en el sistema educativo (un total de 3.137.640 varones y de 3.107.957 hembras matriculadas en los distintos niveles de preescolar, básica y media). Esta proporción se mantiene en el nivel preescolar y básico, para sufrir una interesante variación en la educación media, donde la población femenina (284.566) supera la masculina (227.805).

Por otra parte, la matrícula para el lapso analizado en el sistema de educación superior se ubicó, según las cifras provisionales señaladas por la Oficina de Planificación del Sector Universitario OPSU, en 1.049.780 estudiantes; lo que significa un ligero aumento en comparación al lapso 2003, cuando se ubicó en 1.004.810 alumnos y en 2002 con 955.507.²⁵⁵ Estas cifras evidencian una vez más una tendencia hacia el incremento de la matrícula.

Sin embargo, el sector universitario ha sido objeto de múltiples críticas, por presentar claros indicios de exclusión de grandes proporciones de bachilleres, por motivos socioeconómicos. En tal sentido, los titulares del MES durante el lapso analizado expusieron su inconformidad con el proceso de selección universitaria, instando a la modificación del sistema vigente y señalando la resistencia evidenciada por parte de diversas instituciones de educación superior.

Acceso y exclusión en la educación superior

Durante el lapso en estudio, se efectuaron diversas denuncias en torno a la práctica por parte de diferentes casas de estudio de inflar la matrícula estudiantil, con el objeto de sustraer recursos de los convenios de subvención que no les corresponden. Este mecanismo consiste en la solicitud de un determinado presupuesto, en función de la admisión para el período de una cantidad de estudiantes mayor a la matrícula real.

Luis Fuenmayor, Director de la OPSU del Consejo Nacional de Universidades (CNU), afirmó que entre 1984 y 1989, las universidades asumieron el control del ingreso de nuevos estudiantes, de modo que la asignación de las plazas se desplazó de la OPSU-CNU hacia esos centros de estudio. Así, si en 1985 el 70% entraba a través de la Prueba de Aptitud Académica (PAA), en 1989 sólo accedían por este mecanismo el 11,5%, lo que significa que 82,5% de los nuevos estudiantes *“ingresan por vía de mecanismos como pruebas internas, cursos propedéuticos, actas convenios y lo que se conoce como acceso ‘discrecional’ es decir por decisión del Decano”*.²⁵⁶

Esta práctica ha traído como efecto la exclusión sistemática de las poblaciones de más bajos recursos de la educación superior. A raíz de esta problemática y de la nueva direccionalidad de las políticas, orientadas a promover la justicia social y la inclusión, se han promovido diversos llamados a la reformulación del sistema, para fomentar el acceso de todos los venezolanos a una educación superior de calidad. Las dos medidas gubernamentales más significativas en este

255 INE: República Bolivariana de Venezuela en cifras. N.º 1, Caracas, 2004.

256 Estació, Pedro: Universidades congelan cupos e inflan matrículas. El Mundo, Caracas, 15 de enero de 2004, pág. 14.

sentido fueron la creación de la Misión Sucre y de la UBV, las cuales se orientan a promover el acceso de los sectores excluidos a la educación universitaria y de pregrado, así como a promover la municipalización de la educación superior por medio de la creación de ambientes de estudio en localidades de población reducida.

Indicadores de repitencia y deserción

En cuanto a los niveles de repitencia en la educación básica y media, el MED señaló un decrecimiento paulatino en los últimos períodos escolares, atribuyendo tal disminución a la implementación de planes y programas públicos tales como el Programa de Alimentación Escolar, la consolidación de las escuelas como Escuela Bolivarianas, el Programa de Formación Docente y el Programa de Bibliotecas de Aulas.

Conforme a ello, para el lapso 2002-2003 el MED registró una matrícula de repitientes en educación básica de 402.993, cifra que significa un leve descenso al compararlo con el número de repitientes para el período 2001-2002 (414.339). Los estados con mayor nivel de repitencia fueron Zulia (48.030), seguido de Miranda (32.120) y Lara (29.799). Así mismo, para la educación básica los niveles de repitencia en la población rural se ubican para el lapso 2002-2003 en 120.021, y en la población urbana 282.972, así como también el número de repitientes del sexo masculino se ubica en los 244.885 y 158.108 del sexo femenino.

En cuanto a la educación media, para el mismo período el MED registró una cifra de repitentes de 19.412, que comparada con los 22.083 repitientes registrados durante el año anterior, señala una disminución leve. De igual modo, para el lapso 2002-2003 la población urbana en calidad de repitiente se ubicó en 17.926 y la rural en 1.486, a la vez que la población femenina repitiente fue de 9.043 y la población masculina de 10.369.

En cuanto a la deserción escolar, las cifras para el período de 2002-2003 muestran para la educación básica un registro total de 329.641 desertores, lo que significa un aumento significativo con respecto al lapso 2000-2001, cuando se registraron 155.090. De igual modo, el MED señala para el período 2001-2002 un total de 43.861 desertores para el primer año de educación media.

El sector universitario también se ha visto afectado por la deserción. Muchos estudiantes que logran ingresar abandonan el sistema por diversos motivos, tales como la imposibilidad de seguir cubriendo los costos educativos, el abandono del estudio por el trabajo, o bien porque no poder estudiar las carreras de su preferencia. Es importante acotar que el diseño de ingreso a las universidades ha relegado a muchos bachilleres a estudiar carreras que no deseaban, lo que facilita el bajo rendimiento y motivación estudiantil.

En cuanto al registro de prosecución en educación básica para el lapso 2001-2002, se ubicó en un total de 4.085.567. Por su parte el nivel de prosecución registró con relación al primer año de educación media un total de 215.616 para el período 2001-2002.

Casos atendidos

Durante el período de análisis, la institución recibió un total de 682 quejas relacionadas con el derecho a la educación; mientras que registró 22 con respecto al derecho al deporte y recreación. La distribución geográfica de estas denuncias es como sigue: el Área Metropolitana, 135; Lara, 77; Miranda, 73; Zulia, 35; Falcón, 34; Delta Amacuro, 32; Bolívar, 29; Sucre, 28; Anzoátegui, 22; Amazonas, 22; Carabobo, 20; Vargas, 19; Yaracuy, 18; Trujillo, 17; Monagas, 17; Portuguesa, 16; Apure, 15; Aragua, 14; Guárico, 13; Táchira, 13 y Mérida, 12. Finalmente, los estados Barinas, Cojedes y Nueva Esparta presentaron menos de 10 denuncias cada uno.

Los órganos más frecuentemente señalados como responsables de las situaciones denunciadas son: centros educativos públicos, con 274 quejas; el MED, con 136; centros educativos privados, con 74; universidades públicas, con 56; institutos, 39; distintas gobernaciones, 26; universidades privadas, 26; alcaldías, 6; prefecturas, diversos cuerpos de seguridad y empresas prestatarias de servicios, con menos de 3 denuncias cada uno.

Los casos atendidos en materia de educación son analizados a partir de los principales componentes del derecho definidos por el Comité de Desc, los cuales son accesibilidad, disponibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad de la educación.

Accesibilidad económica

Además de la garantía de gratuidad en el sistema educativo, entre los programas adelantados por el gobierno venezolano para garantizar el acceso y la prosecución en el sistema educativo, se encuentran la creación de Escuelas y Liceos Bolivarianos y el Programa Alimentario Escolar. Además, el MED adelanta el Programa de Becas Estudiantiles, los subsidios a instituciones educativas, los Programas de Dotación de Recursos para el Aprendizaje, y la Donación de Bibliotecas Familiares Complementariamente, el gobierno nacional implementó las misiones educativas, las cuales han permitido el acceso a la alfabetización y a la educación básica, secundaria y superior de alrededor de 2 millones de personas excluidas del sistema educativo.

No obstante el decreto de gratuidad, en muchos planteles educativos públicos se ha mantenido la política de cobro por medio de la denominada “colaboración” para ingresar al año escolar, lo que obliga al pago de una cantidad de dinero a objeto de recabar fondos, aún si en otras ocasiones es producto de prácticas corruptas llevadas a cabo por los directivos del plantel.

Si bien dicha actuación conforma una violación al derecho a la educación gratuita por parte de los planteles educativos, no puede obviarse la responsabilidad compartida ante las fallas evidenciadas por parte del MED en cuanto a la gerencia de las partidas. Xiomara Lucena, directora de Comunidades Educativas del MED, admitió el retardo por parte del ministerio y de los Jefes de las Zonas Educativas y directores, quienes no realizan adecuadamente la rendición de cuentas sobre esos recursos. Asimismo, señaló que los cobros se escudan bajo la figura de la colaboración,

y a propósito de las denuncias al respecto advirtió que las juntas directivas de los planteles deben denunciar si no les llega el material, reiterando que el cobro *“está prohibido, y no debe ser excusa para no garantizarle el cupo al niño”*.²⁵⁷

En este sentido, es necesario que el gobierno supervise los procedimientos administrativos de asignación de recursos a los diversos componentes del sistema educativo, así como que aumente la vigilancia para garantizar que se cumpla la normativa en relación con la prohibición de cobro obligatorio como requisito para ingresar en las escuelas públicas.

De igual modo, el sistema universitario se ha visto afectado por esta situación, y por la práctica en muchas universidades del país, tanto públicas como privadas, de una prueba de aptitud académica y una prueba interna de admisión, por la cual se debe pagar para asegurar el ingreso. Al respecto, el ex ministro del MES, Fabio Quijada, expresó la necesidad de introducir cambios en las pruebas internas que realizan actualmente las universidades, pues a su criterio es una actividad que raya en el delito: *“Nos parece una estafa cuando en una Facultad saben que sólo pueden recibir 100 alumnos y le venden la prueba a tres mil. Entonces hay 2.900 estudiantes que son estafados”*.²⁵⁸

Así mismo, surgieron denuncias acerca de la venta de cupos universitarios, que señalaban que las autoridades de diferentes facultades permitían el ingreso de un número menor de alumnos de lo estipulado, para destinar el resto a la venta o designarlos a familiares o conocidos. Al respecto, el ex ministro Héctor Navarro acotó que en una Facultad de la UCV se había detectado la violación de los mecanismos de ingreso: *“vale decir, el Decano metió más de 100 personas que no cumplían con ningún requisito...”*²⁵⁹ Por otra parte, en la Universidad Experimental de los Llanos Ezequiel Zamora (Unellez) se denunció *“el cobro de matrícula por un monto de 100 mil bolívares por estudiante en cada trimestre de cursos de fin de semana [y] el manejo fraudulento de concursos para el ingreso de personal docente”*.²⁶⁰

Durante 2004, la Defensoría del Pueblo procesó 133 casos relacionados con dificultades para acceder al sistema escolar por razones económicas. Las situaciones señaladas fueron las siguientes: prohibición de acceso al plantel por deuda (9 denuncias); prohibición de egreso por deuda (2 denuncias); retención de documentos por deuda u otro motivo (33 casos); cobro de matrícula en centros de enseñanza pública (51 denuncias); cobros indebidos (28 denuncias); aumentos indiscriminados de mensualidades (7 denuncias); cobro excesivo por concepto de servicio (2 denuncias) y cobro por graduación (1 denuncia).

257 Ferreira, Lorena: MED admite que recursos no están llegando a las escuelas. Últimas Noticias, Caracas, 22 de julio de 2004, pág. 2.

258 RNV: Admisión universitaria es excluyente y discriminatoria. Caracas, 11 de noviembre de 2004.

259 Estació, Pedro, Op. cit.

260 Denuncian hechos irregulares en núcleo de la Unellez-Barinas. Últimas Noticias, Caracas, 13 de abril de 2004, pág. 6.

No discriminación

El Estado venezolano ha fomentado a través de un conjunto de políticas la inclusión de grupos vulnerables que no han tenido acceso al sistema educativo, o bien por no ser reconocidos sus derechos, o por ser discriminados de hecho, no sólo del sistema educativo sino de múltiples ámbitos de la vida en sociedad. Tal es el caso de las personas discapacitadas, quienes pese a poseer los derechos ciudadanos, se han visto en múltiples ocasiones privados del acceso a la educación por inexistencia de la estructura adecuada, o por prejuicios culturales. Así, como afirma Abraham Magendzo, especialista peruano, es importante tener en cuenta que *“la educación ha jugado un rol significativo en la reproducción de las discriminaciones cuando ha desarrollado un sistema que no favorece la igualdad de oportunidades de acceso, permanencia y continuidad”*.²⁶¹

En Venezuela, la matrícula escolar perteneciente a la educación especial se ha ido incrementando en los últimos años. En el año escolar 2002-2003, existían registrados 1.331 planteles y servicios para la educación especial. Asimismo, la matrícula para el período 2000-2001 alcanzó un total de 86.108; para el período 2001-2002 de 97.545, y para el lapso 2002-2003 de 101.577. Las escuelas públicas especializadas engloban una población total de 97.969, mientras que las privadas registran un total de 3.608 personas.

Por su parte, el MES ha desarrollado desde inicios de 2004 una estrategia educacional destinada a garantizar el disfrute del derecho a personas con discapacidad, a través de diferentes políticas como un programa de becas, la dotación de autobuses adecuados, cursos de capacitación, la eliminación de barreras arquitectónicas en las plantas físicas de la Instituciones de Educación Superior, jornadas de sensibilización y divulgación y proyectos de apoyo tecnológico.²⁶²

En cuanto a los pueblos indígenas, puede afirmarse que la gestión actual ha otorgado una importancia central al respeto de la cultura y costumbres propias de estos pueblos. Conforme a ello, la educación indígena se ha profundizado, incluyendo en su programa de estudio materias inherentes a su cultura, a través de la Educación Intercultural Bilingüe, que procura una simbiosis cultural entre las culturas y valores de los pueblos originarios y la actual sociedad venezolana multicultural.²⁶³ En el capítulo de derechos de los pueblos indígenas, se aborda el análisis de las políticas públicas en la materia, así como un balance de sus resultados para 2004.

Así mismo, la educación para las personas mayores y adultas excluidas del sistema educativo ha sido una preocupación del sistema bajo el actual modelo educativo, que ha pretendido revertir la tendencia de exclusión. Es así como la matrícula de educación formal de adultos se ha incrementado paulatinamente en los últimos años, siendo para el período 1999-2000 de 360.216

261 Magendzo, Abraham: Educación y Discriminación. Enero de 2002. En: <www.sociedadcivil.cl/diversidad/00643.htm>.

262 MES: Servicios del MES – Discapacidad. En: <<http://www.mes.gov.ve/servicios/discapacidad.php>>.

263 La Educación Intercultural Bilingüe, de acuerdo con información suministrada por la Defensoría Especial de Pueblos Indígenas, se encuentra fundamentada en la educación propia de los pueblos indígenas, la cual implica la presencia activa de los pueblos y comunidades priorizando la lengua y la cultura materna sobre la lengua y la cultura dominante; además, el contenido de esta educación pasará a diferenciarse según la especificidad cultural y lingüística de cada pueblo.

alumnos; para el 2000-2001 de 457.177 alumnos; para el 2001-2001 de 495.237, y para el 2002-2003 de 461.979. Aunado a ello, las diferentes Misiones educativas se han orientado a brindar oportunidades a las personas de edades adultas que no han tenido oportunidades de proseguir su educación, o que pretenden retomar la formación que abandonaron.

Durante el período, la Defensoría del Pueblo recibió un total de 39 denuncias de discriminación, en las que los peticionarios alegaron que se las niega el acceso o continuidad de la educación por diversos motivos. Las causas de este comportamiento violatorio del derecho son muy diversas, entre las cuales: no poseer documentos de identidad (7 denuncias); discriminación por discapacidad (3 denuncias); discriminación por enfermedad (3 denuncias); discriminación por embarazo (1 denuncia); discriminación por motivos religiosos (3 denuncias); discriminación por motivos políticos (1 denuncia); discriminación por conducta o disciplina (6 denuncias); discriminación por situación de repitiente (5 denuncias); discriminación por promedio de calificaciones (7 denuncias); discriminación por edad (2 denuncias); discriminación por privación de libertad (1 denuncia).

Accesibilidad Material

Con la creación de nuevas Escuelas y Liceos bolivarianos, así como de las Aldeas Educativas para la educación superior, y con el despliegue amplio de las respectivas misiones educativas y la conformación de la educación rural como un eje estratégico del MED, el gobierno nacional ha adoptado medidas de notable impacto en cuanto al acceso al sistema educativo por parte de sectores tradicionalmente excluidos del sistema educativo.

En cuanto a las Misiones Educativas difundidas a escala nacional, la Misión Robinson I y II, la Misión Ribas y la Misión Sucre, así como también la Misión Vuelvan Caras se han encargado de facilitar el acceso material al sistema educativo en sus múltiples niveles, al aplicarse en localidades a lo largo de todo el país, incluyendo zonas rurales de remoto acceso. En el presente Anuario, se incluye un informe especial en el que se analiza el conjunto de políticas sociales adelantadas por el gobierno nacional en los dos últimos años bajo el modelo participativo de las misiones.

Para el lapso analizado, las Misiones educativas habían registrado en aula un total de 1.314.788 estudiantes, distribuidos de la siguiente forma: 543.871 para la Misión Robinsón II; 743.622 para la Misión Ribas; y 238.335 estudiantes para la Misión Sucre.²⁶⁴ Estas cifras expresan una ampliación considerable de las oportunidades de estudio brindadas a la población de menores recursos.

A lo largo del lapso en estudio, los medios de comunicación social divulgaron supuestas denuncias en torno a deficiencias de las misiones, así como al incumplimiento de compromisos por parte del gobierno. Si bien en muchas oportunidades estas informaciones pudieron responder a

264 INE: República Bolivariana de Venezuela en Cifras.

situaciones reales, en otras ocasiones se trataba de informaciones vinculadas con la manipulación mediática propia del clima de conflictividad política que siguió confrontando el país.

En el ámbito universitario, el desarrollo de Aldeas Educativas y las demandas para la municipalización de la educación pusieron en evidencia el problema vinculado con el acceso material a la educación superior por parte de aquellos sectores de la población ubicados en localidades no urbanas. Conforme a ello, el proyecto de Aldea Universitaria Bolivariana Gran Sabana, programa desarrollado por el gobierno nacional, aloja a 432 alumnos para iniciar la programación académica. Adicionalmente, las autoridades anunciaron que para el lapso analizado, de 255 bachilleres que egresaron de los planteles del municipio, 163 fueron inscritos para cursar el propedéutico UNEG/Unefa en la Aldea.²⁶⁵

Las quejas o peticiones referidas a la dificultad para acceder materialmente al sistema escolar en el período de estudio alcanzaron la cifra de 93. Las causas se encuentran distribuidas de la siguiente manera: dificultades materiales para acceder al sistema educativo (13 casos); problemas con la zonificación (13 casos); problemas de cupos (46 casos); solicitud de orientación para conseguir becas de ayuda (21 peticiones).

Disponibilidad

La disponibilidad educativa se fundamenta en la existencia de centros de enseñanza y programas de estudio asequibles para toda la población, en cantidad suficiente; así como también en la existencia de una adecuada infraestructura capaz de englobar a toda la población, con servicios públicos suficientes, con docentes calificados y en cantidad suficiente.

A escala nacional, a través de la recuperación de escuelas y liceos, y la creación de Escuelas y Liceos Bolivarianos con una nueva visión educativa integral, el gobierno ha apuntado a garantizar la inclusión y permanencia de la población excluida del sistema educativo. Según señala el MED, se han ejecutado y programado la construcción, ampliación, reparación, mantenimiento y dotación de planteles educativos por medio de la Fundación de Edificaciones y Dotaciones Educativas, rehabilitándose 377 planteles a escala nacional, para cubrir una matrícula de 82.743 alumnos; y con una inversión de Bs. 25.544 millones, por medio del Plan Especial de Rehabilitación de Escuelas Bolivarianas.²⁶⁶

Por otra parte, en el ámbito de la formación profesional, el INCE ha formado y capacitado a 374.480 estudiantes mediante la acción directa en los centros de formación de las Asociaciones Civiles en las áreas agrícola, industrial, comercial, de servicios, construcción, metalminero, textil y turismo a escala nacional. Asimismo, la actividad del INCE durante la gestión 2003 permitió

265 CNU: El gobierno Bolivariano cumple con las Universidades. En: <<http://www.cnu.gov.ve/Aldea.asp>>.

266 Ver: MED: Memoria y Cuenta 2003, Págs., X-XI.

la capacitación de un total de 20.800 participantes que se encontraban en situación de exclusión social, prestación de servicio militar y privados de libertad. Además, se capacitaron 5.322 participantes en el Centro Nacional de Mecánica Automotriz; a 49.406 trabajadores a través del programa de Formación de Empresas; a 123.048 trabajadores del programa de Deducciones, y 1.946 aprendices en oficios calificados a través del programa de Desarrollo del Aprendizaje en la Empresa, inserto en la estrategia del programa Nacional de Aprendizaje. Destaca a su vez la rectoría que de la Misión Vuelvan Caras ha realizado el INCE, que ha brindado capacitación profesional para el cooperativismo a más de 60.000 personas, en el marco de las estrategias del gobierno nacional para el desarrollo endógeno.

Por su parte, la Defensoría del Pueblo recibió un total de 190 quejas o peticiones por motivos de disponibilidad, en las que se señalaban las siguientes situaciones: no disponibilidad de centros de enseñanza (11 quejas); no disponibilidad de docentes para cubrir asignaturas (12 denuncias); inasistencia de docentes por problemas de cualquier índole (5 denuncias); mal estado de centros de enseñanza y/o retraso en trabajos de remodelación (39 denuncias); mala dotación material en centros de enseñanza (2 denuncias); estructuras no acordes a la demanda estudiantil y al correcto desarrollo de actividades educativas y deportivas (21 quejas); ausencia de servicios públicos en centros de enseñanza (17 quejas); retrasos en la construcción de centros de enseñanza programados (5 denuncias); suspensiones arbitrarias de las actividades docentes (77 denuncias) y mala calidad de servicios o bienes (1 queja).

Aceptabilidad y adaptabilidad

La aceptabilidad contempla la pertinencia, calidad y adecuación cultural en el proceso educativo. No obstante, como afirma un estudio del Instituto del Tercer Mundo, *“el problema de la calidad no puede dejar de relacionarse con el de la igualdad. La calidad en educación es posible cuando ésta, como un bien social, se distribuye igualitariamente entre todos los ciudadanos”*.²⁶⁷ Así, el modo en que las políticas educativas asumen la aceptabilidad de sus diversos componentes está íntimamente relacionado con el entorno en que se produce el proceso educativo.

El Proyecto de Escuela Bolivarianas es una propuesta que apunta a brindar una educación integral a niñas niños y adolescentes, y que permite incrementar el número de posibilidades para ingresar al sistema educativo, registrando para el 2003 un total de 3001 planteles incorporados al proyecto, y brindando atención integral a 616.23 alumnos de educación preescolar y básica en todo el país.

Las Escuelas Bolivarianas se basan en implementar la jornada escolar completa, facilitando la asistencia a los niños y niñas de familias con menos recursos por medio de servicios de

²⁶⁷ Instituto del Tercer Mundo: Las Reformas Educativas. Montevideo, 13 de marzo de 2004. En: <http://guiactual.guiadelmundo.org.uy/noticias/noticia_202.htm>.

alimentación; la flexibilización del currículo; la articulación de esfuerzos por parte del Estado y la integración del proceso educativo a la comunidad.

Atendiendo a la necesidad de profundizar una educación de calidad para todos, el MED asumió la formación permanente del personal docente mediante un Convenio interinstitucional con el BID. En el marco del mismo, se durante el 2003 se realizaron múltiples iniciativas de capacitación y actualización de 1.577 docentes y directivos y de 259 supervisores de cursos de postgrado.

Otro factor atendido por el MED fue la dotación de equipos de computación para los Centros Bolivarianos de Informática y Telemática, con el objeto de promover el avance tecnológico y su repercusión en el sistema educativo y para brindar apoyo al desarrollo de proyectos educativos, enfocados hacia la formación integral de los estudiantes.²⁶⁸

Asimismo, de acuerdo con los señalamientos realizados por el MES, en el ámbito universitario se ha profundizado el debate en torno a la necesidad de una transformación curricular que actualice los programas educativos, en aras de lograr mayores niveles de pertinencia social y de involucrarse con mayor compromiso en la problemática social del país.²⁶⁹

Por su parte, la adaptabilidad hace referencia a la existencia de planes de estudio y a la dotación de recursos conforme a las necesidades de los estudiantes, en cuanto a su entorno cultural y sus necesidades. Al respecto, cabe señalar el proceso de fortalecimiento que se pretende adelantar en materia de educación indígena, que ha permitido fusionar el proceso educativo con elementos propios de su cultura. En ese sentido, se elaboraron diversos materiales y se llevaron a cabo múltiples actividades, que son reseñadas en el capítulo de derechos de los pueblos indígenas.

Asimismo, se ha perseguido el fortalecimiento de la pequeña y mediana empresa a través de las acciones del INCE, así como también se ha buscado la conexión directa con el sistema productivo nacional por medio de diferentes estrategias como la Misión Vuelvan Caras; por lo que desde el inicio de la misión hasta la fecha de realización del presente Anuario la Misión Vuelvan Caras ha incorporado más de 300 mil ciudadanos bajo la dinámica de educación y trabajo.²⁷⁰

La institución procesó durante este período un total de 227 denuncias clasificadas bajo este patrón. Su distribución es como sigue: planteles no inscritos o cursos no autorizados (6 denuncias); violencia física o psicológica de los docentes hacia los estudiantes (52 denuncias); problemas derivados de la mala administración escolar (25 quejas); sanciones consideradas injustas de expulsión del plantel (35 quejas); sanciones de prohibición de acceso al plantel (26

268 MED: MED inaugura 20 Centros Bolivarianos de Informática y Telemática en diciembre. Prensa MED. Caracas, 1 de diciembre de 2004.

269 MES: Propuesta para la discusión de la Ley de Educación Superior. Caracas, 30 de abril de 2003.

270 VER: MINCI: Gestión de Gobierno – Misiones. En: <<http://www.minci.gov.ve/logro.asp?numn=2>>.

quejas); presuntas irregularidades en la evaluación (26 quejas); irregularidades en las notas certificadas (37 denuncias); y finalmente, irregularidades en la entrega de títulos (20 quejas).

El deporte en el Sistema Educativo

Bajo la idea de fortalecer el desempeño deportivo en Venezuela, el MED brindó para el período 2003 apoyo logístico y financiero a diferentes organizaciones deportivas y entes públicos y privados relacionados con el deporte escolar, así como brindó capacitación a 10.301 entrenadores y dirigentes deportivos a escala nacional.²⁷¹ Simultáneamente, se asignaron becas para estudiar fuera del país y recursos económicos para la cancelación de matrículas tanto en el ámbito escolar como universitario. Los deportistas se vieron también beneficiados con las inversiones en infraestructura deportiva, la creación de programas de atención médica, la creación de programas deportivos para atletas de todas las edades y diferentes tipos de ayudas económicas.²⁷²

Recomendaciones

Al Poder Legislativo Nacional

Dar celeridad a la aprobación de la nueva Ley Orgánica de Educación, a fin de adecuar el marco legal a lo previsto en la Constitución.

Al Poder Ejecutivo Nacional

Profundizar la tendencia encaminada hacia una nueva visión educativa, que persiga una visión integral del ciudadano en ejercicio efectivo de sus derechos, en unión con su entorno.

Reforzar las políticas destinadas a garantizar una educación de calidad para todos los venezolanos, en todos los niveles educativos.

Proseguir con el incremento en materia de inversión, a fin de garantizar condiciones adecuadas para el ejercicio del derecho a la educación.

Favorecer las políticas destinadas a generar mayores niveles de inclusión y equidad en el sistema educativo.

Fomentar nuevos mecanismos de acceso a las instituciones de educación superior, a efecto de garantizar la plena inclusión social.

Procurar mayores niveles de vigilancia y seguimiento a las actividades desarrolladas por los planteles educativos y por las instituciones de educación superior, a fin de asegurar su adecuado funcionamiento.

271 MED: Memoria y Cuenta 2003, pág. XV.

272 Ver: MINCI: Gestión de Gobierno – Otros. En: <<http://www.minci.gov.ve/logro.asp?numn=11>>.

2.2.6 Derechos Culturales

Sumario

Los derechos culturales han sido los menos desarrollados en el marco de la construcción teórica y práctica de los derechos humanos. Sin embargo, en los últimos años se ha procurado darle mayor relevancia al tema, tanto a escala nacional como internacional.

La cultura se concibe en la actualidad bajo una concepción que trasciende estereotipos elitistas, que asimilaban la cultura a las obras de ingenio, las artes y las letras; pasando a reconocer en el marco de la diversidad cultural el legado proporcionado por pueblos que otrora habían sido desestimados e incluso discriminados.

Conforme a ello, Venezuela se coloca en una posición de avanzada, al consagrar los derechos culturales en el marco constitucional. A su vez, la nueva Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión se convierte en instrumento para la promoción de la cultura nacional, fortaleciendo así el desarrollo de las industrias culturales. Sin embargo, sigue pendiente la aprobación del nuevo marco normativo para la materia acorde con las disposiciones constitucionales.

Por su parte, el Estado ha perseguido la adopción de políticas de reconocimiento de las raíces del pueblo venezolano, procurando la inclusión de todas las formas culturales presentes en el país; por lo que la actividad cultural ha estado dirigida hacia la preservación del patrimonio e infraestructura cultural, y hacia la promoción y difusión de costumbres y valores propios de la identidad cultural venezolana, fomentando además la participación de la ciudadanía. En mayo, se creó el Ministerio de Estado para la Cultura, medida que busca otorgarle mayor centralidad a las políticas culturales.

Doctrina

En el marco del desarrollo teórico y práctico de los derechos humanos, los derechos culturales han recibido un tratamiento menor, tanto a escala nacional como internacional. Ello ha dado lugar a que estos hayan sido asumidos bien desde la perspectiva de la creación cultural y científica como actividad individual, bien como parte de los derechos educativos. Esta situación, derivada de la complejidad de tratar la diversidad cultural y las múltiples implicaciones que de ella se derivan desde una perspectiva de consenso, los ha invisibilizado en gran medida en cuanto derechos humanos reconocidos y exigibles. Así mismo, su desarrollo se enfrenta a diversos obstáculos, derivados tanto de la vaguedad de la concepción del término “cultura” como de la dispersión de la materia a lo largo de diferentes instrumentos normativos.

Históricamente, los derechos culturales han experimentado diversas mutaciones que transcurren desde la concepción de la cultura como bagaje educativo, hasta la idea del desarrollo de los pueblos, para arribar finalmente a la actual noción de la cultura como “*el conjunto de los rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una*

*sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y las letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias”.*²⁷³

El artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) los reconoce en términos similares al artículo XIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), en los siguientes términos:

- “1. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten (...).*
- 2. Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora”.*

Así, queda clara la tendencia de colocar el énfasis en los conocimientos científicos, artísticos y tecnológicos como proceso individual, obviando con ello el reconocimiento de la cultura propia de los pueblos como derecho colectivo de íntima vinculación con la autodeterminación y la soberanía.

Sin embargo, después se evidencia una transformación progresiva en la comprensión de las políticas culturales y del enfoque del término, esbozándose una toma de conciencia en torno a la reivindicación de las tradiciones originarias, lo que dio como resultado que en el año 1966, en medio de una intención renovadora del ámbito cultural en relación con los derechos humanos, se acordara la Declaración de Principios de la Cooperación Cultural Internacional de la Unesco, donde se estableció en su primer artículo que:

- “1. Toda cultura tiene una dignidad y un valor que deben ser respetados y protegidos (...).*
- 2. Todo pueblo tiene el derecho y el Deber de desarrollar su cultura (...).*
- 3. En su fecunda variedad, en su diversidad y por la influencia recíproca que ejercen unas sobre otras, todas las culturas forman parte del patrimonio común de la humanidad”.*

De esta manera, se comienza ampliar bajo el derecho internacional el concepto y alcance del término “cultura”, extendiéndolo hacia los pueblos que no habían sido reconocidos bajo la influencia occidental que los reconocía como derechos de los individuos en procesos de creación individual.

A raíz de la crítica en torno al modelo económico, los derechos culturales pasaron a ser considerados en el marco de la estrategia para el desarrollo de las naciones, consideración que se evidenció con la Conferencia Intergubernamental sobre Aspectos Institucionales, Administrativos

²⁷³ Unesco: Declaración Universal de la Unesco sobre la Diversidad Cultural. París, 2 de noviembre de 2001.

y Financieros de las Políticas Culturales, celebrada en Venecia (1970) y la Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales (México-1982), en medio de un conjunto de declaraciones que ratificaron las disposiciones de dichos encuentros.

La Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales no sólo amplió la concepción que hasta entonces se tenía sobre la “cultura”, sino que además se encargó de afirmar que para conseguir un desarrollo equilibrado, era necesaria la integración de las estrategias y los factores culturales, sobre la base de la identidad cultural, por lo cual la Unesco concibió la idea del Decenio Mundial para el desarrollo de la Cultura (1988-1997).²⁷⁴

Pese a los avances logrados hasta ese momento, dicho decenio no evidenció los resultados esperados, debido a la situación de crisis de la década de los ochenta y de la progresiva aplicación de políticas neoliberales, que conllevaron la reducción de la acción estatal. En este contexto, la intervención e inversión del Estado en materia cultural se vio limitada, ocasionando que el reconocimiento de la importancia de los derechos culturales se diluyera, al no trasladar las concepciones teóricas a la práctica.

Otros instrumentos internacionales se han encargado de tratar la materia de forma tangencial, observándose que en el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales los derechos culturales son señalados bajo la misma óptica en que lo hace la Declaración Universal de Derechos Humanos, a la vez que, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 27 contempla que: *“En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma”*, indicando una concepción de lo cultural con mayor arraigo en el reconocimiento de las culturas propias de cada nación, incluso que la presentada en otros instrumentos referidos a los derechos culturales.

Los derechos culturales han sido reconocidos en diversos instrumentos normativos internacionales y en numerosas pronunciamientos, sin embargo, en el ámbito internacional se han destacado en esta labor la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (art. 17), que establece la correspondencia entre la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales y el disfrute de los derechos civiles y políticos; y el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, o Protocolo de San Salvador (Art. 14), que pretende reafirmar, desarrollar y perfeccionar dichos derechos.

No obstante, entre los documentos recientes se encuentra la Declaración Universal de la Unesco sobre la Diversidad Cultural (2001), la cual no sólo otorga una nueva connotación al

274 Ver: UNESCO: Breve reseña histórica del programa de la UNESCO para la cultura y el desarrollo. En: <http://www.unesco.org/culture/development/html_sp/index_sp.shtml>.

término cultura, sino que además a lo largo de su articulado confiere especial énfasis a la defensa de la diversidad cultural como requisito indispensable para el respeto de la dignidad humana. A su vez, en su artículo 11 señala la importancia de la función del Estado, al señalar que: “*Las fuerzas del mercado por sí solas no pueden garantizar la preservación y promoción de la diversidad cultural, condición de un desarrollo humano sostenible. Desde este punto de vista, conviene fortalecer la función primordial de las políticas públicas, en asociación con el sector privado y la sociedad civil*”. De igual modo, esta declaración destaca y reafirma el papel de la Unesco como organismo internacional responsable de la promoción, elaboración de políticas culturales, y construcción de principios normativos a favor de la diversidad cultural. (Art. 12)

Vale finalmente destacar que en el mundo globalizado de hoy, los derechos culturales han experimentado un significativo avance, logrando cobrar mayor fuerza en el debate internacional, lo que representa un avance notable, ante un sistema internacional que sucumbe ante la dinámica de homogeneización de las culturas y que pasa por alto la violación de los derechos de las minorías a conservar su identidad cultural y la obligación de los Estados de protegerla.

Marco Normativo

La CRBV establece en su artículo 98 el reconocimiento y protección a la libre creación cultural, señalando que: “*Los valores de la cultura constituyen un bien irrenunciable del pueblo venezolano y un derecho fundamental que el Estado fomentará y garantizará*” (Art. 99). Asimismo, reconoce que “*Las culturas populares constitutivas de la venezolanidad gozan de atención especial, reconociéndose y respetándose la interculturalidad bajo el principio de igualdad de las culturas*” (Art. 100). Por otra parte, establece el deber de los medios de comunicación social de difundir los valores de la tradición popular y las obras artísticas de los diversos creadores y artistas del país (Art. 101).

En tal sentido, la Constitución da una amplia concepción al ámbito cultural, más allá de las creaciones artísticas, reconociendo la importancia del bagaje cultural de nuestros pueblos y de las diferentes culturas presentes en el país; precepto que además se ve sustentado en el reconocimiento de los pueblos indígenas y de sus idiomas como patrimonio cultural de la nación y de la humanidad (Art. 9).

Al mismo tiempo, la Ley de Protección y Defensa del Patrimonio Cultural, del 3 de septiembre de 1993, establece las políticas de patrimonio cultural, el cual es considerado como todos aquellos “*elementos fundamentales de nuestra identidad nacional*”. Sin embargo, esta ley, siete años anterior al nuevo régimen constitucional, no hace mención a los derechos de los pueblos indígenas ni a su papel actual como configuradores de la venezolanidad, ni se centra en la protección del entramado cultural y de costumbres propias de nuestra nación; sino que se refiere vagamente a la “*identidad nacional*”, las “*poblaciones y sitios dignos de protección*” y las “*poblaciones de*

trascendencia”. Por ello, resulta conveniente su revisión, con el objeto de adecuarla a la nueva realidad jurídica nacional.

En este ámbito, se sancionaron durante el período la Ley Aprobatoria de la Convención sobre la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado y su Reglamento, y la Ley Aprobatoria de la Convención sobre las Medidas que deben adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedades Ilícitas de Bienes Culturales, las cuales vienen a fortalecer el marco jurídico de protección de estos bienes y valores desde la perspectiva del comercio internacional y la eventualidad de un conflicto de guerra.

Por otra parte, la recientemente sancionada Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión establece entre otros objetivos la promoción y difusión de los valores de la cultura venezolana. Para ello, busca revertir el proceso de desnacionalización cultural promovido por los medios de comunicación a través de su dependencia de las corporaciones del entretenimiento, que ha debilitado la difusión de la cultura nacional y las propias industrias culturales. Así, la normativa establece varios mecanismos para promover el rescate de la identidad y cultura venezolanas a través de los medios de comunicación. Así, el artículo 14 de la llamada Ley Resorte coloca énfasis en la difusión de la producción audiovisual nacional, buscando contribuir con la consolidación de los valores de la cultura venezolana.

Actividad Legislativa

Ante la entrada en vigencia del nuevo texto constitucional, se hizo necesario elaborar un marco legal que responda al reconocimiento extensivo de los derechos culturales. Desde su aprobación a finales de 1999, han surgido dos proyectos de ley para el ámbito cultural, que proponen su carácter orgánico. Inicialmente fue propuesta en la AN un Anteproyecto de Ley Orgánica de Cultura, a cargo de la Subcomisión de Cultura, Educación y Deportes de la Asamblea Nacional, y posteriormente, fue introducido un nuevo proyecto de ley elaborado por el Consejo Nacional de la Cultura (Conac), que dio lugar a una comisión mixta para estudiar y fusionar ambas propuestas. No obstante, a la fecha no se ha concretado el fruto de este trabajo.

Simultáneamente, el órgano legislativo ha trabajado sobre materias conexas al derecho a la cultura, entre los cuales se encuentran la Ley de Reforma Parcial a la Ley de Cinematografía Nacional, aprobada en primera discusión el 18 de marzo del año en estudio.

Políticas Públicas

Desde el comienzo de la gestión del Presidente de la República, Hugo Chávez, y de la mano de los principios del nuevo texto constitucional, se ha dado un giro notable al paradigma cultural

predominante, pasando a entender la cultura nacional “*como condición ineludible del desarrollo social y como herramienta básica para consolidar la democracia en el país*”.²⁷⁵

A partir de 1999, el Consejo Nacional de la Cultura, como ente encargado de dirigir y administrar la gestión pública en materia cultural, fue adscrito al Ministerio de Educación, que pasó entonces a funcionar como Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, desarrollando a través del Viceministerio de Cultura diversas líneas de acción para la descentralización de las políticas, la democratización de la gerencia cultural y la masificación de la acción cultural.²⁷⁶

El Viceministerio de Cultura se encargó durante su gestión de diseñar las estrategias de orden nacional para llevar a cabo un acercamiento al pueblo venezolano “*en la difusión de los valores étnicos y culturales propios de nuestra gente*”, bajo el criterio de que el Estado debe asegurar las condiciones para la creación, el disfrute y la conservación del ámbito cultural. El Viceministerio elaboró así mismo un Plan Nacional de Desarrollo Cultural 2004, y constituyó la Comisión Mixta para el debate del Anteproyecto de Ley Orgánica de la Cultura.²⁷⁷

Por su parte el Conac y sus entes tutelados se encargó de llevar a cabo políticas para la defensa, protección y rescate del patrimonio histórico y cultural del país; el fortalecimiento de la acción cultural en el sistema educativo; el desarrollo de las industrias culturales, y el fomento, la promoción y divulgación del quehacer artístico cultural.²⁷⁸

En mayo del presente año, el Ejecutivo Nacional decidió crear el Ministerio de Estado para la Cultura, con el objetivo de impulsar una instancia autónoma para la rectoría de las políticas en la materia, y para profundizar en las transformaciones culturales auspiciadas por el nuevo régimen constitucional y el impulso a la participación cultural de sectores tradicionalmente excluidos de la agenda pública. De esta manera, se produjo la reestructuración del Ministerio de Educación Cultura y Deportes, hoy Ministerio de Educación y Deportes; mientras que el Conac quedó a cargo del nuevo ministerio.

Situación general

La gestión de gobierno del presidente Hugo Chávez ha perseguido la profundización de la transformación cultural, otorgándole reconocimiento a las raíces populares y procurando la inclusión de todas las formas culturales presentes en el país. En tal sentido, la actividad cultural ha estado dirigida hacia la preservación del patrimonio e infraestructura cultural, y hacia la promoción y difusión de las raíces y valores propios de la identidad cultural nacional; fomentando

275 MECD: Memoria y Cuenta 2003. Caracas, enero 2004. S/p.

276 Creado el 29 de agosto de 1975, según Gaceta Oficial Extraordinaria número 1.768, como instituto autónomo adscrito a la Presidencia de la República; y adscrito a partir de 1977 al Ministerio de la Secretaría de la Presidencia.

277 Ver: MECD: Memoria y Cuenta 2003. Caracas, enero 2004, Pág. 34 y 32; 401y 402.

278 Idem, pág. 405.

la participación de la ciudadanía en torno a las diferentes actividades desarrolladas, y a la construcción de órdenes normativos que afiancen la nueva concepción cultural.

Durante el 2003, el Viceministerio de Cultura del MECD implementó el Programa de Defensa, Atención y Enriquecimiento del Patrimonio Cultural, resaltando entre sus logros la consolidación del Sistema de Infraestructuras Teatrales a Nivel Nacional; el Programa de Formación y Capacitación de Recursos Humanos en el área cultural; el Programa cultura y comunidad; el Programa de Desarrollo de las Industrias Culturales; la Mega exposición de arte venezolano del Siglo XX; el Programa de edición y distribución masiva de obras literarias; el Programa la Cultura habita en el Barrio, y la Cultura toma las Plazas Bolívar.²⁷⁹

Además, la gestión ministerial, en aras de unir la materia educativa y la cultural, ejecutó el Programa de Fortalecimiento de la Acción Cultural en el Sistema Educativo, que parte de la consideración de la escuela como formadora de vínculos entre el quehacer cultural y las comunidades, desarrollando el proyecto de creación de la Universidad de las Artes; el seguimiento del proceso enseñanza-aprendizaje y evaluación del Plan Nacional de Alfabetización Misión Robinson; y la participación en eventos y actividades artísticas desarrolladas en y para las Escuelas Bolivarianas.²⁸⁰

Los derechos culturales en la Carta Social de las Américas

Por otra parte, el Estado venezolano, con la intención de profundizar el reconocimiento en el ámbito internacional de los derechos sociales, económicos y culturales, ha propuesto la Carta Social de las Américas.²⁸¹ La Carta propone a la comunidad regional la articulación de esfuerzos para fortalecer las garantías en este ámbito, y expone la intención del gobierno venezolano de otorgar relevancia a las políticas públicas que fomenten los derechos colectivos, incluyendo la preservación y el respeto a la diversidad cultural. En materia cultural, la propuesta alberga en concreto los siguientes aspectos:

El derecho a la identidad cultural, que genera deberes de fortalecimiento de las identidades culturales en el marco de la diversidad existente y su afianzamiento a través del respeto y el reconocimiento de su identidad; fomentando la creación de políticas públicas focalizadas conforme a los perfiles culturales de las comunidades.

El derecho a la cultura universal, realizable mediante el acceso al conocimiento y a la información originada en cualquier localidad del planeta; así como también mediante el respeto al patrimonio cultural y a las creaciones artísticas como propiedad colectiva de los pueblos.

279 Ver: MECD: Memoria y Cuenta 2003. Caracas, 2004.

280 Idem, pág.: XII.

281 Ver: República Bolivariana de Venezuela: Carta Social de las Américas. Disponible en: <<http://www.venezuela-oas.org/ProyectoCartaSocial.htm>>. Consultado el 12 de enero de 2005.

Los derechos de los creadores culturales, fomentando el reconocimiento público de sus creaciones, así como también el apoyo mediante la acción del Estado.

La importancia de la ciencia y la tecnología, como una necesidad, un derecho y un bien social de los pueblos, en el marco del respeto a la pluralidad de conocimientos tradicionales y modernos (sin discriminaciones), adicionalmente a su conexión con la promoción y protección del desarrollo endógeno sustentable.

Acciones de gestión cultural

Para el lapso en estudio, ante la separación del ámbito cultural de las competencias del MED, se le otorgó un fuerte impulso a la materia cultural, persiguiendo, como afirma el ministro Farruco Sesto, la consagración de la idea de la contracultura, en virtud de que:

*...“nuestros valores, creencias y tradiciones están impregnadas de dependencias, de subordinación y de pensar que lo extranjero es lo mejor y de siempre seguir los patrones de valor de ese conocimiento eurocentrista que se manifiesta en lo que llamamos hoy la cultura occidental, que no es más que la del capitalismo”.*²⁸²

Sesto explicó que el trabajo del Ministerio versaría sobre la identidad y el patrimonio cultural, en función de perseguir su enriquecimiento y protección, aunado al impulso de la Misión Cultura, orientada a la democratización del sector y ejecutada por medio de la preparación de 20 mil estudiantes licenciados en Cultura, en todas las comunidades del país.²⁸³ Estas actividades se desarrollaron en medio de un contexto nacional que favoreció la expresión diversa de las tendencias culturales a escala nacional; no sólo a través de la realización de eventos sino de diversas actividades como el censo y registro de artesanos que llevó a cabo el Conac en todo el territorio nacional.

Asimismo, la Fundación para la Defensa del Patrimonio Cultural de Caracas (Fundapatrimonio) inició la restauración de sitios históricos con recursos del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (Fides), con una inversión de Bs. 355 millones 600 mil. Asimismo, promovió el Primer Encuentro de Cultura Penitenciaria en el que se contó con la participación de diversas agrupaciones culturales de población penitenciaria, fomentando con ello principios de no discriminación y de extensión de las actividades culturales a este sector de población.²⁸⁴

282 RNV: Creación de Ministerio de Cultura permitirá trabajar más por el sector. Caracas, 7 de mayo de 2004.

283 RNV: Sesto: “La Misión Cultura llegará a todos los rincones del país”. Caracas, 15 de Junio de 2004.

284 RNV: Fundapatrimonio inauguró Primer Encuentro de Cultura Penitenciaria. Caracas, 31 de agosto de 2004.

Durante el año en estudio, el patrimonio cultural de Caracas se vio afectado por la diatriba en torno a la estatua de María Lionza, que se había deteriorado luego de largo tiempo ubicada en la Autopista Francisco Fajardo del Distrito Metropolitano de Caracas. La pugnacidad política existente en el país afectó a esta pieza histórica, amaneciendo rota en la víspera de una manifestación de apoyo al gobierno. Luego de postergar su restauración al calor de la discusión entre las autoridades de la Universidad Central de Venezuela y Fundapatrimonio con respecto a la competencia en dicha labor, la estatua sufrió una fractura que la partió por mitad. Luego de que continuara el conflicto de competencias, finalmente por decisión del TSJ se trasladó a un taller de restauración de la Universidad Central de Venezuela.

Casos atendidos

Este es el derecho que menor número de quejas, peticiones o denuncias recibió. En concreto, se recibieron dos quejas en relación con el derecho a la cultura en términos genéricos, una en el Estado Anzoátegui y otra en el Estado Bolívar. A su vez, se recibió una queja relativa al derecho a la cultura en relación con el derecho de petición, mediante la cual los peticionarios manifestaron que habían solicitado en varias oportunidades a las autoridades culturales del Estado Bolívar información sobre los recursos destinados al área de la cultura, y dichas autoridades se lo habían negado. Finalmente, se recibió una denuncia en relación con la protección del patrimonio cultural y a la memoria histórica de la nación, en la que el peticionario, que es representante de la Fundación Patrimonio Histórico de Píritu, señaló que el alcalde ejecutó trabajos de construcción realizados en el templo Inmaculada Concepción, contraviniendo las disposiciones emanadas del instituto de defensa del patrimonio público.

Recomendaciones

Al Poder Ejecutivo Nacional

Proseguir con el efectivo reconocimiento de la diversidad cultural nacional, manteniendo el incremento en cuanto a la inversión en el área cultural; así como también en cuanto al reforzamiento de las políticas y programas culturales.

Al Poder Legislativo Nacional

Discutir y aprobar las leyes relativas a la materia, en especial la Ley Orgánica de la Cultura, para garantizar la articulación de las políticas públicas en el área cultural en torno al proyecto de país expresado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

2.3 DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

2.3.1 Derecho a la seguridad ciudadana

Sumario

El derecho a la seguridad ciudadana es un factor determinante en el bienestar de las sociedades, en el acceso a otros derechos y en el adecuado establecimiento de una sociedad democrática. En tal sentido, el Estado venezolano ha formulado políticas que están orientadas por los principios de prevención de delitos, exponiendo un nuevo enfoque de la seguridad ciudadana, que promueve la labor conjunta con las comunidades para evaluar y enfrentar la problemática en sus localidades. Durante el período, se puso en marcha el Plan Piloto de Seguridad Ciudadana en el Área Metropolitana de Caracas, que arrojó como resultado indicadores de disminución del delito, por lo que deberá extenderse al resto de la nación el año entrante.

Por otra parte, si bien no se sancionaron leyes en el ámbito, diversos proyectos avanzaron en la agenda legislativa, siendo varios aprobados en primera discusión: la Ley del Cuerpo de Policía Nacional, la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional, la Ley Orgánica de Fronteras, la Ley contra la Delincuencia Organizada y la Ley Contra el Secuestro y Extorsión. Asimismo, en el contexto de la muerte del fiscal Danilo Anderson con atentado de bomba, se retomaron las discusiones sobre la Ley contra el Terrorismo. Finalmente, al cierre del Anuario, la propuesta de reforma parcial del Código Penal, que endurece las sanciones contra casi todos los delitos contemplados, fue devuelta a la AN por el Ejecutivo.

Por otra parte, la mayoría de las denuncias recibidas por la Defensoría del Pueblo en esta materia se refieren a hostigamientos por particulares y a la solicitud de mayor presencia policial.

Actividad legislativa

El Proyecto de Ley del Cuerpo de Policía Nacional fue aprobado el 29 de julio. Esta ley busca establecer la regulación de la función policial y su ejercicio en el ámbito nacional, estatal y municipal, incluyendo la regulación de los servicios privados de seguridad. Su contenido es objeto de análisis en el Anuario de la Defensoría del Pueblo de 2003. Según el diputado Osmar Gómez, Presidente de la Subcomisión de Asuntos Policiales de la Comisión Permanente de Política Interior y Derechos Humanos de la AN, la cual está a cargo del proyecto, “se viene realizando un trabajo arduo en torno a la realización del mencionado proyecto legislativo”.²⁸⁵ Sin embargo, anunció que el mismo no podría ser aprobado en el transcurso del año, por lo que la segunda discusión sería postergada para el período 2005.

²⁸⁵ Vempres: Anuncian para el 2005 aprobación de Ley de Policía Nacional. Caracas, 10 de noviembre de 2004.

Asimismo, el Proyecto de Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional, que fue presentado por la Vicepresidencia de la República en 2002, fue aprobado en primera discusión el 26 de septiembre de ese año. Al respecto, el presidente de la Comisión de Defensa de la AN, Néstor León Heredia, informó en octubre que esa comisión aceleró su discusión, con el objeto de que sea aprobada en segunda discusión lo más pronto posible.²⁸⁶

De igual modo, el 27 de julio se aprobó en primera discusión la Ley Orgánica de Fronteras, la cual persigue establecer mecanismos para garantizar la seguridad bajo los principios constitucionales en el marco de la dinámica fronteriza, lo cual, de acuerdo al proyecto, exige una política definida a fin de preservar la integridad territorial, la soberanía nacional, la seguridad ciudadana, la identidad nacional y la diversidad del ambiente.

Otros proyectos aprobados en primera discusión en el ámbito de la seguridad ciudadana y la lucha contra el crimen fueron: el Proyecto de Ley contra la Delincuencia Organizada, cuyo objeto se centra en la sanción, prevención, investigación y seguimiento de los delitos cometidos por la delincuencia, aprobado el 6 de septiembre; y el Proyecto de Ley Contra el Secuestro y Extorsión, que persigue tipificar los delitos de secuestro y extorsión y a su vez tomar las medidas correspondientes para evitarlo, aprobado el 10 de abril.

Asimismo, la AN retomó la discusión en torno a la Ley contra el Terrorismo, que había sido presentada el 2 de abril del 2003 y cuya discusión cobró nueva vigencia a la luz de los sucesos ocurridos el 18 de noviembre, que ocasionaron la muerte del Fiscal Danilo Anderson por atentado con bomba. A este fin, se instaló una Comisión Especial encargada de la redacción del texto, que deberá orientarse a tipificar, prevenir y sancionar los eventos de naturaleza terrorista.²⁸⁷

Políticas públicas

El gobierno nacional desarrolló un plan estratégico en función de cumplir con el mandato constitucional de brindar seguridad a los ciudadanos, enmarcado en las líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007. Los principales objetivos del plan son incrementar la capacidad de respuesta en materia de investigaciones científicas, penales y criminalísticas; mejorar el sistema de identificación de los ciudadanos; promover las políticas destinadas a un desarrollo territorial equilibrado; implementar políticas destinadas a enfrentar las amenazas contra la seguridad del Estado; y garantizar la formación de los cuerpos de seguridad y la seguridad ciudadana entre otros.

En el contexto del plan estratégico, el MIJ ha implementado un Plan Piloto de Seguridad Ciudadana, que tiene la misión de garantizar la seguridad ciudadana a través de la formación de

286 El Nacional: Presentarán en Plenaria la Ley de Fuerza Armada. Caracas, 5 de octubre de 2004. Cuerpo 2, pág. 2.

287 El presente Anuario incluye un Informe Especial sobre Terrorismo, donde se amplía la información sobre el caso.

políticas dirigidas al resguardo de la paz social, el desarrollo territorial equilibrado y la estabilidad de la Nación, y con la finalidad de preservar y fortalecer la democracia. Su primera fase se desarrolló en el Distrito Metropolitano de Caracas,²⁸⁸ por ser allí donde se registran mayor número de delitos a escala nacional. Su despliegue pretende establecerse como mecanismo para prevenir y controlar la inseguridad, considerada por los venezolanos como su principal problema.

Su objetivo específico se centra en lograr la disminución de la inseguridad a través de la resolución de dos problemas base: la percepción generalizada de inseguridad en la población y el alto índice delictivo existente. Para ello, cuenta con los efectivos de la GN adscritos al CORE 5, el Cicpc como apoyo para las investigaciones y las unidades de acción inmediata; la Disip como apoyo en materia de inteligencia; y las Policías de todos los municipios, así como también la Policía Metropolitana (PM) en apoyo de vigilancia, aunado a las redes vecinales.

La estrategia del Plan Piloto de Seguridad Ciudadana se centra en la planificación y ejecución de acciones preventivas y de control para contrarrestar la delincuencia en todas sus manifestaciones y disminuir el índice de criminalidad, con la concurrencia de las autoridades regionales, municipales, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y las comunidades organizadas.

En lo referente a la prevención del delito, la estrategia se traza como objetivos primordiales la creación de una red de inteligencia comunitaria, la capacitación de los efectivos policiales y una estrategia comunicacional de apoyo, que se hará extensivo a los estados y alcaldías que lo necesiten, según los índices delictivos. Así mismo, se fundamenta en una participación directa de la comunidad en la prevención del delito, el control efectivo de la delincuencia y el pleno respeto a los derechos humanos, expresando así una voluntad política de prevención, en sustitución de la represión.²⁸⁹

Situación general

Plan Piloto de Seguridad Ciudadana

La ejecución del Plan Piloto de Seguridad Ciudadana se inició el 30 de septiembre del lapso en estudio y finalizó el 31 de diciembre, período que se estimó suficiente para evaluar las medidas adoptadas. Uno de los ejes fundamentales del plan es brindar la sensación de seguridad a la ciudadanía, a través de la presencia efectiva de comandos de seguridad ciudadana. En materia de ejecución, se dispuso de la cantidad de 730 efectivos de la PM y policías municipales, y de otros 1.200 efectivos de la GN. Además, un total de 130 organización comunitarias se han vinculado directamente al Plan Piloto, ya que la estrategia de acción se apoya en la participación de las comunidades para el desarrollo de políticas de preventivas.

288 El Plan se ejecutará en tres fases, la primera en el Distrito Metropolitano de Caracas, la segunda en los Estados Miranda, Carabobo y Zulia, y la última en el resto del territorio nacional.

289 MIJ: Estrategia del Plan Piloto de Seguridad Ciudadana. En: [p://www.mij.gov.ve/plan_piloto_seg_ciud.htm](http://www.mij.gov.ve/plan_piloto_seg_ciud.htm) >.

El plan ha estado dirigido a la disminución de actos delictivos a partir de estrategias preventivas, brindando atención y apoyo a la ciudadanía por medio de operativos de apoyo, como la presencia de las Misiones Identidad y Barrio Adentro, y operativos de vacunación, entre otro. En ese contexto, se dictaron programas y talleres de prevención del delito, impartidos conforme a la realidad de cada Parroquia. Estas dinámicas de taller pretenden ser la base para levantar estudios sobre la problemática de cada localidad, por medio del establecimiento de las Mesas de Seguridad Ciudadana.²⁹⁰

A su vez, el Plan Piloto incluyó diversos lineamientos para prevenir el índice de delincuencia, enmarcados en la protección y el resguardo de los ciudadanos. Entre otros aspectos, se procedió a ejercer un control más riguroso en cuanto al cumplimiento de los horarios de atención al público de las licorerías, fundamentalmente con relación a la hora de cierre (hasta las 9 pm), así como también la vigilancia en torno al expendido de licores sin la respectiva permisología; y el despeje de las entradas de las entidades bancarias y de las estaciones del Metro de Caracas, obstaculizadas por ciudadanos que ejercen la economía informal.

El Plan también incluyó un proyecto para interconectar todos los organismos policiales, con el fin de sintonizar esfuerzos con las comunidades; la creación de la policía comunal con los vecinos de diferentes localidades, conjuntamente con la PM, la Policía del municipio Sucre y la Policía de Miranda; y la ampliación de la base de datos del Cipcc a las policías municipales de Caracas, con el objetivo de garantizar una mejor coordinación de las acciones.

La implementación del Plan a lo largo de las fiestas navideñas permitió reducir las cifras de delito; en tal sentido, el Ministro Jeseé Chacón señaló que:

*“A pesar de que las semanas que corresponden al día 24 y 31 de diciembre son semanas en que históricamente el delito tiende a incrementarse, en este caso y en este año ocurrieron 304 delitos, 269 menos que en esta misma semana del año 2003 (evidenciándose) una reducción aproximada de un 47 por ciento, una reducción que se ha venido manteniendo a lo largo del desarrollo de el Plan Piloto de Seguridad Ciudadana”.*²⁹¹

La evaluación se realizó de forma semanal, por medio de registros de denuncias y actuaciones policiales. Las estadísticas han arrojado un total delitos en la zona metropolitana durante la semana del 25 al 30 de octubre de 434, en comparación a la semana base (20 al 26 de septiembre) cuando se registraron 543 delitos. La misma semana del período 2003 registró un total de 603 delitos cometidos, lo que evidencia un descenso del 28%. Así mismo, durante la última semana de diciembre

290 VENPRES: 130 Organizaciones Comunitarias se han sumado a Plan de Seguridad, asegura MIJ. Caracas, 16 de Octubre de 2004.

291 RNV: Éxito del Plan de Seguridad lleva a su implementación en todo el país. Caracas, 28 de diciembre de 2004.

se registraron 253 delitos, lo que evidenció una disminución de 290 delitos en comparación a la semana base del plan; y de 9 delitos menos en comparación con la misma semana de 2003.

Ante los resultados obtenidos, el MIJ anunció que se pretende ampliar la estrategia de forma progresiva para el período 2005 a todo el país, bajo la figura del Plan Nacional Integral de Seguridad Ciudadana. De igual modo, se implementó en el estado Anzoátegui para la misma época el operativo Puerto Seguro 2004, que significó la activación de una fuerza policial y militar de 4 mil 500 efectivos.²⁹²

Incidente en la frontera

El 17 de septiembre, en el río Sarare, a la altura de Mata de Caña, sur del estado Apure, se produjo una emboscada por fuerzas paramilitares de Colombia contra una misión de Pdvs escoltada por militares venezolanos, cuyo saldo fue el deceso de seis ciudadanos venezolanos, entre ellos, una ingeniera de 23 años, y dos personas heridas. A raíz de estos hechos, se produjo un intenso debate en la AN, que logró la condena unánime de todos los factores parlamentarios y el impulso a una agenda legislativa urgente de investigación y de promoción de legislación protectora.²⁹³ Por su parte, el Poder Ejecutivo anunció la aplicación de medidas concretas para atender la problemática en las zonas fronterizas, entre las cuales el fortalecimiento del equipamiento militar, la instalación de una base aerotáctica avanzada en la zona del Alto Apure y el fortalecimiento de los escuadrones mecanizados y de las unidades fluviales de la Armada. Asimismo, se evalúa la creación de un nuevo teatro de operaciones, para responder a la inseguridad en las zonas fronterizas.

Seguridad en fechas navideñas

Pese a que la venta de fuegos artificiales durante las festividades decembrinas se ha convertido en una actividad tradicional en esas fechas, es necesario ejercer un control y una adecuada campaña a fin de concientizar a la población en torno a los riesgos que implican. Con este objetivo, se implementaron diversas acciones contra la venta y distribución de artículos pirotécnicos, así como también una campaña de concienciación hacia la ciudadanía en torno a los riesgos que su utilización implica. Conforme con ello, la Defensoría del Pueblo, conjuntamente con el MIJ, el cuerpo de Bomberos Metropolitanos, Tránsito Terrestre, Protección Civil, las policías municipales y la GN, ejecutaron un plan de prevención destinado a disminuir el número de lesionados.

De acuerdo al Director Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres, Antonio Rivero, la aplicación de la estrategia de prevención y protección tuvo efectos concretos: *“el número de lesionados bajó 74% en relación con el año anterior (de 85 a 22 este año), mientras que las cifras de fallecidos cayeron 80% (una persona contra 5 del 2003). Así mismo, fueron reportados*

292 VENPRES: Gobierno de Anzoátegui impulsa operativo de seguridad ciudadana. Caracas, 10 de noviembre de 2004.

293 Asamblea Nacional: Comisión de Defensa investigará muertes ocurridas en La Charca. Caracas, 21 de septiembre de 2004.

*13% menos incendios de estructuras durante la temporada navideña 2004 que durante el año pasado y 54% menos incendios de vegetación en comparación con el 2003”.*²⁹⁴

Al mismo tiempo, la Defensoría del Pueblo participó en dichas fechas en un operativo conjunto con el Ministerio de Ciencia y Tecnología, el Ministerio de Comunicación e Información, el Instituto Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre, la Comisión Intergubernamental para la Atención, Prevención y Educación Vial, el Indecu y la Fundación Instituto de Ingeniería, orientado a garantizar la seguridad de los usuarios del transporte interurbano.

Análisis de casos atendidos

La Defensoría del Pueblo recibió un total de 75 quejas o peticiones relacionadas con la seguridad ciudadana. Esta cifra representa una notable disminución en el número de denuncias procesadas en comparación con el 2003, cuando se registraron 248 denuncias. Entre las causas de las peticiones, destacan las solicitudes de las comunidades de contar con mayor presencia policial; denuncias en cuanto a la inseguridad pública derivada de la acción vandálica; el hostigamiento de personas; las amenazas entre particulares que requieren la intervención de la policía para resguardar su integridad, y la negativa por parte de los cuerpos de seguridad para generar actuaciones a pesar de recibir peticiones ciudadanas.

El Área Metropolitana y el estado Portuguesa recibieron el mayor número de quejas (12 cada uno), seguido del estado Mérida (5), Lara (7) y Falcón y Monagas (5 cada uno). El resto de los estados acumularon menos de 4 denuncias. Asimismo, un total de 41 denuncias señalaban como responsables a los distintos órganos policiales y de seguridad del Estado, de las cuales 33 casos involucran a policías estatales, 7 a las gobernaciones, 4 a las policías municipales y 4 a la PM.

Entre otros casos, el 16 febrero la Vicepresidenta de la Fundación Vinicio Adames del Boulevard Amador Bendayán interpuso una denuncia con la finalidad de solicitar ayuda de la Defensoría del Pueblo, en vista de las acciones vandálicas a las que son sometidas las personas que asisten a dicha fundación por grupos de desconocidos. Señaló que teme por la integridad física de los habitantes de la zona debido estas situaciones, que por demás han aumentado ante la pobre presencia policial en el sector (P-04-01466). De igual manera, un grupo de vecinos que habitan en la zona de Bellas Artes (Caracas), acudió a la institución para denunciar la inseguridad que viene afectando a este sector desde hace más de 2 años. Al respecto, alegaron que habían solicitado reiteradamente una mayor presencia de los cuerpos de seguridad del Estado en las calles, y dada la falta de respuesta, solicitaron el apoyo de la institución (P-04-00174).

²⁹⁴ MIJ: Lesionados por pirotécnicos disminuyen 74% en relación con el 2003. Tomado de RNV en Internet. Caracas, 12 de enero de 2005.

Recomendaciones

Al Poder Legislativo Nacional

Brindar celeridad en cuanto a la sanción de las diversas leyes que actualmente se encuentran en discusión. Atendiendo a la necesidad de contar con textos normativos que permitan la adecuada implementación de planes de seguridad en el marco del respeto a los derechos humanos.

Al Poder Judicial

Garantizar el adecuado tratamiento de los delitos cometidos en contra de la seguridad ciudadana, así como también de las víctimas; otorgando preponderancia al respeto de los derechos humanos parte de los efectivos de seguridad del Estado.

Al Poder Ejecutivo Nacional

Continuar implementado los planes de seguridad ciudadana y extenderlos a la totalidad del país, respetando los derechos humanos.

Impartir a los cuerpos de seguridad ciudadana la instrucciones pertinentes para el respeto y fomento de los derechos humanos.

Fomentar la participación de la ciudadanía en los diversos planes de seguridad que se implementen, considerando que estos se conforman como corresponsables de la seguridad de sus localidades.

Procurar la eliminación de prácticas no ajustadas al respeto de los derechos humanos y ciudadanos consagrados constitucionalmente.

2.3.2 Derecho a la vida

Sumario

La actuación abusiva de los cuerpos policiales con resultado de violaciones al derecho a la vida bajo diversos patrones siguió mostrando importantes registros, aun habiendo disminuido éstas con respecto al período anterior. Estas prácticas policiales evidencian una situación de gravedad que se ve reforzada por las fallas en la lucha contra la impunidad, en específico en relación con la lentitud de las investigaciones penales y el proceso judicial.

Si bien durante el presente período se puede apreciar una considerable reducción en el registro de los casos, las cifras evidencian la necesidad de adoptar medidas mucho más contundentes para atajar el problema, tanto por medio del fortalecimiento de los órganos de administración de justicia, como en el diseño de políticas de seguridad ciudadana acordes con los derechos humanos, que incluyan procesos de depuración de los cuerpos policiales y políticas de formación y profesionalización dirigidos a los funcionarios y funcionarias policiales.

En conjunto, siguen siendo los cuerpos de policía estatales los que acumularon el mayor número de denuncias. Sin embargo, el cuerpo policial que posee el mayor registro de denuncias

sobre privaciones arbitrarias de la vida es el Cicpc, que ha mostrado una sostenida tendencia a aumentar las actuaciones arbitrarias con resultado de muerte. Ello es particularmente grave, por cuanto al tratarse del cuerpo de apoyo a las investigaciones penales, las mismas se ven doblemente comprometidas por el modus operandi y las responsabilidades asociadas al mismo.

El análisis incluye una revisión de los últimos hallazgos de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales, que sirven de contexto para la investigación; así como una revisión de las tendencias en el registro de casos desde el año 2001, año en el cual la Defensoría del Pueblo inició sus actividades de registro nacional de denuncias.

Doctrina internacional sobre ejecuciones extrajudiciales

El desarrollo doctrinario de este derecho ha sido desarrollado ampliamente en el Anuario 2003.²⁹⁵ En esta oportunidad, se hará especial énfasis en el desarrollo de las investigaciones relativas a Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias adelantadas en 2004 en el seno de las Naciones Unidas, en particular por parte de la Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos.

Para el análisis de este punto, es especialmente relevante el numeral 2 de los Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias²⁹⁶, el cual establece que: “*con el fin de evitar las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias, los gobiernos garantizarán un control estricto, con una jerarquía de mando claramente determinada, de todos los funcionarios responsables de la captura, detención, arresto, custodia y encarcelamiento, así como de todos los funcionarios autorizados por la ley para usar la fuerza y las armas de fuego*”.

Igual importancia conlleva el numeral 9, en el cual se demandan investigaciones exhaustivas, inmediatas e imparciales en todos los casos donde se sospeche ejecuciones extrajudiciales. Para ello, los gobiernos deberán contar con órganos y procedimientos para llevar cabo las investigaciones, con la suficiente autoridad para obtener toda la información necesaria y con la disposición de todos los recursos materiales y técnicos necesarios. Las investigaciones tendrán como objetivo determinar la causa, la forma y el momento de la muerte, la persona responsable y el procedimiento o práctica que pudiera haberla provocado. También se establece en el numeral 15 la adecuada protección a los querellantes, testigos y familiares, así como también que los funcionarios implicados sean apartados de todo puesto que entrañe un control o poder directo o indirecto sobre los anteriormente señalados. En cuanto a los procesos judiciales, la recomendación sugiere a los Estados que velen porque sean juzgadas las personas que la investigación haya identificado como participantes en las ejecuciones extralegales.

295 Ver: Defensoría del Pueblo: Anuario 2003 sobre la Situación de derechos humanos en Venezuela. Caracas, 2004.

296 ONU: Consejo Económico y Social. Resolución 1989, del 24 de mayo de 1989.

En este contexto, el Informe de la Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, la Sra. Asma Jahangir,²⁹⁷ explora la incidencia de este tipo de actuaciones en cinco categorías de circunstancias: a) países en situación de conflictos; b) períodos posteriores a los conflictos; c) dictaduras u otras formas de gobierno autoritario; d) países en transición de regímenes autoritarios a democráticos; y f) países democráticos. Con respecto a esta última categoría, establece la Relatora que aún cuando diferentes factores contribuyen a la violación del derecho a la vida, las mismas se pueden atribuir en gran medida a la “*falta de una buena gobernanza, así como a las deficiencias institucionales*”.²⁹⁸ Al mismo tiempo, enuncia varias de las causas que se esgrimen con frecuencia como razón para cometer ejecuciones extrajudiciales:

“A menudo, se da como razón de las ejecuciones extrajudiciales el alto índice de la delincuencia. La Relatora Especial discrepa por entero de tal opinión. No obstante, hay situaciones en que la falta de capacitación o de integridad de las fuerzas de seguridad puede llevar a ejecuciones extrajudiciales. En algunas de esas situaciones, la Relatora Especial ha observado que hay delincuentes que se infiltran en los organismos de orden público y llevan a cabo ‘represalias’ por iniciativa propia. En otros casos, la Relatora Especial ha constatado que se da carta blanca a las fuerzas de seguridad para luchar contra la delincuencia, de modo que no tienen que responder de sus actos. En otras ocasiones, las fuerzas de seguridad persiguen a los sospechosos sin respetar las garantías procesales. En los países con altos índices de delincuencia, las autoridades sienten la tentación de recurrir a métodos arbitrarios considerados ‘inevitables’ para luchar contra la delincuencia. Al mismo tiempo, el sentimiento generalizado de inseguridad hace que la opinión pública no sólo apruebe las violaciones del derecho a la vida cometidas por las fuerzas de seguridad, sino que además reclame la adopción de medidas extrajudiciales para frenar la delincuencia”.

La Relatora Especial ha recibido numerosas informaciones a nivel mundial de ejecuciones extrajudiciales producidas por la utilización excesiva de la fuerza por parte de la policía o el ejército en la represión de manifestaciones pacíficas o a consecuencia de tiroteos con agentes del orden con resultados de muerte; así como también en acciones represivas de la delincuencia llevadas a cabo por autoridades mediante el procedimiento de “redadas preventivas” en zonas pobres. En

297 ONU: Asamblea General. Informe provisional de la Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias. 1 de septiembre de 2004. A/59/319. El informe, realizado en cumplimiento del párrafo 22 de la resolución 57/214 de la Asamblea General, las actividades realizadas por la Relatora entre el 1 de julio de 2002 al 1 de junio de 2004.

298 Ídem.

el curso de estas redadas, afirma el Informe, los agentes policiales disparan injustificadamente contra delincuentes y habitantes, ocasionando muertes. Así, el informe destaca la incidencia del uso desproporcionado y excesivo de la fuerza para el control de la delincuencia, con frecuentes consecuencias de violaciones graves a los derechos humanos.

A su vez, los problemas relacionados con el funcionamiento del poder judicial, y especialmente con su independencia e imparcialidad, fomentan la impunidad en torno a los casos de ejecuciones extrajudiciales. Según el informe, en algunos países no se llevan a cabo las debidas investigaciones, mientras en otros no se llegan a concluir, o de hacerlo, las condenas resultan desproporcionadas a la gravedad del delito. Esta impunidad crea las condiciones propicias para que los agentes policiales se extralimiten en sus funciones sin temor a ser llevados a los tribunales, o de sufrir castigos proporcionales a los delitos de homicidio injustificado.

Con respecto a la impunidad, la Relatora sostiene la necesidad de que la comunidad internacional muestre la *“voluntad política y la valentía moral de enfrentarse a las violaciones de los derechos humanos mediante el fortalecimiento de instituciones sólidas, independientes y eficaces con competencia universal, instando a su vez a los gobiernos a ratificar el estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional”*.

Por último, entre las recomendaciones que presenta la Relatora se encuentra la de velar porque el personal de seguridad reciba una completa formación sobre derechos humanos, con especial atención a las restricciones al uso de la fuerza y las armas de fuego, incluyendo también la enseñanza de medidas antidisturbios sin recurrir a medios represivos letales. También recomienda hacer todo lo posible por luchar contra la impunidad en esta esfera, garantizando la acción imparcial y efectiva de la justicia; y hace un llamado a los Estados para que publiquen regularmente estadísticas sobre las denuncias de ejecuciones extrajudiciales.

Análisis de casos atendidos

Amenazas de muerte

Se clasifican así los casos donde un funcionario de algún cuerpo de seguridad del Estado o de la FAN amenaza de muerte a una persona. Estas acciones de intimidación constituyen una vulneración a la integridad psicológica de la persona, y evidencian un patrón de abuso de poder que puede derivar en la efectiva violación del derecho a la vida. La institución recibió un total de 351 denuncias, apreciándose un notable aumento con respecto al año 2003, durante el cual se recibieron 213 denuncias de este tipo. En cuanto a la responsabilidad por los hechos denunciados, se señalaron fundamentalmente a cuerpos policiales (313), y en menor medida a la FAN (29).

En el estado Anzoátegui se registró el mayor número de denuncias (83), seguido por los estados Lara (59), Área Metropolitana (40) y Miranda (36). El resto de los estados acumularon menos de 10 denuncias bajo el patrón de amenazas.

Los relatos van desde el amedrentamiento sistemático por aparentes razones personales o por extralimitación en las funciones de resguardo del orden público, hasta la amenaza sin razón aparente, con el solo propósito de causar temor en las personas. Un ejemplo de este caso lo reseñó el ciudadano CF, quien el 6 de marzo denunció ante la Defensoría del Pueblo que encontrándose cerca de su vivienda ubicada en los Jardines de El Valle (Caracas), cuatro funcionarios adscritos al Destacamento 17 de la PM le solicitaron su identificación y procedieron a requisarlo. Seguidamente, le informaron que sería trasladado a la Jefatura Civil, y al negarse al procedimiento le retuvieron su cédula de identidad, momento en el cual los policías involucrados presuntamente lo amenazaron de muerte (P-04-02104).

Muerte a consecuencia de torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes

Durante el período analizado, se registraron 10 denuncias de privación arbitraria de la vida a consecuencia de torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, por parte de funcionarios de seguridad del Estado en el cumplimiento de sus funciones, ya sea durante la realización de operativos o mientras las víctimas se encontraban bajo su custodia. Seis de los casos señalaban la presunta responsabilidad de efectivos del Cicpc, 3 señalaban a efectivos del Ejército y en una ocasión se señaló como responsable a efectivos de la DIM.

El 25 de febrero, se registró en la oficina del Área Metropolitana un caso que da cuenta de la actuación de los cuerpos policiales bajo este patrón. Una comisión integrada por 3 agentes del Cicpc, seccional Cochechito, se presentó sin orden de allanamiento en el domicilio del ciudadano EC (28 años), al que se llevaron detenido conjuntamente con otro compañero de trabajo, presuntamente por estar involucrado en un delito. Relatan los denunciante que los funcionarios policiales golpearon fuertemente a la víctima, ocasionándole la muerte. A continuación, su cuerpo sin vida fue abandonado en el Hospital Periférico de Coche (P-04-01703).

Otra ciudadana denunció el 16 de diciembre que su hijo fue detenido por funcionarios del policía del Estado Carabobo en el municipio Los Guayos y trasladado hasta el calabozo del mencionado cuerpo policial, lugar donde supuestamente lo golpearon con un pico en el abdomen, provocándole vómitos de sangre. En horas de la mañana, el cadáver de la víctima fue encontrando en la vía pública (P-04-01700).

En el ámbito militar no es infrecuente que los reclutas voluntarios sufran vejaciones físicas y psicológicas por parte de miembros del cuerpo armado de rango superior. En ocasiones, este tipo de actuaciones concluyen con la violación al derecho a la vida de la víctima. Así, el 4 de febrero una ciudadana denunció ante la Defensoría que su hijo, quien se encontraba prestando servicio militar en el fuerte Paramacay del estado Carabobo, había sido fuertemente golpeado por un teniente y enviado a su casa. Posteriormente fue llevado a un ambulatorio, de donde lo trasladaron al hospital militar de Maracay. Posteriormente, fue remitido al Hospital Militar de Caracas, donde falleció a los nueve días de ser ingresado a causa de los golpes recibidos (P-04-00204). Al respecto, cabe

señalar que con la entrada en vigencia de la CRBV, las garantías constitucionales al derecho a la vida se extendieron explícitamente al ámbito militar, al consagrar el artículo 41: *“El Estado protegerá la vida de las personas que se encuentran privadas de libertad, prestando el servicio militar, o sometidas a su autoridad en cualquier forma”*.

Muertes por uso excesivo de la fuerza

Este patrón se asocia con actuaciones caracterizadas por el uso desproporcionado de la fuerza o de las armas, en relación con la situación que las origina. Las denuncias bajo este patrón suelen evidenciar situaciones en las que los funcionarios recurren al uso de la fuerza y al empleo de armas de fuego, antes de agotar las medidas disuasivas para la resolución del conflicto. La Defensoría recibió un total de 9 denuncias sobre personas que murieron bajo este patrón, de las cuales 7 señalan como responsable a distintos cuerpos policiales, una a la FAN y otra a personal de custodia de un centro penitenciario.

El registro de este tipo de actuaciones es de compleja sistematización, por cuanto anualmente mueren muchos presuntos delincuentes en enfrentamientos con fuerzas de seguridad bajo circunstancias de difícil esclarecimiento. Con frecuencia, las víctimas de estos enfrentamientos presentan numerosos impactos de bala en el cuerpo, especialmente en el abdomen, pecho y cabeza.

La Defensoría del Pueblo está consciente de la difícil situación bajo la que actúan los efectivos policiales, derivada tanto de la falta de preparación, equipamiento y dotación, como de la gravedad de la situación de delincuencia a la que tienen que hacer frente en muchas regiones del país. Sin embargo, la alta incidencia de este tipo de actuaciones denota una tendencia en los cuerpos policiales de utilizar armas de fuego contra presuntos delincuentes, sin otorgar la debida prioridad a la necesidad primaria de evitar la muerte en los casos en que ello sea posible. En ese sentido, la Defensoría del Pueblo reconoce el derecho de los funcionarios de defenderse y de evitar la muerte de terceros, y resalta así mismo su deber de adoptar todas las medidas posibles para respetar el derecho a la vida y presentar ante la justicia a los presuntos delincuentes.

Esta circunstancia remarca la actualidad de una de las recomendaciones realizadas por la Relatora de la Comisión de Derechos Humanos en el informe citado, relativa a la necesidad de garantizar que los funcionarios policiales reciban formación y capacitación acerca de las nuevas técnicas de control disuasivo de la delincuencia, evitando en toda circunstancia la utilización excesiva de armas de fuego.

Muertes por uso indiscriminado de la fuerza

Este patrón abarca todos aquellos casos donde la acción violenta de funcionarios de seguridad termina por afectar a ciudadanos ajenos al conflicto, independientemente de su naturaleza. La

institución recibió 16 denuncias vinculadas con este patrón. Se señala como presuntos responsables en 10 oportunidades a los cuerpos policiales, y en 6 oportunidades a la FAN.

Durante el año en estudio, se produjeron diversas situaciones de protestas violentas en las que distintos cuerpos policiales y de seguridad del Estado actuaron sin la observancia a los principios fundamentales del empleo de la fuerza por parte de los agentes encargados de hacer cumplir la ley, excediéndose en el uso de la fuerza y afectando los derechos fundamentales de ciudadanos. Muchos ciudadanos salieron heridos y lesionados, mientras que otros perdieron la vida.

El 16 de abril, una comisión defensorial se trasladó al Hospital Clínico Universitario de Caracas, para constatar e iniciar las investigaciones pertinentes relativas a la muerte de un estudiante de la Facultad de Odontología de la Universidad Central de Venezuela, ocurrida en ocasión de los disturbios ocurridos en esta casa de estudios. Se pudo constatar que el joven ingresó a la sala de emergencias de ese centro hospitalario con una herida por arma de fuego en la región abdominal. Las primeras indagaciones arrojaron que efectivos de la PM habrían arremetido con sus armas de fuego en forma indiscriminada en contra de los estudiantes que manifestaban en la zona. (P-04-03347).

Por otra parte, en el marco de las manifestaciones violentas que se suscitaron durante los meses de febrero y marzo del año en estudio, convocadas por sectores de la oposición política, perdieron la vida 10 ciudadanos.²⁹⁹ La responsabilidad de muchas de estas violaciones al derecho a la vida no son imputables a funcionarios de seguridad. A su vez, la Defensoría del Pueblo ha considerado que durante estos hechos los cuerpos de seguridad actuaron bajo un patrón general de disuasión. Sin embargo, se produjeron actuaciones desmedidas, que resultaron en violaciones a la integridad personal de numerosos manifestantes, así como en varios decesos.

Uno de estos casos es el de la ciudadana Evangelina Carrizo, dirigente política de oposición, quien el día 4 de marzo acudió a una concentración en la Plaza de las Banderas de Machiques (Zulia), la cual devino en una manifestación violenta que se extendió hasta la Av. Santa Teresa, sector El Ceibito de Machiques. En el lugar se encontraban efectivos de la GN, quienes procedieron a dispersar a los manifestantes presentes en el lugar. Según narraciones de testigos, en medio de los gases lacrimógenos se escucharon varias detonaciones, presumiblemente de armas de fuego. La víctima cayó herida, para posteriormente perder la vida a consecuencia de los disparos (P-04-00280). Del examen externo practicado al cadáver, se pudo observar herida en la región escapular, lado izquierdo, sin orificio de salida (presuntamente por rebote), producida por el paso de un proyectil (calibre 9 mm) disparado por arma de fuego.

El 9 de marzo, la AN designó una comisión especial para investigar las circunstancias en las cuales falleció la víctima.³⁰⁰ Después de varias sesiones y entrevistas, la AN llegó a la conclusión

299 Ver Informe Especial: Hechos de Febrero de 2004, en el Capítulo 5 de este Anuario.

300 Asamblea Nacional: Comisión Especial para Investigar las Circunstancias en las cuales falleció la ciudadana Evangelina Carrizo, en Machiques. Estado Zulia. En: <<http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/informes.asp?id=98>>.

que el fallecimiento ocurrió como consecuencia del impacto de un proyectil de 9 mm que intervino órganos vitales de la occisa. Asimismo, las investigaciones parlamentarias evidenciaron que luego de ser impactada por el proyectil y previo a su fallecimiento, Evangelina Carrizo no recibió el socorro oportuno por parte de los funcionarios de la GN que actuaron en el sitio y que también detuvieron al hijo de la occisa.

Por su parte, la Fiscalía Superior del estado Zulia informó que el resultado de la tercera balística aplicada en el proceso seguido por la muerte de la dirigente, arrojó que el proyectil que asesinó a Carrizo provino del arma de reglamento de un oficial adscrito al Destacamento de Frontera N° 36 de la GN, cuya sede está en Machiques. José Alejandro Carrizo, hijo de la víctima y testigo ocular de los hechos, acusó a un oficial de haber accionado el arma que mató a su madre. El juez noveno de Control, Humberto Cubillán, decretó la privación de libertad por dos delitos que se le imputan a este oficial, razón por la cual se encuentra recluido en el Comando Regional 3 de la GN. La Corte de Apelaciones ratificó la medida de arresto contra el subteniente, por homicidio intencional, mientras que al cierre del Anuario, el MP se encontraba finalizando el acto conclusivo a ser presentado ante el tribunal.

Muertes por negligencia

Se clasifican así las muertes provocadas por descuido, omisión, impericia o imprudencia de los funcionarios de los cuerpos de seguridad en el ejercicio de sus funciones. La Defensoría recibió un total de 4 denuncias relacionadas con este patrón. Un caso relevante, que fue objeto de amplia especulación en los medios de comunicación, se produjo en el ámbito militar, luego del incendio en una celda de castigo que produjo la muerte de dos ciudadanos en función militar.

El 30 de marzo, aproximadamente a la 1 pm, se produjo un incendio en una sala disciplinaria del Fuerte Mara, ubicado en la subregión de la Guajira (Zulia), dejando como saldo ocho soldados gravemente heridos. Los lesionados eran soldados del Batallón de Ingenieros de combate Carlos Soubllette, los cuales se encontraban cumpliendo sanciones disciplinarias.

En un principio, los heridos fueron trasladados al Hospital Universitario de Maracaibo, donde ingresaron graves los soldados Orlando Bustamante y Alcides Martínez, con quemaduras de 2° y 3° grado en gran parte de sus cuerpos. A su vez, Ángel Pedreáñez fue trasladado a la unidad de quemados del Hospital Coromoto y conectado a un ventilador mecánico. Posteriormente, cinco de los soldados fueron trasladados al Hospital Militar en Caracas. El 4 de abril a las 11:30 de la noche, Orlando Bustamante falleció a consecuencia de las graves quemaduras, y después de 35 días de convalecencia murió el soldado Ángel Ciro Pedreáñez.

La Fiscalía Militar y el MP abrieron las respectivas investigaciones para determinar las causas que originaron el incendio. Igualmente, el Consejo Legislativo del estado Zulia designó una comisión especial a fin de esclarecer los hechos.

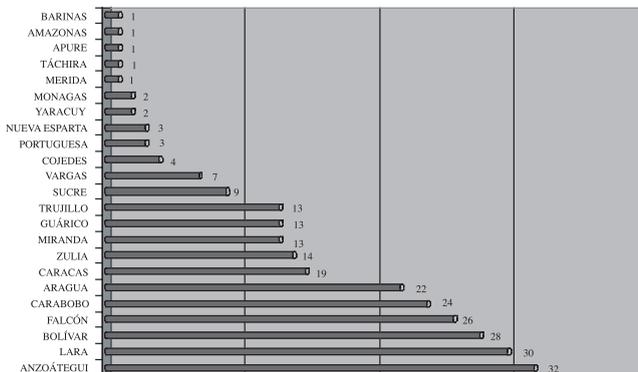
El 3 de mayo de 2004, el Juzgado Militar Segundo de Primera Instancia Permanente de Maracaibo se declaró competente para conocer el caso, comenzando así un conflicto de competencia entre las jurisdicciones civil y militar. Sin embargo, el 13 de mayo el TSJ en Sala de Casación Penal declaró competente al Tribunal Primero de Control del Circuito Judicial del estado Zulia, para que conociera la causa.

El 3 de diciembre, el MP imputó a cuatro personas por la muerte del soldado Ángel Ciro Pedreáñez. Durante la audiencia de presentación, los fiscales imputaron formalmente a los médicos Mauricio Villalobos, Elio Ortega González y Alberto Salcedo, de la Unidad de Quemados del Hospital Coromoto, por la presunta comisión del delito de homicidio culposo (mala praxis médica). También fue imputado el soldado Abraham de Jesús Mena Torres, por el delito de homicidio culposo y lesiones graves culposas. El juez admitió las acusaciones y dictó medida sustitutiva de libertad con presentación cada 15 días y prohibición de salida del estado. Al cierre del Anuario, el proceso continúa en fase de juicio oral.

Ejecuciones extrajudiciales

Durante 2004, la Defensoría registró un total de 269 denuncias de presuntas ejecuciones extrajudiciales, lo cual representa una considerable disminución en comparación con el año anterior, durante el cual se registraron 400 denuncias. Encabezando la listas de estados con mayor número de registros destacan Anzoátegui (32), Lara (30), Bolívar (28), Falcón (25), Carabobo (24) Aragua (22) y Área Metropolitana (19). El resto de estados acumularon entre 15 y 1 denuncias, como se puede apreciar en el gráfico que se presenta a continuación.

Presuntas ejecuciones extrajudiciales recibidas por la Defensoría del Pueblo durante el año 2004



Fuente: Defensoría del Pueblo

En cuanto a los órganos señalados, la mayoría de las denuncias indican como responsables a los cuerpos policiales estatales, con 146 casos, que representan el 53,9% del total. Le siguen los cuerpos policiales nacionales, con 60 casos, que representan el 22,3% del total (de los cuerpos de policía nacional el más denunciado es el Cicpc, con 56 denuncias que representan el 94,91% de las denuncias a policías nacionales). Y en tercer lugar están las denuncias a cuerpos policiales municipales, con 23 registros que representan el 8,7% del total. Encabezando la lista de los cuerpos policiales con más de 10 denuncias se sitúa el Cicpc, con 56 registros; luego las policías de los estados Anzoátegui y Aragua, con 21 cada una; la policía del estado Lara con 19; la policía del estado Bolívar con 18, y la policía del estado Falcón con 14.

Por lo general, los métodos policiales más usados consisten en:

- a) Reseñar que la muerte de las víctimas ocurrió por un presunto enfrentamiento; en muchos casos se altera la escena donde ocurre el ajusticiamiento y se traslada a la víctima a un lugar diferente de donde sucedió el hecho. En otros, se construyen antecedentes policiales para justificar el ajusticiamiento.
- b) Las víctimas son interceptadas y asesinadas bien cerca o dentro de su lugar de residencia, o en el transcurso de operativos o redadas policiales. En algunos casos, las víctimas aparecieron muertas luego de ser detenidas.
- c) Otros elementos son el uso de pasamontañas para ocultar la identidad del funcionario, así como el empleo en algunos casos de vehículos sin placas o taxis.
- d) En la mayoría de los casos, las víctimas presentan numerosos impactos de bala y, en algunos casos, signos evidentes de tortura.
- e) Por lo general, los familiares y testigos son amenazados y hostigados por efectivos policiales, luego de denunciar los hechos.

A continuación se reseñan algunos casos ilustrativos donde se pueden apreciar varios elementos de este patrón de actuación irregular con resultado de muerte.

El 16 de septiembre, una ciudadana denunció ante la Defensoría la ejecución extrajudicial de JAD (31 años), por parte de efectivos de la Policía del municipio Guaicaipuro (Miranda). Relató la denunciante que los funcionarios ingresaron a la vivienda por la fuerza, y sin mediar palabra dispararon a la víctima, quien quedó herido y pedía que no lo mataran. Posteriormente, la víctima fue sacada de la vivienda y allí le dispararon nuevamente, ocasionándole la muerte. De acuerdo con el testimonio de algunos vecinos, la víctima no se encontraba armada, pero los funcionarios le colocaron un arma para simular un enfrentamiento (P-04-00794).

El 1 de abril, una comisión de la PM se presentó en la casa de la familia Guzmán, en el sector Altavista de Caracas. Los efectivos preguntaron por el ciudadano JCR, quien se encontraba en el interior de la vivienda. Transcurridos aproximadamente 25 minutos, se escuchó un disparo;

posteriormente se escucharon nuevas detonaciones. A los 10 minutos, bajaron el cuerpo con vida y se lo llevaron en un vehículo rústico de la PM al Hospital Pérez Carreño, donde ingresó sin vida. La víctima presentó dos impactos de bala en el pecho a la altura del pectoral izquierdo, hematomas en los labios y un golpe en la frente, lo que denotaría que luego de ser gravemente herido, habría sido sometido a torturas (P-04-03017).

Un caso emblemático dentro de este patrón tuvo lugar en el estado Lara (P-04-00088). La Defensoría tuvo conocimiento a través de la prensa que el 10 de enero, en el barrio denominado Los Pocitos, ubicado al oeste de Barquisimeto, sector IV, calle 12, fueron asesinadas 8 personas, en una aparente emboscada tendida por sujetos desconocidos. Según versión de los testigos, sujetos vestidos con ropas de color negro y pasamontañas, llegaron disparando armas de fuego indiscriminadamente, asesinando a 8 personas e hiriendo al señor José de la Trinidad Jiménez Mora (33 años), quien luego de ser atendido en el Hospital Antonio María Pineda se recuperó satisfactoriamente.

Todas las víctimas presentaron heridas de armas de fuego, tanto a nivel del tórax como en la región craneal. La versión inicial de la policía sobre los hechos señalaba un enfrentamiento entre bandas. Sin embargo, algunos vecinos de la zona expresaron que los sujetos eran funcionarios del GOT de la Policía del estado Lara, que anteriormente habían actuado en el barrio mediante patrones de abuso de poder.

Ante la gravedad de los hechos, se designó una comisión especial del Cicpc de Caracas, la cual viajó a Barquisimeto para llevar a cabo las investigaciones criminalísticas, las cuales señalaban la necesidad de inspeccionar el parque de armas del cuerpo de policía estatal, a fin de cotejarlas con los proyectiles que impactaron en los cuerpos de las víctimas.

El 14 de enero funcionarios de la policía científica y del MP se apersonaron en la sede de la policía para llevar a cabo la inspección, la cual fue impedida por funcionarios de guardia. Cumpliendo aparentemente órdenes del Comandante de la Policía, Coronel (GN) Jesús Armando Rodríguez, un número importante de funcionarios se apostó en los alrededores del recinto policial, incluyendo francotiradores, con la finalidad de impedir el procedimiento de inspección. El Defensor Delegado del Pueblo del estado Lara se hizo presente, calificando la actuación del comandante como fragante violación al régimen jurídico venezolano vigente, al no permitir la investigación.

Después de llegar a un acuerdo entre el Jefe de la policía y el MP, el 16 de enero se pudo realizar la inspección, realizando las pruebas pertinentes sobre el 95% del parque de armas. La Fiscalía 34 con competencia en Derechos Fundamentales en el ámbito nacional se sumó a las investigaciones, realizando una serie de experticias en puntos claves de la ciudad. Al cierre del Anuario, continúan las actuaciones fiscales en el caso. Sin embargo, más allá del resultado de las investigaciones, se presenció un acto público y notorio de obstrucción

de la justicia por parte de las autoridades de un estado, hecho éste que también debe ser investigado y sancionado.

Actuaciones del MP

Según informaciones publicadas por el MP a través de sus notas de prensa, se ha podido conocer que el organismo fiscal presentó en febrero la acusación formal contra cinco funcionarios de la Policía del Municipio Sucre en Cagua (estado Aragua), por su presunta participación en el homicidio del joven Gustavo Luis Castellanos Montilla, hecho ocurrido el 23 de diciembre del 2003. Así mismo, en el mes de septiembre, el Tribunal 4° de control del estado Trujillo aceptó la acusación que el MP formuló contra 5 funcionarios del Cicpc del Zulia, por la presunta participación en la muerte de los ciudadanos Roberto Carlos Finol, Edgardo José Pirela y Ramón de Jesús Sánchez, hecho ocurrido el 17 de marzo de 2004 en la ciudad de Maracaibo. El Tribunal ratificó la medida privativa de libertad contra estos cinco funcionarios y medida cautelar de presentación contra un Comisario jubilado de este cuerpo policial y un taxista, acusados de calumnia y encubrimiento.

También el Tribunal 2° de Control del estado Sucre aceptó el 25 de octubre los cargos formulados por el MP contra cuatro funcionarios de la policía de ese estado, presuntamente implicados en el homicidio de Javier Alexander Rodríguez, quien fue detenido el 28 de agosto en un local nocturno de la población de Yaguaraparo, y más tarde ingresó al hospital de la zona con tres impactos de bala en el tórax.

En noviembre, el MP informó acerca de la citación en calidad de imputados de 51 funcionarios de la policía del estado Anzoátegui y 2 ex funcionarios de la policía municipal de Bolívar (Barcelona), por su presunta participación en la muerte de 26 ciudadanos ocurridas durante los años 2002, 2003 y primer semestre del 2004. Las imputaciones comenzarían con la comparecencia de los funcionarios. También se le solicitó a la Comandancia de la Policía del Estado Anzoátegui la entrega de 44 armas de fuego para efectuar las pruebas correspondientes.

Al cierre de este informe, se pudo conocer que el MP imputó a seis funcionarios de la Policía del Municipio Bolívar del estado Anzoátegui, por su presunta participación en la muerte de un ciudadano y heridas de bala en un adolescente, hecho ocurrido el 17 de mayo de 2002.

Proceso contra presuntos integrantes del grupo de exterminio de Portuguesa

Durante el año en estudio, continuó el proceso judicial que se seguía contra 14 funcionarios de la policía del estado Portuguesa, los cuales presuntamente formarían parte del denominado “Grupo Exterminio”, autor de por lo menos 68 homicidios en dicha entidad. El 20 de agosto, la Jueza Tania Estrada, a cargo del Tribunal 14 de Juicio de Caracas, emitió medidas cautelares sustitutivas de libertad a estos funcionarios. Al respecto de esta medida, Carlos Chacín, abogado defensor de

los funcionarios, declaró a la opinión pública que los 14 agentes involucrados del caso fueron dejados en libertad condicional luego de permanecer tres años y ocho meses detenidos sin enfrentar juicio oral y público, pernoctando en la Comisaría José Antonio Páez de la Policía de Portuguesa.

El presidente del TSJ, magistrado Iván Rincón consideró a este respecto que si bien la medida de libertad condicional ordenada por la juez Estrada a favor de los 14 funcionarios policiales estaba fundada sobre las garantías otorgadas por el COPP y sobre los tratados internacionales, la legislación en esa materia también contempla que ese tipo de beneficios se aplica “*sólo en los casos en que el retraso es imputable al Estado o a la administración de justicia*”.³⁰¹ A su juicio, en el caso de estos funcionarios policiales el retraso no es atribuible al Estado, sino a los abogados defensores y a los imputados.

Después de esta decisión, los fiscales con competencia nacional 26° y 27° José Gregorio Castañeda y José Antonio Guerrero, respectivamente, solicitaron ante el Tribunal 14 de control del Área Metropolitana de Caracas la suspensión de la ejecución de la medida cautelar sustitutiva de privación de libertad a favor de los funcionarios de la policía del Estado Portuguesa, aduciendo que la jueza no tomó en cuenta que los retardos procesales son imputables a los propios acusados, quienes se han negado a ser trasladado a Caracas, jurisdicción donde se radicó el juicio por sentencia del TSJ; así como por los diversos cambios de abogados defensores.³⁰²

Adicionalmente, el MP consideró que el tribunal ha debido valorar que los funcionarios policiales están acusados por estar presuntamente implicados en siete homicidios, y que unos de los testigos, padre de una de las víctimas, fue encontrado muerto; así como que los escabinos renunciaron bajo el alegato de que fueron amedrentados por personas vinculadas a los acusados. El MP ha dejado constancia en acta de las múltiples tácticas dilatorias tanto de los acusados como de sus abogados defensores.

Registro de ejecuciones extrajudiciales 2000–2004

Antecedentes

La vulneración del derecho a la vida por parte de los funcionarios de los cuerpos policiales y de seguridad del Estado sigue siendo una realidad recurrente en el país. Coincidiendo con uno de los patrones establecidos en el informe presentado por la Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, estas prácticas se vinculan con el uso desproporcionado, excesivo y extralimitado de la fuerza para el control de la seguridad ciudadana, y con frecuencia están asociados a los operativos de “combate” contra la delincuencia.

301 Declaraciones del Presidente del Tribunal Supremo de Justicia, Iván Rincón Urdaneta, <www.tsj.gov.ve/informacion/notasprensa/notasdeprensa.asp?codigo=1408>, publicado el 01 de septiembre de 2004.

302 Gobierno en línea. Caracas 31 de agosto de 2004. Vea en Internet: <<http://www.gobiernoonline.ve/noticias/viewNewsUser01.jsp?idnoticias=22277>>.

Las malas prácticas policiales no son una novedad en la historia venezolana. Las ejecuciones extrajudiciales han sido registradas como práctica común año tras año. Antes de la creación de la Defensoría del Pueblo, el registro que diera cuenta de la problemática se basaba fundamentalmente en la labor de las ONG de derechos humanos. Sin embargo, las mismas no contaban ni con la cobertura nacional ni con los recursos materiales y humanos necesarios, debiendo basar sus registros en informaciones suministradas por los medios de comunicación y una cantidad relativamente reducida de denuncias de víctimas.

A partir del escándalo mediático producido por las actuaciones del Grupo Exterminio del estado Portuguesa durante los años 2000 y 2001, el tema cobró un interés especial en la opinión pública. Esta gravísima situación condujo tanto al MP como a la Defensoría del Pueblo a pronunciarse públicamente. Ambos organismos contaban en ese momento con un registro de casos, el primero, por ser el organismo rector del proceso de investigación penal; el segundo, por la labor de recepción de denuncias y de investigación que desarrolla para la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías constitucionales. En 2001, la Defensoría presentó ante la opinión pública un Informe Especial sobre Ajusticiamientos y Desapariciones Forzadas. A su vez, el MP orientó parte sustancial de su labor a acelerar las investigaciones. Por todas estas razones, el registro de casos denunciados aumenta significativamente en el período, y se mantiene oscilando en valores aproximados hasta la actualidad.

Registro de la Defensoría del Pueblo de los años 2000 al 2004

Desde sus inicios, la Defensoría del Pueblo ha brindado especial atención a los casos de presuntas ejecuciones extrajudiciales, abriendo las investigaciones pertinentes, instando al MP a proceder en diversos casos y haciendo el debido seguimiento. De estas investigaciones se lleva un registro centralizado a nivel nacional, que permite el levantamiento de cifras que ilustran la dimensión de esta grave problemática de derechos humanos. Estas cifras son revisadas permanentemente, pues en ocasiones las investigaciones penales demuestran que no se trataba de una ejecución extrajudicial. También sucede que algunos casos no se incluyen en el registro centralizado hasta que las investigaciones arrojen una presunción firme de estar frente a una ejecución extrajudicial (por ejemplo, en aquellos casos donde el hecho se denuncia por la prensa nacional o regional, ante lo cual los equipos defensoriales inician un proceso de investigación con familiares de las víctimas, testigos, etc.). Es por esta razón que las cifras son susceptibles de ajuste periódico, aumentando o disminuyendo según sea el caso, siendo probable que las cifras proporcionadas en este Anuario varíen posteriormente.

En este informe se presentan registros que se caracterizan por las siguientes particularidades: 1) responden a víctimas individualizadas, es decir, aún cuando en un hecho resulten ejecutadas varias personas, se registra cada una de ellas de manera autónoma; 2) independientemente del

año en que se presenta la denuncia, se clasifican por el año en que ocurrió el suceso, es por ello que se da cuenta de casos acontecidos con anterioridad a la creación de la institución; 3) en muchos casos, las denuncias son presentadas por familiares de las víctimas, los cuales pueden enfrentar dificultades para brindar toda la información necesaria, debido a lo cual el registro vinculado a la edad es incompleto.

En cuanto a la labor de actualización de los expedientes, es importante destacar que aún cuando se ha hecho un esfuerzo considerable por hacerle seguimiento a las actuaciones del MP, en algunos estados esta labor ha sido más difícil.³⁰³ Por lo tanto, el registro de las actuaciones de la justicia penal, en cuanto a decisiones judiciales, actos conclusivos del MP o circunstancias de retardo procesal, resulta de difícil sistematización. En todo caso, un porcentaje relevante de los casos a los que se le hace seguimiento evidencian circunstancias de retardo procesal. Al respecto, conviene recordar que la continuidad de la impunidad es uno de los principales factores que contribuye al mantenimiento de prácticas irregulares. Por ello, la respuesta institucional a estas graves violaciones a los derechos humanos debe incluir no sólo una política agresiva de mejoramiento profesional de los cuerpos policiales, sino también de eficiencia, transparencia e imparcialidad de los organismos penales.

La revisión de los registros de este tipo de actuaciones brinda información de carácter cuantitativo respecto de esta problemática. Si bien el dolor de las víctimas y familiares de este tipo de actos no se ve reflejado en ellas, ni las soluciones estructurales necesarias para prevenir su ocurrencia pueden derivarse exclusivamente de los indicadores por estado, el análisis permite en todo caso evaluar las tendencias que se han presentado a lo largo de años recientes, y detectar aquellos cuerpos de seguridad y regiones que requieren de la aplicación de medidas más urgentes y enérgicas.

Cifras generales

Desde su creación a finales de 1999, la Defensoría ha registrado un total de 1.416 casos de presuntas ejecuciones extrajudiciales, calificación que responde a la necesidad de respetar el proceso penal. En ese sentido, la institución califica un acto irregular de ejecución extrajudicial en la medida que se haya producido una decisión judicial en firme de condena a funcionarios policiales o militares.

A continuación, se presenta un cuadro donde se detalla la cifra de casos registrados por año en que ocurrió el hecho, el cual evidencia un aumento sostenido en el registro de casos durante los años 2001 al 2003, mientras que para 2004 se produjo una disminución significativa.³⁰⁴

³⁰³ La institución confía en que estas dificultades deberán resolverse con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

³⁰⁴ Recordemos que tanto la cifra del 2000, como al de años anteriores no da cuenta de ninguna tendencia durante esos años ya que para entonces no se encontraba aún funcionando el registro centralizado de denuncias de la Defensoría del Pueblo, que comienza a funcionar en el año 2001.

Año	Total de casos registrados
97 – 99	7
2000	118
2001	281
2002	345
2003	400
2004	269

Fuente: Defensoría del Pueblo

En cuanto a las características de las víctimas, el patrón general se sostiene a lo largo de los años. El 99% de las víctimas eran hombres; el 41% de éstas tenían entre 15 y 20 años, el 30% entre 21 y 25 años y el 14% entre 26 y 30 años. Es decir, el 85% de las víctimas eran hombres menores de 30 años, siendo más vulnerables los jóvenes entre 15 y 25 años.

También se deduce de los datos obtenidos que en el 99% de los casos, las víctimas son jóvenes de pocos recursos económicos, que o han estado incursos en actividades delictivas que van desde infracciones menores hasta delincuencia organizada, o bien han sido victimizados al ser confundidos con “sospechosos” de algún delito. Por ello, este tipo de prácticas perversas están siendo aplicadas como una “forma” extralegal de combatir la delincuencia, la cual se extiende en ocasiones a familiares, testigos y allegados de las víctimas, y victimiza a muchos otros en su camino. A su vez, en otros casos se evidencia una actuación derivada de la decisión de efectivos particulares de resolver sus conflictos de orden personal, por medio de la violación al derecho a la vida en ejercicio ilegal de la función policial.

En cuanto a los estados que presentan más de 50 denuncias durante estos cuatro años, destacan de mayor a menor número de casos, los estados Portuguesa, Anzoátegui, Bolívar, Falcón, Caracas, Lara, Sucre, Aragua, Carabobo, Miranda, Yaracuy y Zulia. Más adelante se revisan con detalle aquellas regiones donde la problemática es más acuciante.

Órganos presuntamente responsables

A lo largo del período de registro, los cuerpos de policía que acumulan mayor cantidad de denuncias por presuntas ejecuciones extrajudiciales han sido los cuerpos de policía estatal, adscritos a las Gobernaciones; seguidos por los cuerpos policiales nacionales, adscritos al MIJ; las policías municipales, dependientes de las distintas alcaldías; y la FAN. Adicionalmente, diversos registros señalan la responsabilidad conjunta de comisiones mixtas tanto de cuerpos policiales nacionales y estatales, como de policías estatales con efectivos militares.

Tipo de Órgano denunciado	Total
Policía estatal	922
Policía nacional	187
Policía municipal	122
Se desconoce	67
FAN	49
Policía nacional y estatal	42
FAN / Policía estatal	16

Fuente: Defensoría del Pueblo: Tipo de Órgano con más de 10 denuncias años 2000 al 2004

En cuanto a los órganos más denunciados, encabeza la lista el Cicpc, que ha acumulado 175 denuncias en las que se le señala actuando solo, y 49 casos donde se señala su actuación en conjunto con otro cuerpo policial, para un total de 224 denuncias. Es importante destacar que la Defensoría del Pueblo ha identificado un aumento significativo en el registro de denuncias referidas a este cuerpo policial en los últimos años, tal y como se puede observar en la tabla que se presenta a continuación.

Órgano	Año						Total general
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	
Cicpc	2	14	22	45	72	69	224

Fuente: Defensoría del Pueblo

Los cuerpos policiales que siguen en el número de registros, en orden decreciente, son: la Policía del estado Portuguesa, con 160 denuncias; la Policía del estado Falcón, con 101 denuncias; la Policía del estado Anzoátegui, con 87; la Policía del estado Sucre, con 71; la Policía del estado Aragua, con 67; la Policía del estado Lara, con 63; la Policía del estado Bolívar, con 55; la Policía del estado Carabobo, con 48; la Policía del estado Yaracuy, con 39; la GN, con 39; la PM de Caracas, con 32; la Policía del estado Nueva Esparta, con 28; la Policía del estado Zulia, con 23; la Policía del estado Miranda, con 23; la Policía del municipio Caroní del estado Bolívar (Patrulleros del Caroní), con 22; la Brigada Táctica de Operaciones Especiales (BTOE) de la policía del estado Bolívar, con 21; la Policía del estado Vargas, con 20; y la policía del estado Monagas, con 17. El resto de los cuerpos policiales o de seguridad del Estado señalados acumularon de 10 a 1 denuncia.

Órgano	Total General	Órgano	Total General
Cicpc	224	Guardia Nacional	39
Policía del Estado Portuguesa	160	Policía Metropolitana de Caracas	32
Policía del Estado Falcón	101	Policía del Estado Nueva Esparta	28
Policía del Estado Anzoátegui	87	Policía del Estado Zulia	23
Policía del Estado Sucre	71	Policía del Estado Miranda	23
Policía del Estado Aragua	67	Policía del Municipio Caroní	
Policía del Estado Lara	63	–Patrulleros del Caroní (Edo. Bolívar)	22
Policía del Estado Bolívar	55	Policía del Estado Bolívar - BTOE	21
Policía del Estado Carabobo	48	Policía del Estado Vargas (PM)	20
Policía del Estado Yaracuy	39	Policía el Estado Monagas	17

Fuente: Defensoría del Pueblo

Tendencias en el registro de denuncias por estado

A continuación, se presenta una Tabla donde se reflejan las tendencias en los últimos 5 años, en relación con los registros por estado. En concreto, se computan los 10 estados que registraron el mayor número de casos cada año, por ejecuciones extrajudiciales. A partir de los resultados de esta tabla comparativa, se pueden observar ciertos comportamientos en los estados que han acumulado más de 100 casos en estos cinco años, los cuales son objeto de revisión.

Posición	Año 2000	Casos	Posición	Año 2001	Casos	Posición	Año 2002	Casos	Posición	Año 2003	Casos	Posición	Año 2004	Casos
1	Portuguesa	36	1	Portuguesa	68	1	Portuguesa	61	1	Anzoátegui	69	1	Anzoátegui	32
2	Caracas	16	2	Yaracuy	27	2	Falcón	46	2	Sucre	44	2	Lara	30
3	Bolívar	12	3	Bolívar	25	3	Anzoátegui	31	3	Falcón	39	3	Bolívar	28
4	Aragua	9	4	Anzoátegui	25	4	Bolívar	28	4	Lara	39	4	Falcón	26
5	Miranda	8	5	Miranda	20	5	Sucre	26	5	Bolívar	30	5	Carabobo	24
6	Yaracuy	7	6	Caracas	17	6	Carabobo	25	6	Caracas	26	6	Aragua	22
7	Anzoátegui	6	7	Aragua	16	7	Caracas	18	7	Portuguesa	24	7	Caracas	19
8	Nueva Esparta	6	8	Zulia	16	8	Lara	16	8	Aragua	23	8	Zulia	14
9	Apure	5	9	Carabobo	12	9	Yaracuy	15	9	Miranda	14	9	Miranda	13
10	Falcón	2	10	Sucre	9	10	Táchira	13	10	Monagas	14	10	Guárico	13

Fuente: Defensoría del Pueblo.

Portuguesa: El registro de ejecuciones extrajudiciales en este estado entre 2000 y 2002 fue el detonante que expuso a la luz pública la práctica de los grupos de exterminio asociados a funcionarios de los cuerpos policiales. A su vez, el cuerpo policial que acumula el mayor número de denuncias es la policía del estado (165), adscrita a la Gobernación.

La alerta pública se produjo en el contexto del discurso constante de diversos medios de comunicación sobre el “alarmante aumento de la delincuencia”, lo cual coadyuvó a que aumentaran los llamados entre asociaciones de vecinos y grupos civiles organizados para que se actuara con “mano dura contra el hampa”. Cuando aparecieron los primeros panfletos sobre un supuesto “Grupo Exterminio” en Portuguesa, la iniciativa fue aplaudida por una parte significativa de la población portuguesaña. Inclusive, cuando se detuvieron a los primeros funcionarios policiales implicados, se realizaron diversas manifestaciones en su apoyo.

En el apogeo de este fenómeno, el estado Portuguesa se colocó a la cabeza de las denuncias, manteniéndose en la primera posición durante los años 2000, 2001 y 2002 con 36, 68 y 61 denuncias, respectivamente. Sin embargo, se empezó a notar un importante descenso en el año 2003, cuando pasó a la posición número 7, con 24 denuncias; mientras que en el año 2004 salió del cuadro de los primeros 10 estados con mayor número de registros. Esta drástica disminución en el número de casos registrados se debe en parte a los efectos de diversas actuaciones institucionales, entre las que destacan un proceso de depuración del cuerpo policial, y el proceso penal que se sigue contra los funcionarios involucrados, que al cierre de este informe continúan detenidos luego de 4 años en espera de sentencia, y a los cuales se les revocó recientemente una medida cautelar sustitutiva de libertad. Si bien las causas estructurales que propiciaron el fenómeno probablemente no han sido erradicadas del todo, sin duda estos procesos han afectado el ánimo de los funcionarios policiales inescrupulosos que se prestaron a esta práctica parapolicial aberrante; así como sobre los factores sociales y políticos que puedan haberla propiciado.

Anzoátegui: En el informe Ajusticiamientos y desapariciones forzadas, publicado en el Anuario 2001, se hizo también mención a la situación en Anzoátegui, donde resaltaban la cantidad de denuncias, conjuntamente con los relatos de familiares, que en muchos casos daban cuenta de “listas de la muerte”, búsqueda selectiva de la víctima, tortura y su posterior ejecución, a menudo frente a testigos. En ese entonces se alertó sobre la gran cantidad de muertes ocurridas en enfrentamientos policiales, que aún cuando no eran consideradas ejecuciones, podían hacer pensar en una incapacidad de los cuerpos policiales por controlar la delincuencia dentro del uso proporcionado de la fuerza.

En años recientes, esta tendencia se ha reforzado. Luego de ser el séptimo estado con mayor incidencia en el año 2000 (con 6 casos), el cuarto en el 2001 (con 25 casos), y el tercero en el 2002 (con 69 casos), Anzoátegui encabeza la lista de estados con mayor número de ejecuciones extrajudiciales para los años 2003 (con 69 casos) y 2004 (con 32). A pesar de esta tendencia, es de

destacar que en el 2004 el número de casos registrados descendió en más de la mitad con respecto al año anterior.

El cuerpo policial que acumula el mayor número de denuncias para el conjunto de periodos de registro es la policía del estado, adscrita a la Gobernación (con 87 casos). También acumularon un importante número de denuncias el Cicpc de esta entidad (20), la policía del Municipio Simón Bolívar (9), el grupo especial de la policía del estado conocido como Grupo CAO (8), la policía del Municipio Simón Rodríguez (7), y la GN (7). Por último, aparecen señalados diversos cuerpos de policía municipal del estado, con un número reducido de denuncias cada uno.

Bolívar: El estado Bolívar ha sido reiteradamente motivo de preocupación por la actuación de los funcionarios policiales del estado, quienes han sido señalados de utilizar “listas de la muerte”. Las denuncias, que presentan semejanzas con el patrón identificado en Anzoátegui, relatan actuaciones ante testigos, lo cual hace pensar que los funcionarios que incurren en estos graves delitos actúan confiados en que no responderán ante la justicia por sus actos. Esto evidencia la relevancia del factor de impunidad sobre esta grave problemática.

En los últimos 4 años, los registros en Bolívar se han mantenido en torno a los 30 casos; a su vez, su posición en relación con los registros del resto de estados ha sido relativamente constante, colocándose en el 2000 y en el 2001 en el puesto número tres; en el 2002 en el puesto número cuatro, en el 2003 en el cinco; y en el 2004 en la posición número tres.

El cuerpo policial que acumula mayor número de denuncias es la policía del estado adscrita a la Gobernación (55), seguida de la policía del municipio Caroní adscrita a la Alcaldía (22), la Brigada Táctica de Operaciones Especiales (BTOE) perteneciente a la policía del estado (21) y el destacamento del Cicpc en Bolívar (12).

Falcón: El estado Falcón no representó motivo de especial preocupación por la práctica de la ejecución extrajudicial hasta el año 2002. Por esta razón, no fue mencionado en el informe Ajusticiamientos y desapariciones forzadas, de 2001. Durante el 2000, se recibieron 2 denuncias (posición número 10); en el 2001 no se contabilizó entre los diez primeros estados, aún cuando aumentó la cifra de denuncias a 8; en el 2002 el registro se elevó abruptamente a 46 denuncias (colocándole en el segundo lugar de la lista); en el 2003 se mantuvo en el tercer lugar con 29 denuncias y en el 2004 en el cuarto lugar con 26 denuncias. En total, el registro para el estado Falcón por ejecuciones extrajudiciales alcanza un total de 121 denuncias, lo que lo convierte en el cuarto estado con mayor número de denuncias recibidas. Los cuerpos policiales denunciados son la policía del estado adscrita a la Gobernación, con 103 registros, y el Cicpc, con 10; las 7 restantes dan cuenta de la acción conjunta de efectivos de ambos cuerpos policiales.

Distrito Metropolitano: Aún cuando las denuncias recibidas en Caracas resaltan hechos ocurridos en la capital del país, un porcentaje importante de ellas se refieren a sucesos ocurridos en todos los municipios de la Gran Caracas, incluyendo municipios del Estado Miranda. Asimismo,

en la sede de la Defensoría del Pueblo de Caracas se reciben denuncias de hechos ocurridos en otros estados del país.

En los últimos años la situación de seguridad en el Área Metropolitana se ha visto afectada por la instrumentación política de los cuerpos policiales, en el marco de la alta conflictividad que ha enfrentado la nación. Adicionalmente, se trata de un área de alta concentración de población donde existe una grave incidencia de delincuencia. Sin embargo, a pesar de haberse situado sostenidamente entre los diez estados con mayor número de denuncias, los registros por motivo de ejecuciones extrajudiciales no son especialmente representativos frente a los levantados en otras entidades federales que tienen poblaciones mucho más reducidas.

En el 2000, Caracas estuvo en la segunda posición con 16 casos; en el 2001, se situó en la sexta posición con 17 casos; en el 2002, en la séptima posición con 18 casos; en el 2003, en la sexta posición con 26 casos; y en el 2004 regresó a la séptima posición con 19 casos. En cuanto a los órganos señalados como responsables, se encuentran el Cicpc, con 40 denuncias; la PM, con 28 denuncias; las policías de los municipios Chacao y Baruta, con 5 denuncias cada una; la policía del estado Miranda con 4 denuncias; la GN con 3 denuncias; mientras que otros cuerpos policiales recibieron el resto de señalamientos, con menos de 2 denuncias.

Otros estados motivo de preocupación

Al igual que Falcón, el estado Lara registró pocas denuncias en los dos primeros años de andadura institucional de la Defensoría del Pueblo. En 2002, se convirtió en el octavo estado con más denuncias, con 16 casos; mientras que en el 2003 aumentó considerablemente el número de registros, con 39 casos (colocándose en la cuarta posición en el cómputo total). En cuanto al 2004, se registraron 30 casos (segunda posición).

El estado Sucre también experimentó un importante aumento en el registro de casos durante los años 2002 y 2003, en los cuales se ubicó en las posiciones quinta, con 26 casos; y segunda, con 44 casos. Sin embargo, en el 2004 sólo se registraron 4 denuncias. Los registros para Aragua, Carabobo y Miranda también han oscilado considerablemente, acumulado en estos últimos cuatro años 80, 73 y 63 casos respectivamente. Por su parte, en Yaracuy se produjo un importante descenso de casos en los últimos dos años, aún cuando tiene un amplio registro de denuncias, acumuladas especialmente durante los años 2001 y 2002. En cuanto al estado Zulia, que figura en la posición 12 de la tabla general para el conjunto de años de registro, también muestra una tendencia a acumular un significativo número de casos.

Por otra parte, la situación en el estado Guárico ha tenido un amplio impacto en la opinión pública al cierre de este informe, debido a las investigaciones adelantadas por una comisión parlamentaria creada al efecto en la Comisión de Política Interior de la AN. En este caso, que ha suscitado una polémica entre el primer mandatario de la entidad regional, Eduardo Manuitt,

y los diputados que actúan como voceros de la investigación, se ha señalado también la preocupación referente a la frecuencia con que presuntos delincuentes son abatidos en el marco de enfrentamientos con cuerpos de seguridad estatales.

El registro de la Defensoría acumulado para Guárico durante estos cuatro años da cuenta de un total de 36 casos, discriminados por año de la siguiente manera: 2 en el 2000, 5 en el 2001, 7 en el 2002, 9 en el 2003 y 13 en el 2004. En 16 oportunidades se ha señalado como responsable a la policía del estado, dependiente de la Gobernación; señalamiento que ha recaído directamente en 6 oportunidades sobre la Brigada de Intervención y Apoyo (2 de las cuales incluyeron señalamientos a la participación conjunta de efectivos de este cuerpo y del Cicpc). El resto de señalamientos apuntaron a la presunta responsabilidad del Cicpc (12 denuncias), la GN (3 denuncias), y la Disip (2 denuncias). La Defensoría posee adicionalmente un registro de casos que no se han incluido en estas cifras, pues aún se encuentran en estudio, con lo cual es posible que el registro de este estado pueda aumentar.

Si bien en el registro total de la institución Guárico se sitúa en la posición número 13 con respecto a los estados con mayor número de casos, se puede apreciar una tendencia al aumento de la cifra de presuntas ejecuciones extrajudiciales. Por esta razón, la publicación del Anuario es propicia para saludar positivamente la iniciativa de la Comisión de Política Interior de la AN, al mismo tiempo que es relevante que se desplieguen investigaciones similares en todos los estados donde las cifras señalan un patrón preocupante en la materia.

Otros estados que han acumulado más de 20 denuncias son: Nueva Esparta (32), Vargas (28), Monagas (23), Trujillo (22), Táchira (22) y Apure (20).

Por ello, urgen mecanismos de control para el ingreso de los funcionarios a los cuerpos policiales, evitando de esta manera el “reciclaje” de funcionarios que han sido destituidos por estar incursos en violaciones al derecho a la vida o la integridad de las personas.

2.3.3 Derecho a la integridad personal

Sumario

La AN mantiene la mora legislativa en el cumplimiento de la Disposición transitoria cuarta de la CRBV, que obliga a los legisladores a tipificar extensamente los delitos de malos tratos y torturas. La inexistencia de una normativa que sancione a los responsables de torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes y de los abusos de autoridad, facilita que la impunidad prevalezca.

Durante el período en estudio, la Defensoría del Pueblo registró 3.288 denuncias por malos tratos, abuso de autoridad y torturas en sus diversos patrones, lo cual refleja un incremento moderado de los casos atendidos respecto al año anterior (3.180). Asimismo, las cifras de

presuntas torturas cometidas por funcionarios de los cuerpos de seguridad del Estado ascendieron con respecto a 2003, para un total de 166 denuncias. Así, persiste en los cuerpos de seguridad la comisión de este tipo de prácticas violatorias del derecho a la integridad personal.

El análisis incluye una breve revisión del Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y los malos tratos de la ONU, el cual, junto con el orden constitucional y la necesaria legislación en la materia, debe servir de marco de referencia para el desarrollo de políticas eficaces de prevención y erradicación progresiva de estas prácticas ilegales.

Doctrina para la protección de la integridad personal

El derecho a la integridad personal es un derecho humano fundamental y absoluto, el cual tiene su origen en el respeto debido a la vida y al sano desarrollo de ésta. Es el derecho al resguardo de la persona, en toda su extensión, bien sea en su aspecto físico como mental. Su reconocimiento implica que nadie puede ser lesionado o agredido físicamente, ni ser víctima de daños mentales o morales que le impidan conservar su estabilidad psicológica, tal como ha sido ampliamente reconocido en la CRBV en su artículo 46.

En el 2001, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos presentó el Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, mejor conocido como Protocolo de Estambul.³⁰⁵ Dicho instructivo se preparó con el objetivo de facilitar a los Estados la puesta en práctica de uno de los aspectos más fundamentales de la protección de los individuos contra la tortura, como los es una documentación eficaz.

En el Manual se establecen directrices internacionales aplicables a la evaluación de aquellas personas que aleguen haber sufrido tortura y malos tratos, para investigar casos de presunta tortura y para comunicar los hallazgos realizados a los órganos judiciales y otros órganos investigadores. Los organismos internacionales y regionales de protección y vigilancia de los derechos humanos han insistido a los Estados que consideren los Principios de Estambul para el tratamiento de los casos de violaciones al derecho a la integridad personal. La Defensoría del Pueblo, en una primera aproximación a este marco de trabajo, atiende esa recomendación y toma en principio el marco normativo para el tratamiento del derecho a la integridad personal.

El Manual comienza por definir la tortura, en los términos de la Convención contra la Tortura de la ONU de 1984, la cual señala que: *“se entenderá por el término ‘tortura’ todo acto por el cual se inflija intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla*

³⁰⁵ ONU: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Protocolo de Estambul. Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Serie de Capacitación Profesional N.O 8. Nueva York y Ginebra, 2001.

por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia”.

El objetivo de la tortura, aclara, consiste en destruir deliberadamente no sólo el bienestar físico y emocional de la persona sino también, en ciertos casos, la dignidad y la voluntad de comunidades enteras. En el Manual se señala que la tortura y los malos tratos se practican en más de la mitad de los países del mundo. La notable discordancia que existe entre la prohibición absoluta de la tortura y su prevalencia en el mundo actual demuestra la necesidad de que los Estados identifiquen y pongan en práctica medidas eficaces para proteger a las personas contra la tortura y los malos tratos.

La tortura en el derecho internacional

Para asegurar la adecuada protección de todas las personas contra la tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes, la ONU ha desarrollado múltiples normas universalmente aplicables. Los convenios, declaraciones y resoluciones adoptados por los Estados miembros afirman claramente que no puede haber excepciones a la prohibición de la tortura y establecen distintas obligaciones para garantizar la protección contra tales abusos. Otro tanto ha sucedido en la OEA, donde existen normas al efecto asumidas por todos los Estados miembro.

A su vez, los tratados internacionales que gobiernan los conflictos armados establecen un derecho humanitario internacional o las leyes de la guerra. La prohibición de la tortura dentro del derecho humanitario internacional es parte de la protección más amplia que esos tratados dan a todas las víctimas de la guerra, los cuales fijan normas para el desarrollo de los conflictos armados internacionales y, en particular, sobre el trato a las personas que no toman parte o que han dejado de tomar parte en las hostilidades, incluidos los heridos, los capturados y los civiles.

Obligaciones legales de prevenir la tortura

El conjunto de instrumentos internacionales en la materia establecen ciertas obligaciones que los Estados deben respetar para asegurar la protección contra la tortura, las cuales configuran los lineamientos básicos para el diseño de una política de prevención. Entre esas obligaciones, figuran:

- a) tomar medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir los actos de tortura;
- b) abstenerse de expulsar, devolver o extraditar a una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura;
- c) penalizar todos los actos de tortura, incluida la complicidad o la participación;
- d) procurar que la tortura sea un delito que dé lugar a extradición;

- e) limitar el uso de la detención en incomunicación; asegurar que los detenidos se mantienen en lugares oficialmente reconocidos como lugares de detención; asegurar que los nombres de las personas responsables de su detención figuran en registros fácilmente disponibles y accesibles; registrar la hora y lugar de todos los interrogatorios, junto con los nombres de las personas presentes; y garantizar que médicos, abogados y familiares tengan acceso a los detenidos;
- f) asegurar una educación y una información sobre la prohibición de la tortura en la formación profesional del personal encargado de la aplicación de la ley (civil y militar), del personal médico, de los funcionarios públicos y otras personas indicadas;
- g) asegurar que ninguna declaración que se demuestre que ha sido hecha como resultado de tortura pueda ser invocada como prueba en ningún procedimiento;
- h) asegurar que las autoridades competentes procedan a una investigación pronta e imparcial siempre que haya motivos razonables para creer que se ha cometido un acto de tortura;
- i) asegurar que toda víctima de tortura obtenga reparación e indemnización adecuadas;
- j) cuando las alegaciones de trato o pena cruel, inhumano o degradante están bien fundadas, asegurar que el o los presuntos culpables sean sometidos a los correspondientes procedimientos penales, disciplinarios o de otro tipo que correspondan.

La investigación legal de las violaciones a la integridad personal

Los Estados están obligados a investigar con celeridad e imparcialidad todo incidente de tortura que le sea notificado. Los principios fundamentales de toda investigación sobre casos de tortura son: competencia, imparcialidad, independencia, prontitud y minuciosidad. Estos principios se adaptan a cualquier sistema jurídico y deberán guiar toda investigación en la materia.³⁰⁶

Los objetivos de la investigación y documentación eficaces de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes son, entre otros, los siguientes: a) aclarar los hechos y establecer responsabilidades de las personas o los Estados ante las víctimas y sus familias; b) determinar las medidas requeridas para evitar la repetición de esos actos; c) facilitar el procesamiento, el castigo mediante sanciones disciplinarias oportunas, una vez determinada la responsabilidad, a través de la investigación, y demostrar la necesidad de que el Estado ofrezca reparación a las víctimas, así como los medios para ofrecer atención médica y rehabilitación.

Asimismo, los Principios de Estambul recomiendan que cuando los procedimientos de investigación sean inadecuados, por insuficiencia de recursos o de pericia, por falta de imparcialidad, porque pareciera existir algún tipo de abuso o por otras razones sustantivas, los

³⁰⁶ Ídem. Pág. 73.

estados deben realizar investigaciones valiéndose de una comisión de encuesta independiente o de algún otro procedimiento similar.

Actividad Legislativa

En la Cuarta Disposición Transitoria de la CRBV, se estableció que la AN, en un plazo de un año a partir de su instalación, debería aprobar legislación específica de sanción a la tortura, ya fuera mediante ley especial o mediante reforma del Código Penal. En 2003, en la AN prosperó la propuesta de abandonar el proyecto de ley específica, con el objetivo de evitar la dispersión de la normativa penal, y avocarse a una reforma sustancial del Código Penal, que incluya la tipificación extensa del delito de tortura y las penas aplicables. No obstante, en el presente año el Bloque del Cambio presentó el Proyecto de Reforma Parcial del Código Penal, que fue sancionado el 7 de enero de 2005,³⁰⁷ y que no incorpora ninguna disposición relacionada con las torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Por ello, el dispositivo jurídico vigente sigue siendo el artículo 181 del Código Penal, que considera delitos los actos arbitrarios o no autorizados en la normativa cometidos por funcionarios públicos contra personas bajo su custodia, así como todo acto arbitrario o no autorizado cometido en razón de investidura de autoridad, y los castiga con penas de prisión de quince días a veinte meses. A su vez, *“los sufrimientos, ofensas a la dignidad humana, vejámenes, torturas o atropellos físicos o morales”* cometidos contra personas detenidas, o las órdenes para cometerlos, serán penados con 3 a 6 años de prisión.

Por ello, el Estado venezolano todavía debe cumplir con el mandato constitucional de desarrollar medidas legislativas eficaces para impedir, prohibir y sancionar los actos de tortura. La Defensoría del Pueblo insiste en la necesidad de que la AN salde de manera urgente esta mora legislativa, discutiendo y aprobando a la brevedad legislación extensa sobre la sanción a la tortura, de conformidad con la disposición cuarta transitoria de la CRBV. Asimismo, recomienda que la nueva normativa incluya expresamente la radicación de los procesos judiciales vinculados con casos de tortura en tribunales de fuero común, como medio para garantizar la efectividad de la justicia.

Actuación de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo, como institución de defensa de los derechos humanos, debe velar por el respeto y la protección de la integridad física y mental de los ciudadanos por parte de los distintos órganos del Poder Público, como derecho humano fundamental establecido en la Constitución y tratados internacionales de derechos humanos. Para ello, está facultada para ejercer las acciones necesarias para velar por el cumplimiento de los derechos humanos de las personas

307 Asamblea Nacional: Proyecto de Ley de Reforma Parcial del Código Penal. No. de Expediente: 274. Sanción: 7 de enero de 2005.

detenidas o bajo otras formas de custodia del Estado. Para ello podrá, conforme al artículo 281, numeral 9, de la CRBV, inspeccionar todas las dependencias y establecimientos del Estado, a fin de garantizar la protección del derecho a la integridad personal. En síntesis, la Defensoría del Pueblo ante actos que atenten contra la integridad personal debe ejercer las siguientes acciones:

1. Investigar de oficio o a instancia de parte todas las denuncias referentes a torturas, tratos crueles inhumanos o degradantes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 281, numeral 1 de nuestra Carta Magna.
2. Interponer los recursos de amparo a la libertad personal o hábeas corpus, necesarios para garantizar este derecho humano, según lo establecido en el artículo 280, numeral 3 *ejusdem*.
3. Instar a los Fiscales del Ministerio Público a ejercer todas las acciones necesarias a fin de sancionar a los responsables de las violaciones a los derechos humanos, conforme al artículo 281, numeral 4 *ejusdem*.
4. Interponer querrela contra funcionarios a empleados públicos, o agentes de las fuerzas policiales, que hayan violado el derecho a la integridad personal en ejercicio de sus funciones o con ocasión de ellas, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 121 del COPP.
5. Velar por que la legislación venezolana se adapte a los requerimientos en la lucha contra la tortura, de conformidad con su competencia constitucional expresada en el artículo 281, numeral 7 del Texto Fundamental.
6. Recomendar a los órganos involucrados en la investigación penal en especial los que practican interrogatorios, así como también a los órganos encargados de la custodia y vigilancia de las personas privadas de libertad, todo aquello que sea necesario para salvaguardar el derecho a la integridad personal, de conformidad con el artículo 281, numeral 10.

Casos atendidos

En el 2004, la Defensoría recibió un total de 3.288 denuncias relacionadas con el derecho a la integridad personal, lo cual representa el mayor número de casos atendidos en materia de derechos civiles. A su vez, esta cifra representa un incremento de 108 denuncias en comparación con el 2003 (3%), período en el cual la DP atendió un total de 3.180 denuncias bajo esta categoría. Ello denota la persistencia de la comisión de prácticas violatorias del derecho a la integridad personal en los cuerpos de seguridad del Estado, y evidencia la necesidad de adoptar medidas afirmativas de depuración y formación de los funcionarios, a los fines de garantizar que conozcan y respeten la normativa en materia de derechos humanos.

Adicionalmente, se requiere desarrollar mecanismos de ingreso exigentes y cuidadosos, a los fines de evitar la rotación de funcionarios cuyo desempeño pueda estar seriamente comprometido

en sus historiales, fundamentalmente en lo que respecta a responsabilidades determinadas mediante investigaciones. A su vez, es necesario destinar recursos suficientes al MP, a objeto de calificar e incrementar la plantilla de fiscales dedicados a la investigación de este tipo de hechos. El Estado debe también brindar atención integral a las víctimas, garantizando reparación judicial, indemnizaciones justas y atención médica y psicológica. De la misma manera, el Estado debe ofrecer protección a las víctimas y testigos de torturas, tratos crueles y abusos de autoridad.

Las denuncias son clasificadas en tres subcategorías: a) tortura, b) tratos crueles, inhumanos y degradantes; c) y abuso de autoridad (hostigamiento y atropellos). De ese total, 2.170 corresponden al patrón de abuso de autoridad; 985 a presuntos tratos crueles, inhumanos o degradantes; y 133 denuncias fueron consideradas bajo la forma de torturas. Así, la mayoría de las denuncias se referían a diversas formas de abuso de autoridad sin resultado de maltratos, mientras que el menor número incluía señalamientos sobre presuntas torturas.

El Área Metropolitana registró el mayor número de denuncias (555), seguida por los estados: Miranda (321); Lara (398); Anzoátegui (216); Sucre (197); Aragua (193); Bolívar (170); Yaracuy (164); Apure (142), y Nueva Esparta (115).

En cuanto a los señalamientos sobre la responsabilidad por los hechos denunciados, los cuerpos policiales y de seguridad señalados fueron: las policías estatales (1.531); las policías municipales (437); el Cicpc (410); la GN (299); la PM (161), y efectivos del Ejército (72).

Torturas

Bajo esta clasificación se registran los casos en los que se denuncian actos mediante los cuales se infligieron intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sea físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia.

De las 133 denuncias que reflejaron actos susceptibles de ser considerados como torturas, 120 fueron bajo patrones de violaciones a la integridad física y 13 bajo patrones de daño o sufrimientos psicológicos. Esta cifra representa más del doble de denuncias relativas a presuntas violaciones a la integridad personal bajo la forma de tortura en comparación con el año 2003, cuando el registro alcanzó un total de 61 denuncias.

Los casos atendidos, muy en consonancia con los casos relativos al derecho a la vida, dan cuenta de malas prácticas policiales vinculadas al control de la delincuencia, ya que las víctimas, en su mayoría hombres, relatan que fueron torturados mientras se encontraban recluidos en recintos de detención u otros sitios que no pudieron reconocer, para dar información sobre objetos

robados, sobre otras personas implicadas en homicidios u otros delitos, o para que se confesaran culpables de delitos. Entre los relatos de las víctimas, se señalaron golpes en el cuerpo, colgadas por las esposas, inhalación de químicos de fuerte olor, asfixia con bolsas o metiendo la cabeza en el agua, aplicación de electricidad, amenazas con armas de fuego, entre otras formas de tortura.

Las delegaciones donde más denuncias de esta naturaleza se presentaron fueron: Área Metropolitana (22), Yaracuy (19), Miranda (13), Bolívar (12), Lara (11) y Apure (10). A su vez, los órganos más señalados como responsables de los actos, fueron: el Cicpc con 64 señalamientos; las policías estatales, con 35 denuncias; la GN, con 16 denuncias y las policías municipales con 8 denuncias. El cuerpo policial estatal que recibió más denuncias, la Policía del estado Yaracuy, fue denunciado en 6 oportunidades, lo que representa un 4,5 % del total; seguido de la policía del estado Lara, que recibió 5 denuncias. El resto de los estados acumuló de 1 a 3 denuncias.

Si bien se evidencian elevados registros relacionados con malos tratos (así como con los derechos a la vida y a la libertad personal), los relatos de torturas son poco comunes entre los cuerpos policiales estatales, así como entre las policías municipales. Sin embargo, esta práctica policial fue denunciada con más frecuencia en relación con los procedimientos del Cicpc (cuerpo encargado de apoyar las investigaciones penales y por ende de dirigir interrogatorios y otras actividades relacionadas con el proceso), que recibió el 48% de las denuncias por presunta comisión de torturas. Le sigue en proporción la GN, la cual se ha desplegado ampliamente a nivel nacional con funciones de resguardo del orden público, con 12% del total de denuncias recibidas.

Con relación a la edad y sexo de las víctimas, el 76,92% corresponde a personas menores de 25 años, mientras que el 90 % son personas del sexo masculino. Este patrón de edad y sexo se repite consistentemente en relación con las denuncias de presuntas violaciones a los derechos civiles.

Entre los casos procesados, puede mencionarse el del ciudadano ER, quien denunció que el día 21 de septiembre, aproximadamente a las 8:30 de la noche, se presentó una comisión mixta conformada por la GN, la Disip y el Cipcc, la cual lo detuvo y lo condujo a la delegación de Barinas del Cicpc, donde lo vendaron. Allí alegó haber sido torturado, siendo suspendido por las esposas, aplicándole electricidad en varias oportunidades, colocándole una bolsa plástica en la cabeza que contenía un liquido que lo ahogaba, al tiempo que lo golpeaban.

De acuerdo al testimonio de ER, esta situación se extendió por varias horas, luego de lo cual fue llevado al Destacamento de la GN de Guanare, en el estado Portuguesa, y de allí a la delegación del Cicpc de la misma ciudad, donde continuaron golpeándole e interrogándole, incluyendo amenazas de muerte en caso de que denunciara los malos tratos. Durante todo el tiempo no le permitieron ver a ningún familiar ni le dieron alimento alguno. En la noche del 22 de septiembre, fue trasladado a la Comandancia General de la Policía del estado Portuguesa, saliendo en libertad plena el 24 de ese mes por órdenes del Tribunal Segundo de Control de dicho estado (P-04-00559).

Otro ciudadano acudió a la Defensoría del Pueblo para denunciar que el 23 de febrero, una comisión de la GN lo mantuvo detenido por varias horas para interrogarlo sobre un presunto robo. Durante el tiempo que permaneció detenido, fue golpeado fuertemente, y le taparon la cara con una camisa obligándolo a inhalar un químico (P-0400130).

Finalmente, el 7 de abril una ciudadana denunció que su esposo, quien se desempeñaba para el momento como funcionario de la Policía Municipal de Chacao (Caracas), fue detenido en la sede del Instituto Autónomo de este cuerpo policial por la presunta comisión del delito de extorsión. La peticionaria señaló que su esposo fue víctima de agresiones psicológicas por parte del director y el sub-inspector del cuerpo policial, quienes lo presionaron y hostigaron con el fin de lograr que admitiese los hechos que se le imputan, y en consecuencia destituirlo de su cargo (P-04-03136).

Tratos crueles, inhumanos o degradantes

Estos casos se distinguen de la tortura porque son actos destinados a producir en una persona, más que el dolor físico, sentimientos de miedo, angustia, inferioridad, humillación, envilecimiento o quiebre de su resistencia física o moral.

Las denuncias recibidas en el año en estudio relacionadas con este patrón alcanzaron la cifra de 985, lo que representa un incremento en 232 casos en comparación al año 2003, cuando se registraron 753. Del total de casos, la mayoría de los denunciantes señaló como responsables a los cuerpos policiales y de seguridad del Estado, a saber: las policías estatales (486), policías municipales (153), Cicpc (106), GN (98) y PM (73). La Sede del Área Metropolitana recibió el mayor número de denuncias (206), seguido por los estados Miranda (99), Yaracuy (83), Sucre (70), Barinas (52), Lara (50), Aragua (40). Con respecto a la edad y sexo de las víctimas, el 70,49% tenía edades comprendidas entre 20 y 25 años y el 92% eran del sexo masculino.

Un caso que ilustra este comportamiento policial ilegal es el relatado por el peticionario JM, quien acudió a la DP a los fines de exponer que el 6 de enero se encontraba caminando por la zona El Milagro (Santa Lucía, estado Miranda) en compañía de un vecino. En sentido contrario venían transitando dos funcionarios de la policía Municipal Paz Castillo, quienes al verlos le dieron voz de alto. Seguidamente se dirigieron a ellos con palabras obscenas, a lo que el denunciante pidió respeto. Uno de los funcionarios se molestó y comenzó agredirlo físicamente, dándole golpes a nivel del rostro, lo ahorcó y le destrozó la camisa, para luego colocarle las esposas y dejarlo detenido hasta altas hora de la noche (P-04-00092).

Por otra parte, el 5 de enero una peticionaria denunció en Zulia un caso en que se produjeron tanto malos tratos como torturas. La ciudadana denunció que aproximadamente 25 efectivos de la GN irrumpieron en forma violenta a una finca en la parroquia Jesús Enrique Losada, en la que habitan algunos ciudadanos de nacionalidad colombiana, que al notar la presencia de los funcionarios salieron corriendo para protegerse de los disparos detonados por los agentes. La

denunciante señaló que fue golpeada con un palo, con resultado de fractura de brazo, e igualmente, su hermana adolescente fue desnudada y amenazada con ser violada. Posteriormente, fueron trasladadas a la comandancia policial en Maracaibo, a donde el encargado de la hacienda acudió a fin de informarse sobre el estado de las detenidas. Sin embargo, fue agredido y herido por los mencionados funcionarios (P-04-000029).

Abuso de Autoridad

Bajo esta clasificación se encuentran aquellas denuncias caracterizadas por actuaciones en las que funcionarios públicos se extralimitan en el uso de sus atribuciones, ocasionando perjuicios a las personas a partir de un uso indebido de la investidura institucional. De esta manera, se presentan numerosos casos relacionados con retenciones indebidas de documentos personales, solicitud de sobornos, maltrato verbal e irregularidades en los procedimientos policiales, entre otros.

Durante el período analizado, la institución conoció un total de 2.170 denuncias relacionadas con este tipo de situaciones, lo que significa una disminución en comparación con el año anterior, cuando la DP atendió un total de 2.366 denuncias bajo este patrón.

Como años anteriores, los cuerpos policiales fueron los más señalados por incurrir en abusos de autoridad, con un total de 1.667 señalamientos, discriminadas por tipo de cuerpo de la siguiente manera: policías estadales (1.010), policías municipales (276), el Cicpc (240) y la PM (87). También han sido objeto de quejas la GN (185); y funcionarios de diversa categoría adscritos a las alcaldías (58); a las prefecturas (59); a los ministerios (52) y a tránsito (42).

En cuanto a la distribución regional, la mayor cantidad de denuncias se recibieron en la oficina del Área Metropolitana (327); seguida por los estados Lara (237), Miranda (209), Anzoátegui (178), Aragua (152), Portuguesa (124), Bolívar (119) Apure (102) y Nueva Esparta (81)

Uno de estos casos refirió un patrón de hostigamiento continuado, lo que a menudo representa una amenaza adicional de que el abuso tenga consecuencias mayores. En concreto, el 13 de enero un ciudadano denunció que varios agentes de la PM lo detuvieron y le decomisaron su arma, a pesar de contar con el permiso correspondiente. Posteriormente, fue “ruleteado” por más de una hora, mientras le exigían la entrega de Bs. 1 millón como condición para ser liberado. Tras ser puesto en libertad, formuló la denuncia en la inspectoría General de Asuntos Internos de la PM, en donde reconoció a 2 de los funcionarios. Asimismo, acudió al MP, donde se dio inicio la investigación pertinente. Sin embargo, el 10 de enero los efectivos se presentaron en el lugar donde se encontraba el peticionario, lo despojaron de nuevo de su arma y lo obligaron a montarse en la unidad policial, empujándolo con la punta de la ametralladora. Este hecho generó la intervención de varios vecinos para resguardar la integridad física del ciudadano, lo que acarrió que los funcionarios se retiraran del lugar llevándose el arma de fuego. Desde ese día los policías efectúan rondas alrededor del sector en el cual reside, por lo cual teme por su vida (P-04-00299).

Recomendaciones

Al Poder Legislativo Nacional

Acelerar el proceso de incorporación extensa del delito de tortura a la legislación nacional, por el medio más idóneo, incluyendo el derecho de las víctimas de tortura a una reparación justa y adecuada.

Al Poder Judicial

Investigar y sancionar a los funcionarios responsables de torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes y de abuso de autoridad, por medio del procesamiento de todas las denuncias que se presenten ante el MP.

Aplicación medidas cautelares a que haya lugar, a fin de proteger a las víctimas, testigos, familiares y denunciantes del hostigamiento al que pudieran dar lugar sus denuncias por parte de los funcionarios policiales involucrados en ellas.

Al Poder Ejecutivo

Establecer programas dirigidos a la rehabilitación física y mental de las víctimas de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes, de acuerdo a las recomendaciones del Comité contra la Tortura.

Garantizar la apertura de investigaciones internas sobre denuncias de malos tratos y torturas, y avanzar en la depuración de los cuerpos policiales.

Diseñar y ejecutar un programas de formación en derechos humanos dirigido a los funcionarios de los cuerpos de seguridad y de custodia penitenciaria.

Revisar los Códigos de Conducta Policial regionales, adaptándolos a las disposiciones constitucionales y legales.

2.3.4 Derecho a la libertad personal

Sumario

Durante el año 2004 se presentaron 1.147 denuncias de violación al derecho a la libertad personal, lo cual representa una disminución de 30% comparada con los 1.513 casos que se presentaron en el 2003. Aun cuando no se tiene un registro de las redadas u operativos policiales, continuaron las denuncias sobre este tipo de acciones policiales, que afectan principalmente a los jóvenes de los sectores populares.

Por otra parte, la discusión del proyecto de reforma de Código Penal en la AN así como en otros foros, ha abierto la reflexión sobre el paradigma jurídico en que se ha basado la propuesta de reforma, en relación con la Constitución de 1999, por cuanto se puede constatar un aumento de las penas y eliminación de beneficios procesales, bajo la premisa de que se necesitan mayores castigos para atajar el problema de seguridad ciudadana.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo continuó las acciones jurídicas dirigidas a garantizar el apego de la normativa interna con los derechos humanos y las disposiciones constitucionales, a través de los recursos de nulidad interpuestos ante el TSJ, por razones de inconstitucionalidad contra algunos artículos de los Códigos de Policía de diversos estados y la Ordenanza de Policía dictada por el Concejo Municipal del antiguo Territorio Federal Amazonas. Se afinaron las pautas de actuación en la tramitación de este tipo de denuncias por parte de las defensorías delegadas estatales, como forma efectiva de salvaguardar y proteger este derecho.

Doctrina

El derecho a la libertad personal es un aspecto fundamental para la defensa, el respeto y vigilancia de los derechos humanos, ya que constituye la base de un Estado social democrático de Derecho y de Justicia. Es por ello que la Constitución reconoce este derecho en su artículo 44, en el que señala que la libertad personal es inviolable y en consecuencia, ninguna persona podrá ser arrestada o detenida, sino en virtud de una orden judicial, a menos que sea sorprendida in fraganti; y que será juzgada en libertad, excepto por las razones determinadas por la ley y apreciadas por el juez o jueza en cada caso.

En jurisprudencia hecha pública durante el período de análisis, la Corte Interamericana de Derechos Humanos interpretó los incisos 2 y 3 del artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, donde se consagra la prohibición de detenciones o arrestos ilegales o arbitrarios. En concreto, la Corte afirma que:

*“... según el primero de tales supuestos normativos, nadie puede verse privado de la libertad sino por las causas, casos o circunstancias expresamente tipificadas en la ley (aspecto material), pero, además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos en la misma (aspecto formal). En el segundo supuesto, se está en presencia de una condición según la cual nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causas y métodos que – aún calificados de legales – puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles o faltos de proporcionalidad”.*³⁰⁸

Así, el derecho a la libertad personal no se viola solamente cuando se priva de libertad a un ciudadano, sino también cuando el ejercicio de ese derecho resulta restringido en la norma. Este señalamiento se hace a propósito de las normas estatales que facultan a autoridades civiles y policiales a realizar detenciones administrativas, las cuales se encuentran al margen de

³⁰⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos: Sentencia Gómez Paquiyauris, del 8 de julio de 2004.

lo establecido por la norma constitucional y los demás pactos internacionales referidos a esta materia; del mismo modo que los procedimientos que se realizan basados en dichas normas son inconstitucionales.

En efecto, de acuerdo a la normativa internacional y constitucional (artículos 44 y 49 de la CRBV), la persona afectada en su derecho a la libertad debe ser informada de las razones de su detención, y notificada, sin demora, de la acusación que se le formula. Adicionalmente, el procedimiento debe realizarse mediante una orden judicial emanada de un juez de la causa, y cumpliendo con las garantías del debido proceso; y toda persona privada de libertad debe tener derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal, así como su efectiva reparación por las consecuencias causadas.

Marco Normativo

Como sucede con toda transición de régimen constitucional, la entrada en vigencia de la CRBV requiere que se adapte la normativa interna, a los fines de garantizar la supremacía de la norma constitucional. Esta revisión es tanto más relevante en relación con la protección de las libertades individuales y la legislación penal, dado que la normativa vigente, incluyendo el actual Código Penal y la legislación descodificada, corresponden a sistemas legales, valores e instituciones diferentes, y en algunos casos antagónicos e inconstitucionales.

En este contexto, durante el año 2004 se llevaron a cabo diversas iniciativas para la reforma del Código Penal, cuyos orígenes provienen del siglo XIX y cuya última reforma sustantiva data del año 1964.³⁰⁹ Entre estas iniciativas, destaca la discusión del Proyecto de Reforma Parcial del Código Penal, el cual fue aprobado en segunda discusión en la AN el 7 de enero de 2005, con los votos del sector parlamentario que apoya al gobierno. La reforma parcial actualiza diversos delitos, derogando 38 artículos del código vigente.

En la Exposición de Motivos del proyecto discutido en primera discusión,³¹⁰ se afirma la necesidad de actualizar y fortalecer el código de acuerdo a la diversidad de delitos surgidos, y *“tomando en cuenta que los derechos humanos consagrados en nuestra Constitución no pueden ser menoscabados”*.³¹¹ Asimismo, se afirma que la reforma se ha realizado *“en aplicación no sólo de los tratados internacionales suscritos por Venezuela, conforme a los nuevos conceptos doctrinarios del Derecho Penal sustantivo, sino motivado por los intensos cambios sufridos y que aún se están experimentando en la sociedad venezolana, como consecuencia de la innovación*

309 En 2000, se realizó una reforma menor pero sustancial, al ser incorporado al derecho positivo el delito de desaparición forzada. Ver al respecto Anuario de la Defensoría del Pueblo de 2003.

310 Introducido en cuenta en abril del 2003 y discutido y aprobado en primera discusión en mayo de 2004.

311 Proyecto de Ley de Reforma Parcial del Código Penal. No. de Expediente: 274. En: Entrada en Cuenta: 1 de abril de 2003. En: <<http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/leyes.asp?id=559&dis=1>>.

que surge de la aplicación de los derechos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”.

La primera versión de la reforma parcial contenía 10 artículos. Luego del proceso de discusión del proyecto, se incorporaron a la segunda versión 28 artículos más, la cual fue aprobada en segunda discusión al cierre del Anuario. En su mayoría, se trata de la actualización de delitos ya tipificados, por cuanto los delitos nuevos se limitan a lo relativo a la invasión de terrenos y a la divulgación de información falsa con fines de causar zozobra.

Asu vez, la propuesta de reforma incluyó el aumento generalizado de las penas y la eliminación profusa de beneficios procesales en la mayoría de delitos actualizados, lo cual contradice los artículos 44 y 272 de la Constitución vigente, así como las dinámicas del derecho penal moderno que propugna la preferencia por las penas alternativas a la prisión y la rehabilitación. Al respecto, cabe subrayar que los beneficios procesales son derechos adquiridos que, en concordancia con los principios constitucionales de irrenunciabilidad y progresividad de los derechos humanos (art. 19), no deben desmejorarse.

De acuerdo a lo anterior, resulta necesario que el órgano legislativo se abra a las recomendaciones pertinentes, con el fin de garantizar que la reforma de la ley penal que se proponga se ajuste efectivamente a los valores y principios de la Constitución y del derecho penal progresivo, de acuerdo a la voluntad expresada por sus proponentes.

Solicitud de nulidad de los códigos de policía estatales

Durante el año 2004, la Defensoría del Pueblo continuó atendiendo denuncias sobre la aplicación abusiva de los Códigos de Policía vigentes en la mayoría de estados del país, los cuales contienen normas que atentan contra el derecho a la libertad personal y el debido proceso. Asimismo, se introdujeron nuevos Recursos de Nulidad con solicitud de medidas cautelares, dirigidos a solicitar la derogatoria de algunos artículos de los códigos de policía de los estados Nueva Esparta, Lara, Cojedes, Aragua, Mérida, Miranda, Sucre, Trujillo, Falcón, Táchira y la Ordenanza de Policía dictada por el Consejo Municipal del antiguo Territorio Federal Amazonas.

Las acciones estaban fundamentadas en razones de inconstitucionalidad e ilegalidad, ya que la mayoría de estos códigos faculta a las autoridades administrativas a realizar privaciones de libertad sin notificación fiscal, vulnerando el principio de legalidad de los delito, faltas y penas así como de la reserva judicial.³¹² En la sección de análisis legislativo se incluyen extensos análisis sobre dos de estas normas, mientras que en la sección de acciones judiciales se recogen los procesos de solicitud de nulidad adelantados por esta institución contra las normas señaladas.

³¹² Defensoría del Pueblo: Dirección de Recursos Judiciales. Casos Emblemáticos de la Dirección de Recursos Judiciales. Caracas, 2004. Ver también Anuario 2003, donde también se analiza este proceso.

Al respecto, la Defensoría considera que las mismas vulneran el principio de legalidad de los procedimientos, al establecer por medio de un texto normativo que no tiene rango de ley nacional un procedimiento administrativo sumario ajeno a cualquier control judicial, que implica una injerencia grave en el derecho a la libertad personal y que le impide al ciudadano la posibilidad de ejercer su derecho a la defensa. Las normas impugnadas violan el derecho al debido proceso consagrado en el artículo 49 de la CRBV, fundamentalmente en lo atinente al principio de legalidad de los delitos, faltas e infracciones, al establecer la posibilidad de sancionar a los ciudadanos con normas de aplicación discrecional, que no están previstas en una ley emanada de la AN.

Por tal razón, la Defensoría solicitó ante la Sala Constitucional del TSJ que fuesen declaradas las causas como de mero derecho, y que como tal fuesen sustanciadas y tramitadas. Además de solicitar la nulidad de los artículos de los Códigos por los cuales se intentaban las acciones, se solicitó que se acordasen medidas cautelares; y que en caso de no ser acordadas, la Sala Constitucional dictara una tutela judicial anticipativa o preventiva, en ejercicio de su poder cautelar como jueces constitucionales.³¹³

La Sala Constitucional declaró con lugar las medidas cautelares solicitadas por la Defensoría del Pueblo en contra de los Códigos de Policía de los estados Cojedes y Nueva Esparta, en resguardo de la libertad personal y el debido proceso; admitió los recursos contra los artículos citados de la Ordenanza de Policía el Estado Amazonas, y contra los artículos citados del Código del Cuerpo de Seguridad y Orden Público del Estado Aragua, el Código de Policía del Estado Lara y de los Códigos de Policía de los Estados Mérida y Miranda; mientras que los recursos interpuestos contra los artículos citados del Código de Policía del Estado Sucre, y los artículos citados de la Ley de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira se encontraban en espera de ser admitidos al cierre de este informe.

En la actualidad, se adelanta un proceso de revisión y análisis de los demás códigos u ordenanzas de policía, para determinar si están apegados a las normas constitucionales o si se requiere proceder en el mismo sentido.

Análisis de los casos atendidos

La Defensoría del Pueblo recibió 1.147 denuncias relacionadas con el derecho a la libertad personal, lo que representa una disminución con respecto al año anterior, cuando se registraron 1.513 denuncias. Del total procesado, 1.040 (90%) señalaban presuntas privaciones ilegítimas de libertad, las cuales son analizadas más adelante. La mayoría de las víctimas de los casos denunciados son jóvenes de sexo masculino. En efecto, el 70,23% eran menores de 30 años, de

³¹³ Idem.

los cuales el 24% tiene 17 años como edad promedio, el 26% tiene edades comprendidas entre los 21 y 25 años, y el 18% entre 26 y 30 años.

El estado que se recibió el mayor número de denuncias fue Lara, donde se registraron más de la tercera parte del total (35,5%), para un registro de 407 denuncias. Los otros estados que le siguen son Miranda, con 145 casos; Área Metropolitana, con 80; Nueva Esparta, con 76, y finalmente Yaracuy, con 49 denuncias. En cuanto a los órganos señalados como presuntos responsables de estos hechos, destacan una vez más las policías estatales como los cuerpos con mayor número de registros, con 795 (lo que significa el 69% del total general). Le siguen la GN, con 99 señalamientos; el Cicpc, con 89; y las policías municipales, que recibieron 64 denuncias.

Por otra parte, las denuncias de detenciones presuntamente emanadas de orden administrativa de autoridades civiles descendieron notablemente. Si para el 2003 se registraron 251, en el presente año el número descendió a 40, donde destacan las prefecturas, con 20 denuncias; las gobernaciones, con 17 denuncias; y las alcaldías, con 3. Si bien es pronto para sacar conclusiones afirmativas, este descenso en el registro evidencia el modo en que pueden revertirse determinadas tendencias, por medio de la persuasión y la formación jurídica del funcionariado. En concreto, en los pasados años se han llevado a cabo una serie de acciones por parte de la Defensoría del Pueblo y otros organismos para concienciar a las autoridades civiles de los límites de sus atribuciones constitucionales y legales; ver al respecto el Anuario de 2003.

En cuanto a las cifras por estados, cabe señalar que los registros de la Defensoría señalan tendencias complejas, que no sólo están relacionadas con la presencia de un determinado patrón de comportamiento, sino también con la conciencia de la ciudadanía en cuanto a su derecho a la denuncia como primer paso para lograr la justicia, y en cuanto al propio desempeño de la institución en una determinada entidad. No obstante, es relevante señalar que en 2002, el estado Lara registró 74 denuncias, el cuarto registro en relación con otros estados; mientras que para 2003, el registro repuntó notablemente, cuando se registraron 606 denuncias (el 85% del total), tendencia que se mantuvo para el período de análisis. Esta tendencia amerita una revisión con respecto a las prácticas policiales que se adelantan en el estado, fundamentalmente en relación a la atribución inconstitucional de detención administrativa que se desprende del Código de Policía estatal vigente.

A continuación se señala un caso de detención arbitraria en la que se resaltan las actuaciones desplegadas por la Defensoría del Pueblo, incluyendo el seguimiento al MP. Una ciudadana acudió a la institución para denunciar que la noche del 31 de enero, funcionarios de la Policía Municipal de Páez, en el estado Apure, detuvieron a su concubino luego de que este hubiese ido al destacamento de la Guardia Nacional del sector a denunciar la conducta inapropiada de estos funcionarios policiales. Aparentemente, los funcionarios señalados, luego de terminada una discusión entre vecinos de la localidad, entraron a su vivienda apuntándolo con su arma de fuego y amenazándolo (P-04-00050).

La Defensoría estableció enlace telefónico con la Fiscalía III del MP y se solicitó información

sobre las actas policiales, donde informaron que para ese momento estaban en su búsqueda. Asimismo, en el Tribunal de Control no existía actuación del MP en el caso. Posteriormente, se programó una visita al destacamento policial, con el fin de revisar el libro de entradas y de novedades del día de la detención. De acuerdo a las mismas, se tomó la declaración al detenido. Posteriormente se realizó una visita a la Fiscalía III del MP, a fin de revisar las actas policiales levantadas por los funcionarios actuantes en la detención del ciudadano. A su vez, la Defensoría solicitó la apertura de una investigación contra los funcionarios de Polipáez responsables de la detención.

Privación ilegítima de libertad

La Defensoría recibió un total de 1.040 denuncias sobre privaciones ilegítimas de libertad. De ese total, los cuerpos de policía estatal acumularon el 73% de los señalamientos, para un total de 763 denuncias. Mientras que el Cicpc recibió 59 señalamientos; diversos cuerpos de policía municipal acumularon 53 denuncias, y 11 la PM. Asimismo, 20 denuncias señalaron a funcionarios de prefecturas y 17 funcionarios de gobernaciones. En cuanto a la incidencia regional, el estado Lara registró el mayor número de casos, con 404; en Miranda se procesaron 133, en Nueva Esparta 74, en el Área Metropolitana 51, en Yaracuy 45, y en Sucre 40.

Entre los cuerpos más señalados destaca de manera prominente la policía del estado Lara, que recibió 381 denuncias por presuntas privaciones ilegítimas de libertad. Le siguen la Policía del estado Miranda, con 107 denuncias; la Policía del estado Nueva Esparta, con 60 denuncias; la Policía del Estado Aragua, con 39; y la Policía del estado Sucre, con 31 denuncias. Todos estos cuerpos policiales actúan bajo códigos policiales estatales que han sido sometidos a recursos de nulidad por parte de la Defensoría.

La violación del derecho a la libertad está referida a actuaciones discrecionales y arbitrarias en que incurren en determinadas circunstancias los cuerpos de seguridad del Estado, donde a menudo se vulneran otra serie de derechos, como el derecho a la inviolabilidad del hogar, a la integridad personal. Algunas de las denuncias refirieron las siguientes pautas de comportamiento: allanamientos arbitrarios de domicilios privados; traslados a centros de detención y maltratos o abusos practicados por las autoridades durante el traslado; castigos corporales, como golpes con objetos contundentes (la culata de las escopetas, puños y patadas); lesiones con arma de fuego; incomunicación de los detenidos, entre otras. A su vez, hubo referencias a negación de visitas familiares, escasa salubridad de las celdas de detención y extensión ilegal de la detención preventiva, entre otras.

A partir del análisis de las denuncias recibidas, se detectaron tres elementos que contribuyen a esta realidad: a) las normas inconstitucionales de los códigos de policías regionales y locales; b) la realización de operativos y redadas como respuesta al problema de seguridad ciudadana; y c) la falta de respuesta o la actuación poco diligente de los funcionarios del MP y/o de los tribunales de justicia.

Destaca una denuncia recibida el 27 de abril de parte del ciudadano CB, procedente del estado

Amazonas. El peticionario manifestó que en fecha 25 de abril se encontraba con cinco amigos en una licorería ubicada en Puerto Ayacucho, siendo detenidos por miembros del Comando Anti-Extorsión y Secuestro de la GN, debido a que no portaban la cédula de identidad para ese momento. Los efectivos los trasladaron al Retén Policial donde permanecieron detenidos por más de 2 días, a pesar que los familiares ya habían consignado sus documentos de identidad. La Defensoría se trasladó al centro de detención para verificar el estado de los detenidos y tomó declaración de cada uno de ellos. Seguidamente, procedió a hacer averiguaciones ante el MP, el CORE 9 de la GN, y la Onidex. La institución logró mediante su actuación la libertad inmediata de los detenidos (P-04-00141).

También en el Estado Lara un ciudadano denunció que agentes de la Comisaría 22 del Barrio Unión lo habrían detenido cerca de su casa sin razón justificada, trasladado hasta la sede de la comisaría y ordenado que se quitara la ropa, mientras lo golpeaban con una vara por todo el cuerpo. El denunciante manifestó que todas las personas que se encontraban allí detenidas estaban desnudas y fueron víctimas de maltratos y agresiones por parte de los funcionarios policiales (P-04-00147).

2.3.5 Derecho a la justicia y al debido proceso

Sumario

Durante el período en estudio, se aprobó la nueva Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, cuya discusión generó una amplia polémica en torno a los procesos de designación de magistrados y su supuesto objeto de control político. Sin embargo, los mecanismos previstos en la ley cumplen con los requisitos básicos de separación de poderes, omitiendo toda injerencia del Poder Ejecutivo sobre el proceso. Asimismo, se mantuvo el debate sobre la reforma de las leyes penales, signado fundamentalmente por la discusión en torno al Proyecto de Reforma Parcial del Código Penal presentado por los sectores parlamentarios que apoyan al gobierno.

A lo largo del lapso en estudio, la Defensoría del Pueblo procesó 184 casos vinculados con el derecho a la justicia y 1.114 con irregularidades en relación al debido proceso. Mientras que en diversos procesos judiciales de resonancia nacional se produjeron avances. Es el caso de los procesos vinculados con el golpe de Estado de abril de 2002, donde se realizaron nuevas imputaciones en relación con la autoría intelectual de los asesinatos atribuibles a la PM, así como se dio inicio a las imputaciones relacionadas con la firma del decreto que abolió los Poderes Públicos y pretendió instaurar en Venezuela la primera dictadura en más de 40 años. Asimismo, se continuó con el proceso de reparaciones derivado de los sucesos del 27 de febrero de 1989 (el denominado Caracazo), y se imputó al entonces Ministro de Defensa, Ítalo del Valle Alliegro.

Marco normativo

Durante el período en estudio, se aprobó la nueva Ley Orgánica del Tribunal Supremo de

Justicia,³¹⁴ cuya entrada en vigencia significó la derogación de la anterior, vigente desde 1976. El objetivo de la nueva ley es actualizar el marco normativo del máximo órgano del Poder Judicial, conforme a las disposiciones de la CRBV. En términos generales, la ley replica los mismos principios de funcionamiento y estructura del órgano, ampliando el número de magistrados de 17 a 32.

Al igual que con otros tantos procesos legislativos de los últimos años, la discusión del proyecto dividió a las bancadas parlamentarias de oposición y de apoyo al gobierno, así como a los sectores sociales y políticos que los secundan. Mientras los primeros señalaron que se trataba de un proyecto inconstitucional, los segundos lo defendieron por proveer para la democratización del Poder Judicial.

Para ilustrar la polémica se hará referencia a dos opiniones de juristas nacionales. Por un lado, Carlos Escarrá, abogado constitucionalista, aseguró que el objetivo de la nueva ley era poner en práctica la democracia participativa y desarrollar las garantías necesarias para garantizar su transparencia, en la medida que todos participen.³¹⁵ Por su parte, la presidenta de la Sala Penal del máximo tribunal, Blanca Rosa Mármol de León, señaló que el texto legal significaba *“la muerte de la independencia de los poderes y el estado de Derecho”*.³¹⁶

Asimismo, el proyecto fue objeto de una intensa campaña de descrédito por parte de la organización internacional Human Rights Watch, que por medio de informes de reducida rigurosidad afirmaba que su objetivo era “purgar” y “copar” el tribunal de seguidores de gobierno. Estas críticas se centraban fundamentalmente en los mecanismos de selección y evaluación de los magistrados del alto tribunal. El informe inicial de HRW señalaba que la ley colocaba la selección de magistrados a merced del Poder Ejecutivo, y concluía solicitando de manera extemporánea la aplicación de la Carta Democrática Interamericana para evitar el debilitamiento del principio de separación de poderes.

Sin embargo, a diferencia de un número considerable de repúblicas del hemisferio, donde el gobierno participa directa o indirectamente en la designación de magistrados,³¹⁷ la nueva ley venezolana omite cualquier modalidad de injerencia del Poder Ejecutivo en el proceso. Asimismo, con el objetivo de ahondar en la profundización de la participación social en la conducción de los asuntos públicos y en concordancia con la CRBV, la ley prevé la instalación de un Comité

314 Gaceta Oficial N.º 37.842, del 20 de mayo de 2004.

315 VENPRES: Nueva ley de TSJ pondrá en práctica Democracia Participativa. Caracas, 3 de mayo de 2004.

316 CADENA GLOBAL: Nueva Ley somete al TSJ a voluntad de la Asamblea Nacional. Caracas, 4 de mayo de 2004.

317 En el hemisferio existen ordenamientos que prevén la designación directa de los magistrados por el Presidente de la República o por el gabinete en su conjunto; su elección por organismos presididos por la máxima autoridad del Poder Ejecutivo, y que ante la falta de quórum prevén la decisión ejecutiva unilateral. No es del conocimiento público que HRW haya solicitado la aplicación de la Carta Democrática Interamericana en ninguno de estos casos repúblicas por motivo similar al que originó la solicitud referida a Venezuela. Adicionalmente, la organización solicitó al Banco Mundial, de manera inamistosa, que descontinuara el financiamiento al proyecto de reforma judicial, hasta tanto no se adoptaran las medidas por ellos solicitados.

de Postulaciones con representación de la sociedad civil e incluye la participación del Poder Ciudadano en la selección final de los candidatos. Asimismo, luego de este proceso de selección, se establece un procedimiento de elección parlamentaria de magistrados por el voto de 2/3. Sólo ante la falta de acuerdo parlamentario, incluye una cuarta ronda que permite la elección por mayoría simple, como garantía de funcionamiento de la institucionalidad constitucional – y en apego al principio democrático de gobierno de las mayorías.

En todo caso, la CIDH, que es el organismo regional al que le compete pronunciarse sobre la materia, no compartió la preocupación de HRW en torno a la ley. En concreto, en ocasión de publicar en octubre un comunicado acerca de supuestas amenazas contra su independencia,³¹⁸ la CIDH señaló su preocupación en torno a varios temas,³¹⁹ sin hacer referencia alguna al nuevo marco normativo del TSJ, que fue sancionado con cinco meses de antelación al pronunciamiento.

Actividad legislativa

Durante el lapso en estudio, se produjo una intensa actividad en la AN en relación con la reforma a la ley penal, para adaptar la versión originaria de 1926 a las nuevas realidades jurídicas. Por un lado, la Comisión Mixta para el estudio de los Códigos Penal, Orgánico Procesal Penal, y Orgánico de Justicia Militar, presentó un informe sobre la marcha de sus trabajos. Por otro lado, el Bloque del Cambio presentó a finales de 2003 un Proyecto de Ley de Reforma Parcial del Código Penal, que fue objeto de amplio debate en el transcurso del año.

El proyecto de reforma parcial actualiza una serie de delitos ya tipificados en la norma vigente, entre los cuales delitos comunes como robo y hurto, delitos de opinión como difamación e injuria y delitos vinculados con la protesta como cierre de vías y cacerolazos. A su vez, incorpora los nuevos delitos de invasión de tierras e inmuebles, así como de divulgar informaciones con objetivo de causar zozobra. En términos generales, la reforma propuesta muestra una tendencia a aumentar las penas aplicables y a eliminar los beneficios procesales, tendencias ambas poco consonas con el derecho penal progresivo de penas mínimas y las disposiciones constitucionales que proponen la preferencia por las penas alternativas a prisión.

Luego de un intenso debate, caracterizado una vez más por la polémica, el proyecto fue finalmente aprobado en segunda discusión el 9 de diciembre del lapso analizado. Sin embargo, al cierre de este informe, fue devuelto por el Ejecutivo a la AN, con una serie de observaciones acerca de la inconstitucionalidad de la medida de supresión de beneficios procesales en determinado número de delitos, así como sobre otros aspectos menores de la reforma.

318 CIDH: CIDH reafirma su independencia y autonomía al concluir Sesiones. Washington, 28 de octubre de 2004. Comunicado N° 23/04.

319 En concreto, señaló el Proyecto de Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión, analizado en la sección sobre libertad de expresión; así como sobre las investigaciones judiciales que se adelantaban contra organizaciones no gubernamentales presuntamente incurso en actividades ilegales.

Situación general

En el presente año, el Poder Judicial tomó diversas medidas para activar un proceso de mejoramiento de la gestión administrativa del poder judicial. A su vez, los esfuerzos se orientaron a fortalecer los mecanismos de control financiero, presupuestario, contable y de control interno inexistentes, actualizando los sistemas administrativos internos.³²⁰

El presupuesto asignado para la gestión del TSJ alcanzó la cifra de Bs. 742 millardos, de los cuales 57 correspondían al propio TSJ y el resto a la Dirección Ejecutiva de la Magistratura.³²¹ No obstante, en virtud de las insuficiencias presupuestarias el órgano judicial se vio en la necesidad de solicitar créditos adicionales.

Así mismo, luego de un prolongado proceso de postulaciones, la AN escogió los nuevos representantes del Poder Judicial que regirán el TSJ durante el período 2005-2007. Con tal fin, el 15 de diciembre se efectuó una sesión especial en el hemiciclo del Palacio Federal Legislativo, para comprometer a los 17 Magistrados y Magistradas principales y 32 suplentes escogidos por los parlamentarios luego del proceso de evaluación de postulaciones.³²²

Durante el lapso analizado se han producido avances en relación con diversos casos emblemáticos, que han expresado la intención de resarcir, conforme a los principios constitucionales (art. 30 de la CRBV), a grupos de personas que han visto sus derechos afectados. A continuación, se revisan brevemente algunos de ellos.

Créditos Indexados

Los Créditos Indexados o mexicanos son créditos fundamentados en el cobro de intereses sobre los intereses, lo cual prolonga la deuda indefinidamente y la hace virtualmente impagable. Esta oferta del mercado financiero, que afectó durante la última parte de la década de los 90 y comienzos de la presente a solicitantes de préstamos bancarios, fundamentalmente para la adquisición de vivienda y automóviles, ha estado presente de manera reiterada en el debate público, luego de que la Asociación Civil Deudores Hipotecarios de Vivienda Principal del Estado Lara (Asodevипrilara) introdujera una acción de amparo ante el TSJ en el año 2001.

En dicha ocasión, la Defensoría del Pueblo se hizo parte en la acción de amparo solicitando a la Sala Constitucional que se ordenara a Sudeban, al Indecu y a todas las instituciones financieras, que dieran inicio a un procedimiento en el que se estableciera un nuevo sistema de pago de los créditos hipotecarios y habitacionales, adicionalmente al recalcu de las deudas y las acreencias. También se solicitó que se suspendieran todas las ejecuciones de hipotecas y juicios que se

³²⁰ TSJ: Informe anual 2004. Caracas, 2005. Pág. 139-138.

³²¹ Idem.

³²² Venpres: Se juramentan hoy los nuevos magistrados del TSJ. Caracas, 15 de diciembre de 2004.

realizaban por razón de estos créditos hipotecarios.³²³ En el Anuario de 2003 se revisan los antecedentes del caso.

En el período en estudio, los juicios contra los deudores hipotecarios de este tipo de créditos fueron suspendidos, conforme a decisión de agosto del Tribunal Séptimo Bancario con Competencia Nacional.³²⁴ A raíz de esta decisión, las instituciones financieras están inhabilitadas para ejecutar las hipotecas pendientes generadas por deudas provenientes de esta modalidad de créditos, mientras que los bancos que lo habían hecho deberán cumplir con sus responsabilidades por daños y perjuicios. Al mismo tiempo, se prohibió la aplicación de la modalidad de créditos indexados, lo que ocasionó la introducción de diversas acciones contra las entidades financieras por parte de los afectados.

Mediante sentencia n.º 1.858³²⁵ del 30 de agosto, el TSJ estableció el procedimiento para el recálculo de los créditos indexados, que deberían realizarse en un plazo de 30 días, una vez que fuese publicada en Gaceta Oficial. Para el recálculo de los préstamos, se resolvió tomar en consideración las recomendaciones presentadas por el BANAP, lo que significa que el cálculo se deberá aplicar con los intereses fijados por el Banco Central de Venezuela conforme al fallo de 24 de enero de 2002, quien ya había realizado las determinaciones ordenadas en dicha sentencia.³²⁶

Asimismo, se establece en la sentencia que los intereses sobre intereses no debidos que se cobraron deberán ser tomados como amortización del capital, señalando además que los intereses no cancelados, vencidos y no satisfechos no constituyen un nuevo préstamo. Por ello, los bancos deberán remitir a la Superintendencia de Bancos la información que ésta le solicite sobre las denuncias formuladas por los deudores hipotecarios, además de reconocer todos aquellos pagos que los deudores hicieron mediante depósitos en tribunales.

Al respecto, el consultor jurídico del Indecu, Milton Ladera, expresó que se requería la mayor colaboración posible por parte los entes financieros para la creación de Unidades de Atención al Cliente para los afectados por los Créditos Indexados y Cuota Balón, a fin de dar cumplimiento lo más rápido posible a la sentencia y de suministrar la información necesaria a los usuarios que contrajeron los créditos considerados ilegales por motivo de usura.³²⁷ Asimismo, el Indecu señaló que:

“los bancos están además en la obligación de darle cumplimiento al artículo 128 de la Ley de Protección al Consumidor, que establece ‘quien en operaciones de venta a crédito de bienes o servicios de financiamiento para tales operaciones, obtenga

323 Ver: Defensoría del Pueblo: Defensoría del Pueblo consignó ante el TSJ escrito de opinión por caso de créditos indexados. Caracas, 25 de Septiembre de 2001.

324 El Universal: El Tribunal Séptimo Bancario con competencia Nacional suspendió los juicios contra los deudores hipotecarios de créditos indexados. Tomado de Tecnoiris en Internet, <<http://www.tecnoiris.com/modules.php?name=News&file=article&sid=125>>.

325 TSJ: Sala Constitucional. Sentencia n.º 1.858, del 30 de agosto de 2004. Expediente n.º 01-1274.

326 Idem.

327 VENPRES: Rechazan nueva remisión de tabla de créditos indexados al TSJ. Caracas, 9 de noviembre de 2004.

a título de intereses, comisiones, recargos, cualquier cantidad por encima de los máximos que sean fijados o permitidos por el Banco Central de Venezuela, en atención a las condiciones existentes en el mercado financiero nacional, incurrirá en delito de usura, y será sancionado con pena de prisión de dos a cinco años y con multa de cien unidades tributarias (100 UT) a tres mil unidades tributarias (3000 UT).³²⁸

Por su parte, la Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras (Sudeban) indicó a las entidades bancarias que todos aquellos ciudadanos a quienes les fueron otorgados créditos indexados para la adquisición de vehículos con reserva de dominio (cuota balón), podrían solicitar a la banca nuevos créditos, aunque se encuentren registrados en el Sistema de Información Central de Riesgo (Sicri) como deudores, mientras se encuentran a la espera del recálculo de sus intereses.³²⁹ Esta decisión se tomó en base al artículo 21, ordinal 2 de la Constitución, que señala que *“la ley garantizará las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad ante la ley sea real y efectiva”*.

Investigaciones relacionadas con el golpe de Estado de abril del 2002

Responsabilidades penales en relación con las muertes

A raíz de los hechos del 11 de abril del 2002, los excomisarios y exjefes de la PM, Henry Vivas y Lázaro Forero fueron citados para ser imputados como presuntos autores intelectuales de los homicidios acontecidos en dicha ocasión y que eran imputables a efectivos de dicho cuerpo policial.³³⁰ Luego de los comicios regionales de octubre de 2004, ambos ciudadanos solicitaron asilo político a la Embajada de El Salvador, el cual fue negado el 3 de diciembre.

Posteriormente, las fiscales 6ta nacional y 44 del Área Metropolitana de Caracas, Luisa Ortega Díaz y Aura Suárez Villalobos, solicitaron ante la jueza de Control del Área Metropolitana de Caracas, Anabel Rodríguez, la ratificación de la medidas privativas de libertad para Vivas y Forero, haciendo formal la imputación ante el tribunal por los delitos de homicidio calificado en grado de concurso ideal y lesiones personales.³³¹ Al cierre del Anuario, la jueza del Tribunal 13 de Control del Área Metropolitana de Caracas ratificó la medida privativa de libertad contra los ex directores de la Policía Metropolitana, trasladando la competencia del juicio a Maracay, conforme a la sentencia del TSJ donde se señalaban como competentes en el caso a los tribunales del Estado Aragua.³³²

³²⁸ Ídem.

³²⁹ Venpres: Deudores de indexados pueden solicitar nuevos créditos a la banca. Caracas, 29 de septiembre de 2004.

³³⁰ Para mayor información sobre el seguimiento que ha realizado la Defensoría del Pueblo de las investigaciones relacionadas con el golpe de Estado de abril del 2002, se recomienda revisar la información contenida en los Anuarios 2002 y 2003 sobre la situación de los Derechos Humanos en Venezuela de la Defensoría del Pueblo.

³³¹ RNV: Fiscalía imputa de homicidio calificado a Vivas y Forero. RNV, Caracas, 4 de diciembre de 2004.

³³² RNV: Juicio contra Vivas y Forero se efectuará en Maracay. RNV, 4 de diciembre de 2004.

A su vez, Yesenia Fuentes, como representante de la Asociación de Víctimas de 11 de abril (Asovic), demandó justicia para ella y el resto de las víctimas (más de 85) que componen su organización.³³³ En sus declaraciones, acusó a Vivas y a Forero de haber dado órdenes a los efectivos policiales que se encontraban bajo su mando el 11 de abril del 2002 de abrir fuego contra las personas que se encontraban en el Puente Llaguno; así como también a quienes dispararon desde el camión antimotines conocido como La Ballena, en su caso con fusiles de precisión.

Según representantes de Asovic, es necesario abrir una amplia investigación en torno a estos sucesos, ya que existe la posibilidad de enjuiciar al alto mando de la PM. Además, señalaron que la juez cuarto de Control del Circuito Judicial Penal de Aragua, Verónica Castro, indicó la necesidad de imputar al *“ex alcalde Alfredo Peña, quien era el superior jerárquico de la comandancia de la Policía Metropolitana, a quien se le imputa de haber sido partícipe y planificador de la orden de operación del 11 de abril. Tiene responsabilidad por omisión y por comisión”*.³³⁴ En las mismas fechas, el recién electo Alcalde Mayor, Juan Barreto, solicitó el traslado de los 8 efectivos policiales imputados por los asesinatos en Puente Llaguno de la Comandancia de la PM, donde permanecían detenidos desde 2002 a la espera de juicio, a la Disip. Esta solicitud fue realizada en virtud de que se temía por sus vidas, luego de haber ratificado las acusaciones contra sus dos exjefes. Al respecto, el TSJ, a través de un comunicado de prensa, señaló que la Sala de Casación Penal Accidental había dictado un auto mediante el cual se acordaba su traslado a la sede de la Disip.³³⁵

Así mismo, el 19 de noviembre el fiscal 4º con competencia nacional del MP, Oliver Naveda, solicitó orden de aprehensión contra el ex secretario de Seguridad Ciudadana de la Alcaldía Mayor, Iván Simonovis, quien fue aprehendido el 22 de noviembre en el aeropuerto internacional La Chinita, en Maracaibo (Zulia), cuando se disponía a abordar un avión con destino a Estados Unidos.

Luego de aprehendido, el MP presentó acusación formal contra Iván Simonovis ante el Tribunal 7mo en funciones de Control de estado Aragua, por su presunta participación como cómplice en el delito de homicidio calificado en grado de complicidad correspectiva y por lesiones personales, ambos tipificados en los artículos 408 en relación con el 84 y 416 en concordancia con el 98, del Código Penal venezolano. El 24 de noviembre, el Tribunal 34 en funciones de Control del Área Metropolitana de Caracas acordó la medida privativa de libertad contra Simonovis,³³⁶ decidiendo además que el imputado fuese recluso en la sede de la Disip en Caracas.

A su vez, la Fiscal 6ta. con competencia Nacional Luisa Ortega Díaz, ordenó la citación del ex Alcalde Mayor, Alfredo Peña, también en función de su presunta relación con los homicidios del 11 de abril, y en su condición de máxima autoridad metropolitana para el

333 Dicha organización incluye a familiares de las personas fallecidas y a personas que resultaron heridas en el marco de los sucesos del 11 de abril.

334 Asovic: Abogados de Asovic: inminente imputación de Peña por caso de 11-A. Tomado de Asovic en Internet: <<http://www.asovic.org/temas111203.htm>>.

335 TSJ: Acordado traslado de 8 efectivos de la PM a la sede de la DISIP. TSJ en Internet, 22 de noviembre de 2004.

336 MP: Tribunal 34 de control privó de libertad a ex Secretario de Seguridad Ciudadana de la Alcaldía Mayor. Caracas, 24 de noviembre de 2004.

momento de los hechos. Al cierre del Anuario, el mencionado ciudadano se encuentra en paradero desconocido.

Proceso contra los firmantes del decreto de 12 de abril

En el marco del golpe de Estado, el 12 de abril los sectores que usurparon ilegítimamente el poder promulgaron un decreto de constitución de un gobierno provisional presidido por Pedro Carmona, para entonces presidente de la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (Fedecamáras). Luego de su lectura durante la cual las emisoras de radio y televisión se encadenaron, un amplio grupo de los presentes procedió a estampar su firma en el acta leída públicamente.

Durante el período, quienes estamparon su rúbrica en dicho documento han sido objeto de citaciones bajo los cargos de rebelión civil (artículo 144 del Código Penal). Al respecto, el Fiscal Danilo Anderson emitió las primeras citaciones a los firmantes, reiterando ante los medios de comunicación que quienes no acudieran a las mismas serían objeto de procesos penales.³³⁷

Ante la muerte por asesinato del Fiscal Danilo Anderson, el caso fue asumido por la Fiscal Ortega Díaz, quien tiene la responsabilidad de concluir las actuaciones contra los firmantes del acta (400 en total). Además de los firmantes del decreto, el fiscal Anderson también tenía previsto acusar a las personas que aceptaron cargos en el gabinete de Pedro Carmona Estanga.

El 17 de diciembre, la juez 25 de control, Josefina Gómez Sosa, ordenó la prohibición de salida del país a las 23 primeras personas imputadas por el delito de rebelión civil, a la vez que la Fiscal 6º con competencia nacional, Luisa Ortega Díaz incrementó el número de personas imputadas.³³⁸ No obstante, las investigaciones se prolongarán durante el 2005.

Sin justicia, no procede la amnistía

En el seno de la AN, diversos representantes de partidos políticos de oposición han planteado la posibilidad de elaborar una Ley de Amnistía para las personas involucradas en el golpe de Estado del 2002. No obstante, preocupa a la Defensoría que esta ley pueda constituirse como un elemento más de impunidad. Asimismo, la pretensión de amnistía es incongruente, por cuanto ésta procede contra personas condenadas por los tribunales de justicia, mientras que el proceso de determinación de responsabilidades por la ruptura del hilo constitucional no ha logrado concluir actos de justicia determinantes.

En efecto, es notorio que no existe ninguna condena penal en firme que haga justicia por la

337 RNV: Imputados por golpe de abril que no acudan a Fiscalía pueden ser juzgados. Caracas, 22 de octubre de 2004.

338 El Nacional.L.: Solicitan prohibición de salida del país por decreto de Carmona. Tomado de El Nacional en Internet, <<http://www.el-nacional.com/Articulos/DetalleArticulo.asp?idSeccion=64&cid=53794>>. Consultado el 20 de diciembre de 2004.

muerte de alrededor de 20 ciudadanos durante el 11 de abril y de otros ciudadanos y ciudadanas que perdieron la vida en los días posteriores, así como por los que fueron detenido arbitrariamente y sometidos a torturas y/o a tratos crueles inhumanos y degradantes. Tampoco hay condenas penales por la detención y secuestro del Presidente de la República, ni por la interrupción del hilo constitucional y la acción del golpe de Estado.

Al respecto, cabe recordar que las leyes de amnistía se aplican luego de que el sistema de justicia haya cumplido su labor de establecer responsabilidades. Por ello, mientras no se determinen responsabilidades penales por el conjunto de hechos que sacudieron a la nación en aquellas fechas, la situación se encuentra aún en fase de impunidad. Así, la pretensión de amnistía esconde la pretensión de garantizar la irresponsabilidad de quienes fueron protagonistas de aquellos hechos – pretensión que bajo ningún concepto puede secundarse en nombre del Estado de derecho y de justicia

Avances en el caso del Caracazo

Los sucesos ocurridos el 27 de febrero de 1989 tuvieron lugar en el marco de la aplicación de las medidas económicas neoliberales del entonces presidente Carlos Andrés Pérez, las cuales ocasionaron la enajenación del patrimonio nacional, la pérdida de la soberanía nacional y la profundización de los niveles de pobreza en nuestro país. Sin embargo, el saldo más trágico fue se derivó de la acción represiva luego de las protestas generalizadas contra el ajuste estructural. Estos hechos conocidos como el Caracazo, tuvieron como resultado la muerte de centenares de venezolanos, y otros tantos heridos, lesionados, torturados y desaparecidos, producto de las acciones represivas indiscriminadas de los órganos de seguridad del Estado por orden de las autoridades centrales.

En el presente año, el Ejecutivo Nacional dio cumplimiento al dictamen de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la indemnización adecuada a las víctimas del Caracazo, a través de la entrega de USD 4,8 millones de dólares.³³⁹ Este proceso, al que se dio inicio en 2003,³⁴⁰ fue reconocido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos de mediante Resolución del 17 de noviembre de 2004, en la que resolvió:

“El Estado ha dado cumplimiento al pago de las indemnizaciones ordenadas por concepto de daño material e inmaterial (puntos resolutivos sexto, séptimo, octavo y noveno de la Sentencia de Reparaciones emitida por este Tribunal el 29 de agosto de 2002); al pago de las costas y gastos a favor del Comité de Familiares

339 MINCI: Gestión de Gobierno – Programas. Tomado de MINCI en Internet, <<http://www.minci.gov.ve/logro.asp?numn=18>>. Consultado el 31 de enero de 2005.

340 Ver la sección sobre derecho a la justicia del Anuario de la Defensoría de 2003.

*de las Víctimas de los Sucesos de Febrero - Marzo de 1989 (COFAVIC) (punto resolutivo décimo de la Sentencia de Reparaciones emitida por este Tribunal el 29 de agosto de 2002), y a la publicación de los extractos de las sentencias de fondo y reparaciones dictadas en el presente caso (punto resolutivo quinto de la Sentencia de Reparaciones emitida por este Tribunal el 29 de agosto de 2002), de conformidad con lo señalado en el Considerando octavo de la presente Resolución”.*³⁴¹

No obstante, la Corte instó al Estado venezolano a cumplir con aquellos puntos pendientes ordenados por el Tribunal en la Sentencia de Reparaciones emitida el 29 de agosto del 2002, entre los que destaca garantizar la depuración de los cuerpos de seguridad y una formación adecuada para asegurar que no se producirán acontecimientos de la misma naturaleza, así como establecer las responsabilidades penales a las que hubiera lugar.

Con respecto al primer punto, si bien el Ejecutivo ha adelantado diversas iniciativas de formación en derechos humanos para efectivos policiales y militares, todavía no se han realizado los esfuerzos necesarios para revertir determinadas actuaciones violatorias de los derechos humanos. Sin embargo, cabe reconocer que el comportamiento de las fuerzas de seguridad durante las situaciones de violencia callejera que se han producido en los últimos años, y muy especialmente durante la violencia que sectores de oposición promovieron en febrero y marzo del presente año, hechos en los cuales los cuerpos de seguridad tuvieron una actuación moderada que sólo se vio desbordada en contadas ocasiones, a pesar de la insistencia de los manifestantes violentos.

En relación con el establecimiento de responsabilidades, durante el 2004 se produjo un avance significativo, cuando el MP imputó al General en situación de retiro, Ítalo del Valle Alliegro. Durante el Caracazo, este oficial ejercía el cargo de ministro de Defensa, por lo que fue imputado por la presunta comisión del delito de homicidio. Alliegro fue citado por la Fiscalía 21 nacional del MP, Alis Fariñas, dando así mismo cumplimiento a lo establecido en la sentencia de la Sala Político Administrativa del TSJ, de fecha 24 de febrero de 2000, donde se ordenó al MP llevar a cabo las investigaciones pertinentes en torno a dichos sucesos hasta establecer la identidad de los autores materiales, intelectuales y partícipes.³⁴²

341 CIDH: Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de noviembre de 2004. Tomado de CIDH en Internet, http://www.corteidh.or.cr/cumpli_pdf/caracazo_17_11_04.pdf. Consultado el 07 de febrero de 2005.

342 Ver: Quiñones, Ludovico: Fiscalía imputó a Ítalo del Valle Alliegro por 27-F. Tomado de RNV en Internet, <<http://www.rnv.gov.ve/noticias/index.php?act=S&T&f=2&t=3671&hl=alliegro&s=6906ba8af5b4b4acba10064ec6c32bf7>>. Publicado el 20 de febrero de 2004.

Análisis de casos Atendidos

Derecho a la justicia

La institución recibió un total de 184 quejas o peticiones que reflejaban situaciones en las que el derecho a la justicia se veía afectado. Entre las acciones más denunciadas, destacan las insuficiencias o irregularidades en distintos momentos y ámbitos del proceso, desconfianza en la efectividad de los recursos, la falta de imparcialidad de los tribunales competentes y la falta de ejecutoriedad de las sentencias.

Las delegaciones donde más denuncias se presentaron fueron el Área Metropolitana (71), Miranda (24), Zulia (11), Apure (9) y Yaracuy (8). A su vez, los órganos del sistema de administración de justicia señalados como responsables fueron el MP con 51 denuncias, seguido por los tribunales de Instancia, con 36 casos, y diversos ministerios, con 25 denuncias.

Cabe destacar que el 20 de julio un grupo de 30 trabajadores de la Alcaldía Mayor solicitó la intervención defensorial, en virtud de que acudieron a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo a fin de solicitar la reincorporación a su lugar de trabajo y el pago de los salarios caídos. Posteriormente, la Comisión de Reestructuración y Funcionamiento del Poder Judicial decidió la destitución de los jueces de esta Sala, lo que llevó a la paralización de la causa. En consecuencia, al sentir lesionado su derecho de obtener justicia, el grupo de ciudadanos afectados dirigieron varios escritos al Presidente del TSJ, el cual manifestó que el nombramiento de los Magistrados era competencia de la Sala Política Administrativa adscrita al máximo órgano judicial (P-04-03113).

Derecho a realizar peticiones ante la Administración Pública

Este derecho fue objeto de quejas y denuncias en 1.252 oportunidades, lo que evidencia una elevada incidencia de este tipo de circunstancias, a menudo vinculada con deficiencias administrativas de orden formativo. Las principales causas de las quejas fueron la falta de oportuna respuesta por parte de algún ente de la administración, la falta de pronunciamiento por parte de la autoridad competente, la negativa de acceso a documentos públicos, la ineficiencia y desconocimiento de los principios de ética administrativa, el incumplimiento en los plazos de entrega, así como también la falta de atención y maltrato al público.

Del total de denuncias, el mayor número señala a diversos ministerios, con 414 casos; alcaldías, con 333; el MP, con 81; y gobernaciones, con 74. Los estados donde se recibió el mayor número de denuncias fueron el Área Metropolitana de Caracas (266), Miranda (121), Sucre (82), Trujillo (66), Carabobo (60) y Táchira (55).

Derecho al debido proceso

Durante el lapso analizado, la Defensoría del Pueblo recibió un total de 1.114 denuncias relacionadas con este derecho. Del total de denuncias, 627 corresponde a la vulneración del

debido proceso en instancia judicial y 487 en instancia administrativas. En la Sede del Área Metropolitana se registró el mayor número de denuncias (170), seguida por Miranda (159), Lara (104), Sucre y Zulia (71), Táchira (64) y Bolívar (61). En cuanto a la responsabilidad por los hechos denunciados, los Tribunales de instancia fueron señalados en 312 oportunidades, seguidos por el MP (218), los ministerios (119), las Alcaldías (81), las policías estatales (56) y el Inttt (51). A continuación se reseñan los patrones más vulnerados:

Retardo Procesal: En estos casos se denuncia la falta de sentencia oportuna, dilación injustificada, así como excesiva demora en los trámites administrativo. Las denuncias bajo este patrón alcanzaron la cifra de 407 casos; de ese total 333 señalan a la sede judicial y 74 a la sede administrativa.

Irregularidades en los procesos: Se clasifican bajo este patrón los casos en donde las autoridades toman decisiones de carácter arbitrario, o extravían los expedientes (administrativos o judiciales). También, se denuncia situaciones de abuso y falta de atención por parte de la autoridad correspondiente. La institución recibió un total de 342 denuncias, de las cuales 263 pertenecen al ámbito administrativo y 79 al judicial.

Ausencia de procedimiento previo: Se trata de casos en donde las autoridades toman decisiones sin un procedimiento previo. Se recibieron solamente 6 denuncias bajo este patrón, 5 en sede administrativa y 1 en sede judicial.

Por falta de Autoridad Regular: Se clasifican bajo este patrón las irregularidades relacionadas con la falta de un juez natural, desconocimiento de éste, nombramiento *ad hoc* o error en la jurisdicción. De las 8 denuncias recibidas por la institución, 4 corresponden al debido proceso judicial y 4 al debido proceso administrativo.

Derecho a la Defensa: Se clasifican bajo este tipo de casos a las personas que no contaron con la asistencia jurídica de un abogado, con el derecho de ser notificados, de acceder a las pruebas y de disponer del tiempo y de los medios adecuados, para ejercer la defensa. Se recibieron un total de 152 registros, 83 en el ámbito judicial y 69 en el ámbito administrativo.

Presunción de inocencia: Se trata de denuncias en las cuales se evidencia que a la víctima se le ha tratado como culpable de la falta que se le imputa, antes o durante la tramitación del proceso y con anterioridad a una decisión competente. Bajo este patrón se registraron un total de 7 denuncias (6 en sede judicial y 1 en sede administrativa).

Por omisiones injustificadas: Estos casos están referidos a la falta de actuación por parte de la autoridad correspondiente, por suspensión del procedimiento o carencia de actuaciones ante reiteradas peticiones. De las 39 denuncias que reflejaron hechos susceptibles de ser considerados como vulneración al debido proceso, 28 fueron de carácter judicial y 11 administrativos.

Por falta de notificación: En estos casos, las personas acudieron a la Defensoría del Pueblo DP a denunciar el menoscabo del derecho a conocer las razones por las cuales se le siguen

procedimientos judiciales y administrativos. La cuantía de los casos atendidos en este patrón ascendió a la cifra de 51 denuncias. De los cuales, 25 son administrativos y 26 judiciales.

Errores judiciales: Estas denuncias están relacionadas con los daños por errores judiciales (retardo u omisión) injustificados, causados por jueces o magistrados o autoridad competente; en todo caso, el Estado tiene la obligación de resarcir la situación jurídica lesionada. Este patrón presentó 7 quejas, de las cuales 4 son administrativas y 3 judiciales

Penitenciario: Estos casos están referidos a las presuntas vulneraciones del debido proceso, cometidas en los establecimientos penitenciarios y en los centros de detención preventiva. En relación con estos hechos, la Defensoría recibió un total de 28 casos en la instancia judicial.

Entre los casos recibidos por vulneración al debido proceso en sede administrativa por motivo de denegación de acceso a la información, puede reseñarse la denuncia recibida el 9 de julio el ciudadano EG acudió a la Sede Central en Caracas, a los fines de denunciar al Consultor Jurídico del Ministerio de la Defensa, quien le habría negado el acceso a su expediente administrativo. Asimismo, manifestó que desde el mes de febrero cursaba en su contra un procedimiento de destitución, sin que se le permitiera obtener copia certificada del auto (P-04-05671).

Por otra parte, un ciudadano asistió a la institución el 14 de enero, con la finalidad de denunciar retardo procesal por la acción de amparo constitucional con medida cautelar innominada incoada ante el Juzgado Sexto de lo Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas. De acuerdo al denunciante, este Tribunal conocía la acción desde hacía 6 meses, por remisión que le hiciera el Juzgado del municipio Zamora del estado Miranda, en virtud de que este declinó la competencia; sin embargo, no se había producido decisión al respecto, lo que evidencia la dificultad para cumplir con un procedimiento de protección de derechos de carácter celerísimo (P-04-00377).

Asimismo, el 10 de marzo compareció el abogado LT, a fin de denunciar la actuación irregular y la violación al debido proceso por parte del Juez Superior Laboral de la Circunscripción Judicial del estado Bolívar, por no permitirle el acceso al expediente de su representada (empresa Serseprica), en un juicio incoado en su contra por un grupo de ex trabajadores de la mencionada compañía, que exigían el pago de sus prestaciones sociales y demás pasivos laborales.

El 8 de marzo se efectuó una audiencia con las partes, relacionada con la apelación interpuesta en contra de la decisión dictada en primera instancia, la cual fue declarada sin lugar por el Tribunal Superior. En virtud de tal decisión, la contraparte afectada requirió el expediente a objeto de solicitar copias certificadas; sin embargo, fue informado que no podía tener acceso debido a que se encontraba en el despacho del Juez. Dos días después, el peticionario solicitó nuevamente el expediente, pero por orden expresa del Juez le fue negada la entrega porque iba ser remitido al Tribunal de la Causa.

Si bien esta denuncia señala posible incumplimiento de obligaciones contractuales por parte de

la empresa afectada, lo que vulnera derechos laborales fundamentales del débil jurídico, el debido proceso impone a las autoridades el deber de permitir el acceso al expediente de los representantes del caso. Asimismo, la Defensoría debe actuar en atención a velar por el respeto al debido proceso. Por ello, una vez recibida la denuncia, se comisionó una representación defensorial, a fin de inspeccionar el recinto tribunalicio y corroborar los hechos. Los funcionarios defensoriales solicitaron el expediente en el archivo y fue negado. Sin embargo, en forma inmediata el Juez, emitió un auto en el cual ordenaba notificar a las partes de la decisión y dejaba a salvo el lapso mediante el cual podrían efectuar las diligencias correspondientes, restituyéndose de esta manera la situación jurídica infringida (P-04-0315).

Recomendaciones

Al Poder Legislativo

Vigilar la adecuación de los textos normativos del país en relación con las normas de derechos humanos, y en especial en relación con el derecho a la justicia y al debido proceso y los derechos conexos, tales como los beneficios procesales y el derecho a penas alternativas a la pena de prisión.

Al Poder Judicial

Perseguir la erradicación de conductas contrarias a los principios constitucionales relacionados con el proceso en relación con todos los actores y momentos del mismo, y con el fin de lograr un mejor sistema de justicia.

Fomentar la expansión del servicio judicial, en aras de hacer más accesible el sistema de justicia a los venezolanos y de atender las necesidades y demandas de los grupos tradicionalmente excluidos del sistema.

2.3.6 Derecho a la Identidad

Sumario

El derecho a la identidad se conforma como el pilar fundamental para gozar de los derechos y deberes ciudadanos, comenzando con la efectiva obtención de la partida de nacimiento como instrumento primario del derecho a la identidad y que por demás abre el camino a la obtención de los sucesivos documentos.

Por su parte, el gobierno nacional ha implementado diversos planes en aras de profundizar la efectiva materialización del derecho, sin embargo, las denuncias por parte de la ciudadanía fundamentalmente sobre las deficiencias de la Onidex continúan siendo persistentes; especialmente las que se relacionan con el retardo para la entrega del documento y en relación a la no obtención de respuesta por parte del órgano competente.

Introducción

El derecho a la identidad está configurado tanto a escala nacional como internacional como un derecho humano fundamental, de vital importancia para el goce efectivo del resto de derechos. La ausencia de condiciones para ejercer éste derecho reduce las posibilidades de las personas para disfrutar otros derechos esenciales, como la educación, el trabajo, la salud, el sufragio, la protección del Estado, la libertad de expresión, y al libre tránsito entre muchos otros. Así, coadyuva a la continuidad de la exclusión social.

Simultáneamente, el derecho a la identidad se encuentra estrechamente relacionado con el ejercicio de la democracia, permitiendo la participación de todo ciudadano, dentro del marco de la legalidad jurídica, en los asuntos de la nación. Por ello, puede afirmarse que es un derecho consustancial a la ciudadanía, y sin un proceso de inclusión de la ciudadanía es imposible lograr un marco adecuado para el ejercicio de la vida democrática, entendiendo la democracia como el proceso de inclusión de todos los sectores de la población a los procesos de toma de decisiones.

Marco Normativo

Durante el lapso analizado, la AN sancionó la Ley de Nacionalidad y Ciudadanía,³⁴³ a objeto de sustituir la anacrónica Ley de Naturalización (1955) y desarrollar los principios establecidos en la materia a la luz de la Constitución. La nueva ley abarca tanto lo correspondiente a la nacionalidad, como al régimen de ciudadanía y los procedimientos pertinentes para su efectiva materialización y goce. Determina que la nacionalidad venezolana no se pierde por la adquisición de otra nacionalidad, salvo que se renuncie a ella expresamente, desarrollando las medidas sustantivas y procesales a objeto de adquirir, renunciar y recuperar la nacionalidad venezolana, así como también en torno a la naturalización y al desarrollo de los principios constitucionales del ejercicio de la ciudadanía.

Políticas públicas

Si bien el derecho a la identidad no se encuentra delimitado a la obtención de la cédula de identidad, la gestión de gobierno actual se ha concentrado fundamentalmente en promover la cedulación masiva de ciudadanos a través de la Misión Identidad. Por otra parte, la Oficina Nacional de Identificación y Extranjería (Onidex) ha procurado dotar de mayor agilidad al procedimiento de expedición de pasaportes venezolanos, profundizando además las labores en torno a la expedición de un pasaporte andino para el 2005.

La Misión Identidad fue creada por el Ejecutivo Nacional a objeto de “*registrar a los*

343 Gaceta Oficial N° 37.971, del 1 de junio de 2004.

extranjeros y a las extranjeras en condición irregular, que se encuentran en el territorio nacional, a través de un procedimiento expedito y eficiente que atienda las solicitudes realizadas por los extranjeros”,³⁴⁴ así como también con el fin de facilitar la cedulación de los venezolanos de manera más rápida y eficiente. Consiste en el desarrollo de operativos móviles de cedulación, distribuidos en localidades de alta concentración de población a escala nacional, que vienen a reforzar el trabajo realizado en las sedes de la Onidex y a agilizar los procesos que a menudo se prolongan más allá de lo reglamentario.

Situación General

Los servicios de la Onidex se han caracterizado históricamente por la dificultad, el retraso y la ineficiencia en cuanto al otorgamiento del documento de identidad, aunado a diversos problemas de corrupción. El Ejecutivo ha suplido parcialmente estas insuficiencias e irregularidades a través de la Misión Identidad, que genera la expedición del mencionado documento en el mismo día en que se solicita.³⁴⁵ Por otra parte, la emisión de pasaportes también ha representado un trámite engorroso a lo largo de los años. Esta situación se ve además agravada periódicamente, ante la falta del material para la expedición de dicho documento. Para el lapso analizado, el Director de la Onidex señaló que la institución había abierto y puesto en funcionamiento tres oficinas adicionales en el Área Metropolitana, a objeto de descongestionar el servicio y atender a los solicitantes³⁴⁶.

Por otra parte, en el año también se desarrolló una iniciativa intersectorial en los centros de salud, orientada a proveer de servicios de registro de nacimiento, para facilitar el ejercicio de la responsabilidad de padres y representantes, y fundamentalmente para garantizar el derecho a la identidad de niños y niñas.

Misión Identidad

El despliegue de unidades móviles que acceden a las más intrincadas localidades del país ha permitido hacer efectivo el derecho a la identidad de gran cantidad de habitantes del país que estaban excluidos del mismo, debido a su ubicación geográfica, origen nacional, condiciones de vida o por no contar con los mecanismos adecuados para acceder al ente encargado de expedir la documentación. A su vez, ha facilitado la nacionalización de centenares de miles de personas que fueron algún día migrantes, pero que tienen largo tiempo residenciados en el país, y para las que el procedimiento ordinario resultaba inalcanzable. Así mismo, la expedición de documentos

344 MINCI: Gestión de Gobierno – Misiones. Tomado de Ministerio de Comunicación e Información en Internet, <<http://www.minci.gov.ve/logro.asp?numm=25>>, Consultado el 28 de Enero de 2005.

345 MINCI, Op. Cit.

346 Ver: Prensa MIJ: Onidex abrirá tres nuevas oficinas en Caracas para tramitar pasaportes. Tomado de RNV en Internet, <<http://www.rnv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=2&t=8731&hl=hugo+cabezas&s=ab411bcd7e53d894abf7bd7a58073fae>>. Publicado el 22 de septiembre de 2004.

de identidad por esta vía se ha constituido como un medio para promover efectivamente la participación ciudadana, por cuanto permitió la participación de amplios sectores en el proceso referendario de agosto y las elecciones regionales de octubre, gracias a los operativos que beneficiaron a grandes cantidades de población excluida del registro nacional.

Según declaración del Director de la Onidex, Hugo Cabezas, la Misión Identidad ceduló a 9 millones de venezolanos por nacimiento y naturalización, indicando además que “ninguno de los 283 mil ciudadanos naturalizados en la fase uno de la Misión Identidad reportó delitos, de acuerdo a la inspección realizada por la Policía Internacional (INTERPOL)”.³⁴⁷ A su vez, se ha brindado la oportunidad de renovar el documento a todas aquellas personas que contaban con una cédula vencida, deteriorada o extraviada, además de incorporar a una gran cantidad de nuevos cedulados. En concreto, el Director de la Onidex señaló la cedulación de 836 mil niños, niñas y adolescentes y de 300 mil indígenas,³⁴⁸ atendiendo con ello a la protección e inclusión de sectores vulnerables.

Este novedoso y ágil método de cedulación recibió críticas de sectores de oposición al gobierno, que identificaron en su implementación un objetivo político de ampliación de las bases de apoyo electoral al Presidente de la República, frente a las contiendas electorales que se producirían en el año. Luego del referéndum revocatorio presidencial, una de las muchas hipótesis sobre el supuesto fraude electoral giraba precisamente en torno a la supuesta expedición de cédulas falsas y otras supuestas irregularidades en torno al proceso de cedulación³⁴⁹. En el marco de la disputa, la calidad del documento expedido también ha sido sometida a críticas, lo cual ha generado diversos inconvenientes a los ciudadanos cedulados, principalmente en su relación con entidades bancarias, muchas de las cuales han sido reacias a considerar como válidos los nuevos documentos de identidad.³⁵⁰

Sin embargo, si bien se detectaron diversas irregularidades producto de la naturaleza masiva del procedimiento, no es menos cierto que su implementación permitió a centenares de miles de ciudadanos extranjeros acceder por primera vez a documentos de identidad, y en muchos casos a la nacionalidad venezolana. El impacto de esta iniciativa recibió el reconocimiento de sus beneficiarios, y fue saludado por la representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur), María Virginia Trimarco, quien afirmó: “El nuevo proceso de regularización migratoria el Gobierno venezolano permitió a muchos migrantes irregulares, que reunían los requisitos adecuados, acceder a documentación de residentes o naturalizarse”.³⁵¹

347 RNV: Misión Identidad reinicia este lunes en todo el país. Tomado de RNV en Internet, <<http://www.rnv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=2&t=12933&hl=mision+identidad&s=591f4c8ac2e0d8252a3fc708727a9334>>. Publicado el 28 de Enero de 2005.

348 Ver: Ídem.

349 Consultar el informe sobre el referéndum, en este mismo Anuario.

350 Ver: Temas Venezuela: Onidex ceduló a 2 millones de personas. Tomado de Temas Venezuela en Internet, <<http://www.temas.com.ve/modules.php?name=News&file=article&sid=936>>. Consultado el 01 de febrero de 2005.

351 El Universal: Miembro de Acnur exalta alcance de la Misión Identidad. Caracas, 26 de agosto de 2004. Quinto cuerpo.

A su vez, la especialista de la ONU destacó el impacto de la regularización migratoria sobre los solicitantes de refugio, al afirmar que *“el Gobierno ha ido más allá que lo que la propia convención establece como medida promedio para tratamiento de este tipo de población”*, refiriéndose a los inmigrantes irregulares solicitantes de refugio en Venezuela, quienes gracias a la Misión Identidad pudieron *“acceder a una protección nacional por las leyes venezolanas de mayor nivel del que podían tener de acuerdo a lo que la legislación vigente en el tema de refugio estaba otorgando”*.³⁵²

Registro de niños y niñas al nacer

Según estimaciones de Unicef, para finales de 2003 1 millón 600 mil niños y jóvenes venezolanos no poseían documentos de identidad,³⁵³ cifra que si bien se ha visto reducida por medio de la Misión Identidad, todavía afecta a una porción considerable. Esta situación incumple disposiciones internacionales, constitucionales y de la Lopna para la protección de sus derechos, y afecta el derecho a la identidad y a la personalidad jurídica, dificulta la demostración jurídica de los vínculos familiares y el acceso a otros derechos, y facilita la comisión de delitos de tráfico de niños, entre otros.

Asimismo, la falta de inscripción en el registro es un tema de gravedad, por cuanto retarda el derecho a la identidad y a la personalidad jurídica, impide demostrar jurídicamente los vínculos familiares y acceder a sus derechos, y facilita la comisión de delitos de tráfico de niños, entre otros. Se trata de una circunstancia usualmente asociada a factores de exclusión, que se convierte en una causa adicional de marginalidad. Esta situación se deriva de la responsabilidad de sus padres o representantes, así como de las debilidades y accesibilidad de los procedimientos, y se inicia con el nacimiento.

Durante el período, se implementó una iniciativa orientada a proveer de servicios de registro de nacimiento en centros de salud, con el objetivo de atacar el problema desde su origen y dar cumplimiento a lo dispuesto en la Lopna. En concreto, el Plan de Identidad denominado *“Yo Soy”* permitió la instalación de 35 Unidad de Registro Civil de Nacimientos en los establecimientos de salud más importantes del país, incluida la Maternidad Concepción Palacios, donde aunaron esfuerzos la Alcaldía Mayor, Unicef y la Fundación Caracas para los Niños.

Este mecanismo da cumplimiento al artículo 19 de la Lopna, que señala: *“Cuando el nacimiento ocurriere en hospital, clínica, maternidad u otra institución pública de salud, la declaración del nacimiento se hará ante la máxima autoridad pública de la institución*

³⁵² Ídem.

³⁵³ Últimas Noticias: Hay un millón 600 mil niños sin identidad. Últimas Noticias en Internet, <<http://www.ultimasnoticias.com.ve/ediciones/2003/05/10/p3n2.htm>>. Consultado el 28 de enero de 2005.

respectiva". Su implementación permite que en la actualidad los niños y niñas salgan del centro de salud con su partida de nacimiento, quedando en los padres la responsabilidad de acudir a las oficinas del registro civil para su inserción. Esta iniciativa debe incluir una labor en el seno de la población, fomentando la toma de conciencia en torno a la importancia de la partida de nacimiento y a las consecuencias jurídicas de la no tenencia de dicho documento.

Cambio de régimen del Registro Civil y Electoral

El traspaso de la competencia en materia de registro civil del Jefe Civil a los Alcaldes o Alcaldesas que prevé la constitución, ha introducido un factor de complejidad al proceso, entre otras cosas por que ha sido asumido en algunas alcaldías más no en otras; así como por la deficiencia en el manejo del registro cuando dicho traslado ha sido efectuado. La transición hacia el nuevo régimen de competencias en la materia ha producido desajustes y complicaciones en diferentes partes del país, afectando el derecho a la identidad de niños y niñas, así como otros procedimientos vinculados con este servicio público. Si bien el traslado de los libros de registro puede resultar complejo, las irregularidades derivadas de la confusión en relación con los conflictos de competencia puede producir vulneraciones del derecho humano a la identidad.

A finales de 2003 la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) publicó un recurso de interpretación sobre las disposiciones constitucionales relativas a la materia, con el objeto de promover la actualización de competencias.³⁵⁴ La decisión señala que la inexistencia en la Constitución de 1961 del Poder Electoral y de la figura del Alcalde (cuyo origen fue legal y no constitucional bajo el anterior régimen) y su emergencia en la nueva Constitución, ha generado una confusión notable, derivada de la tradición y las disposiciones del Código Civil venezolano sobre el Alcalde como primera Autoridad Civil del Municipio (art. 174 CRBV).

Esta confusión ha originado irregularidades y ausencia de normas uniformes sobre la forma de conducir el Registro Civil y Electoral. Conforme a ello, la Sala señaló que dicha competencia corresponde constitucionalmente al Poder Electoral; no obstante dicha disposición no implica que exista *"modificación sustancial respecto de la manera de llevar el Registro, el cual se sigue llevando de conformidad con la ley respectiva: el Código Civil, y desde el año 2000, también la Ley Orgánica para la Protección del Niño y el Adolescente"*.³⁵⁵ Complementariamente, conforme al artículo 174 de la CRBV, la primera autoridad civil del municipio es el Alcalde o la Alcaldesa, *"por lo que todas las disposiciones del Código Civil en la que se hace mención a esa autoridad se entienden referidas a dicho funcionario"*, salvo algunas excepciones.³⁵⁶ De

354 Ver: TSJ, Sala Constitucional. 02 de Octubre del 2003, Exp. N.º 01-0241/00-1945, Op. Cit.

355 Ver: TSJ, Sala Constitucional. 02 de Octubre del 2003, Exp. N.º 01-0241/00-1945, Op. Cit.

356 Único pero con diversos fines.

esta manera, la Sala considera parcialmente derogado el artículo 447 del Código Civil en lo que respecta a estas materias.

Por su parte, las alcaldías deben entender la importancia que este servicio público esencial representa para la ciudadanía y para el goce y disfrute de todos los derechos consagrados en la Constitución, razón por la cual deben adecuar sus estructuras para cumplir esta labor de manera eficiente. Esta problemática es analizada en profundidad en la sección del Anuario donde se recogen las opiniones jurídicas defensoriales aplicadas a casos.

Análisis de casos atendidos

La institución recibió a escala nacional un total de 225 denuncias relacionadas con el derecho a la identidad, apreciándose un aumento notable de quejas en comparación al período anterior, durante el cual se recibieron 145. Los peticionarios se acercaron a la institución para señalar, principalmente, irregularidades, retardo y solicitudes negadas por parte de la Onidex para expedir cédulas de identidad, pasaportes u otros documento de identificación.

En tal sentido, el órgano que fue señalado con mayor frecuencia como responsable de las situaciones irregulares denunciadas fue la propia Onidex, con un total de 114 señalamientos, mientras que las alcaldías fueron señaladas en 17 ocasiones, las prefecturas en 9, y el resto de peticiones fueron solicitudes de orientación, en las que no se denunció a ningún órgano en particular.

En cuanto a la incidencia regional, un total de 50 denuncias fueron atendidas por la Sede Metropolitana, 47 en el estado Bolívar; 28 en el estado Zulia; y 20 en Delta Amacuro, mientras que el resto de los estados registró menos de 9 denuncias cada uno.

Una de las denunciantes señaló residir en Venezuela desde hace 25 años, razón por la que ha acudido desde el año 1993 a la Onidex del Estado Táchira para solicitar la nacionalidad venezolana, sin haber obtenido respuesta, pese a cumplir con los requisitos para la obtención del beneficio (P-04-00173). Así mismo, diversos ciudadanos acudieron a la Defensoría para señalar que luego de haber realizado el procedimiento pertinente para cedulación, al acudir a retirar la cédula de identidad ante la Onidex los funcionarios les señalaban que no aparecían en la lista de cedulación, a pesar de tener el comprobante y haber transcurrido un lapso mucho más prolongado que el previsto para su entrega.

Recomendaciones

Al Poder Ejecutivo

Incrementar la cobertura y eficiencia de los planes nacionales de documentación, facilitando su acceso al conjunto de ciudadanos de la nación.

Evaluar los programas implementados al efecto y rectificar las deficiencias que pudieran detectarse.

Procurar la aplicación de las disposiciones constitucionales en referencia al Registro Civil y Electoral, acorde con los señalamientos del TSJ.

Incrementar los niveles de eficiencia en cuanto a la expedición de partidas de nacimiento y el consiguiente respeto al derecho a la identidad de los recién nacidos por parte de los órganos competentes.

Fomentar la depuración de la Onidex, en aras de agilizar la obtención de documentos de identidad y erradicar las conductas irregulares que afectan el adecuado funcionamiento del ente y los derechos de los usuarios de los servicios de identificación.

2.3.7 Derecho a la libertad de expresión y a la información

Sumario

Durante el lapso en estudio, el derecho a la libertad de expresión ha generado importantes debates públicos en el marco de la discusión y posterior aprobación de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión. Esta ley pretende regular los mensajes emitidos por los medios de comunicación, procurando con ello tutelar el interés superior del niño, y promover una adecuada formación de la ciudadanía dentro de los preceptos democráticos. La misma fue aprobada y al cierre de este informe ha entrado en vigencia.

El debate sobre la ley se retomó luego del Referendo Revocatorio Presidencial, cuando se impulsó un amplio proceso de consulta participativo de escala nacional. Al igual que en 2003, las denuncias sobre su supuesto carácter confiscatorio trascendieron las fronteras del país, pero con el paso del tiempo tendieron a desaparecer, por cuanto se basaron fundamentalmente en la manipulación de la normativa y doctrina internacionales referidas a la libre expresión. Al respecto, se incluye un breve repaso de algunas de las múltiples disposiciones del derecho internacional que obligan a los Estados a regular la responsabilidad de los medios de comunicación social.

La Defensoría recibió sólo una queja en materia de libertad de expresión, mientras que las quejas por derecho a réplica o rectificación ascendieron a 18, las cuales en la mayoría de los casos señalaban la falta de respuesta de diversos medios locales ante la solicitud del peticionario de rectificar determinada información.

Doctrina sobre responsabilidad de los medios de comunicación

Uno de los campos de responsabilidad de actores privados que ha tenido amplio desarrollo en el derecho internacional de los derechos humanos es el del ejercicio de la libertad de expresión por parte de los medios de comunicación social. Tan pronto como 1946, la Asamblea General de las Naciones Unidas señaló que la libertad de información

“requiere, como elemento indispensable, la voluntad y la capacidad de usar y no abusar de sus privilegios”.³⁵⁷

Más recientemente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que la libertad de expresión requiere que *“los medios de comunicación social estén virtualmente abiertos a todos sin discriminación”* y que *“deben adecuarse a los requerimientos de esa libertad”*. Por ello, se deben establecer ciertas condiciones con respecto a su funcionamiento *“de manera que, en la práctica, sean verdaderos instrumentos de esa libertad y no vehículos para restringirla”*.³⁵⁸ Por su parte, el Relator Especial de la Libertad de Expresión de las Naciones Unidas afirma que *“como la libertad no es un privilegio sino un derecho, su ejercicio por los medios de información exige la consiguiente responsabilidad...”* y que *“...debe estar sometido a las condiciones y limitaciones razonables prescritas por la ley y necesarias en una sociedad democrática...”*.³⁵⁹

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala en su artículo 19 que la libertad de expresión entraña deberes y responsabilidades especiales, razón por la cual puede estar sujeta a restricciones legales.³⁶⁰ Es decir, el tratado reconoce que estas responsabilidades son de una naturaleza tal, que puede ser necesario y es legítimo restringir el derecho, con el objetivo de hacer efectiva la responsabilidad que se desprende de los abusos que puedan cometerse de su ejercicio. A su vez, en correlato con el resto de instrumentos internacionales que contienen disposiciones relativas a este derecho, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en su artículo 4, obliga a los Estados partes a prohibir la propaganda inspirada en ideas o teorías basadas en la superioridad de una raza o de un grupo de personas, así como todo tipo de incitación a la discriminación.

En el ámbito de la protección integral de niños y adolescentes, el artículo 17 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece la importante función que desempeñan los medios de comunicación en la formación de los niños y niñas, y obliga a los Estados parte a procurar que éstos tengan acceso a la información y el material necesario para promover su bienestar social, espiritual, moral y su salud física y mental; y para protegerlos de toda información y material perjudicial para su bienestar.³⁶¹ A su vez, el Comité del Niño, órgano encargado de supervisar la aplicación de la Convención, ha recomendado a los Estados Partes y a la sociedad civil a que garanticen que los medios de comunicación desempeñen un papel activo en la educación de la opinión pública y el aumento de la toma de conciencia, evitando la difusión de imágenes positivas de cualquier forma de violencia.³⁶²

357 Ver: Ídem.

358 ONU: Asamblea General. Resolución 59 (1). 1946.

359 Corte Interamericana de Derechos Humanos: La colegiación obligatoria de periodistas. Opinión Consultiva OC-5/85. 13 de noviembre de 1985. Párr. 66.

360 ONU: Comisión de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial, Sr. Abid Hussain. 51º período de sesiones. 14 de diciembre de 1994. Párr. 133 y 137.

361 Se trata de la única disposición del tratado que señala explícitamente las responsabilidades que se derivan del ejercicio de los derechos que consagra.

362 ONU: Convención sobre los Derechos del Niño. Resolución 44/25, del 20 de noviembre de 1989.

Al respecto, la Relatora Especial sobre la Venta de Niños (ONU) ha señalado que el interés superior del niño como principio subyacente a la Convención exige “*un cuidadoso equilibrio entre los derechos y libertades del niño y la responsabilidad que incumbe a los padres o tutores y a la sociedad en general de proteger al niño y garantizar su crianza y desarrollo y su integridad física, mental y moral*”.³⁶³

En el ámbito interamericano, la Convención Americana de Derechos Humanos consagra el derecho a la libertad de expresión y opinión en el párrafo 1 de su artículo 13. Si bien en su párrafo 2do. se establece que el derecho no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, el mismo artículo afirma en su párrafo 4to. que la censura previa puede aplicarse para proteger a la niñez y la adolescencia. Esto significa que la norma que consagra el derecho faculta a los Estados para censurar con anterioridad toda programación que pueda afectar los derechos de niños, niñas y adolescentes.

La Corte ha ido más lejos en el señalamiento acerca de la responsabilidad de los medios privados, al afirmar que “*en los términos amplios de la Convención, la libertad de expresión se puede ver también afectada sin la intervención directa de la acción estatal*”.³⁶⁴ Esto quiere decir que el organismo interamericano considera que actores privados pueden ser agentes de la limitación al derecho, luego implícitamente señala que deben ser responsables por sus actuaciones.

Así, la consagración del derecho a la libertad de expresión bajo el derecho internacional implica tanto el derecho de todas las personas a difundir libremente su pensamiento, como la responsabilidad que pueda derivarse por la emisión de mensajes contrarios al resto de derechos humanos. Si bien a través de la historia la libertad de expresión ha sido vulnerada por los Estados, en la actualidad el ejercicio del poder por parte de las corporaciones de medios de comunicación tiende a restringir el libre flujo de información y a condicionar la opinión pública por medio de procesos de manipulación y autocensura, afectándose así también la vigencia de los derechos a la libertad de expresión de quienes no tienen acceso a los medios y a la información del conjunto de la población.

En tal sentido, el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión de las Naciones Unidas indica que: “*La concentración de los medios de comunicación da origen a una serie de fenómenos inquietantes como la autocensura y la desaparición del periodismo profesional de investigación*”.³⁶⁵ Aunado a ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado en diversas ocasiones que la libertad de expresión resulta esencial para la conformación de la opinión pública y para la adecuada información de las sociedades a la hora de ejercer el resto de derechos ciudadanos, razón por

363 ONU: Comité de los Derechos del Niño. Recomendaciones sobre la violencia contra los niños en el seno de la familia y en las escuelas. CRC/C/111, cap. V. 2001. Párr. 21.c.

364 ONU: Comisión de Derechos Humanos. Informe de la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Sra. Ofelia Calceas Santos. Párr. 35.

365 Idem. Párr. 56.

la que la libertad de expresión se constituye no sólo como un derecho individual sino como un derecho de toda la sociedad.³⁶⁶

Marco Normativo

El TSJ, en ponencia del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera Romero, ha señalado que el derecho contenido en el artículo 57 de la CRBV:

*...“permite a todas las personas expresar libremente sus pensamientos, ideas y opiniones, de viva voz, por escrito, en forma artística, o mediante cualquier medio de comunicación o difusión. Pero quien hace uso de ese derecho de libre expresión del pensamiento, asume plena responsabilidad por todo lo expresado (artículo 57 aludido), responsabilidad que puede ser civil, penal, disciplinaria o de cualquier otra índole legal”.*³⁶⁷

Adicionalmente, la CRBV contempla la responsabilidad de los medios de comunicación social públicos y privados para con la formación de la ciudadanía, haciendo un llamado con ello a la actitud responsable de los medios en cuanto a los mensajes que difunden.

Conforme a ello, y al conjunto de disposiciones internacionales vinculadas con la protección integral de niños y adolescentes, así como las disposiciones relativas a la protección contra la discriminación y la instigación al odio y a delinquir, la AN sancionó durante el período en estudio la Ley Resorte.³⁶⁸

El objeto de la ley es el establecimiento de “*la responsabilidad social de los prestadores de los servicios de radio y televisión, sus relacionados, los productores nacionales independientes y los usuarios y usuarias en el proceso de difusión y recepción de mensajes*”, a fin de procurar una formación ciudadana acorde con los principios democráticos, los preceptos constitucionales y la protección integral de los niños, niñas y adolescentes.

La Ley Resorte promueve el interés superior del niño, niña y adolescente, de acuerdo con el artículo 17 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Con este fin, establece una clasificación de los elementos de lenguaje, salud, sexo y violencia; a la vez que diferencia distintos bloques horarios con la finalidad de distinguir entre distintos tipos de usuarios, protegiendo además sectores vulnerables y procurando su inclusión – como es el caso de las personas con problemas auditivos (en la sección donde se analizan los derechos de los capacitados se revisa este aspecto de la ley).

Además, se propone la democratización de los medios de comunicación, consagrando el

366 ONU: Relator Especial sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión. Derechos Civiles y Políticos, en particular las cuestiones relacionadas con la libertad de expresión – Misión a Colombia. 26 de noviembre de 2004.

367 Ídem.

368 TSJ: Sala Constitucional. Sentencia n.º 571, del 27 de abril de 2001. Expediente n.º. 00-2009.

espacio radioeléctrico como un bien de dominio público, y promoviendo la organización de los usuarios para reclamar sus deberes y derechos; estableciendo obligaciones de programación de producción audiovisual nacional; y estableciendo parámetros de naturaleza semejante para las emisoras comerciales y las iniciativas de radio y televisión comunitaria. Adicionalmente, las Disposiciones Transitorias establecen un régimen progresivo de entrada en vigencia de los mandatos legales que emanan de la ley, por medio de plazos de distinta naturaleza que corren a partir de su entrada en vigencia el pasado 8 de diciembre.

Políticas Públicas

El Estado venezolano ha guiado su política comunicacional conforme al Plan Nacional de Telecomunicaciones,³⁶⁹ el cual está orientado hacia el desarrollo de las telecomunicaciones y la ampliación de los soportes tecnológicos, incluyendo la informática e internet, a escala nacional. Para 2004, el Plan preveía ampliar los espacios para la participación de la ciudadanía; impulsar el uso de las tecnologías; fortalecer el desarrollo del sector comunicacional y su competitividad; apoyar la democratización de la comunicación, fundamentalmente a través del apoyo a los medios comunitarios; mantener un control sobre el cumplimiento de la normativa legal por parte de los prestadores de servicios; y apoyar las iniciativas del Estado para el desarrollo social.

Conatel es el ente responsable de la implementación del Plan, el cual pretende lograr un impacto social *“visualizando el disfrute de los beneficios y derechos tanto de usuarios y como de operadores de los servicios de telecomunicaciones, la profundización de una sana competencia entre los diversos operadores, así como el fomento del desarrollo de la industria nacional en Venezuela”*³⁷⁰.

Situación general

Durante el presente año se apreció una disminución relativa de la pugnacidad política, la cual se concentró en torno a los procesos de reparación de firmas y el referendo revocatorio de agosto. Los medios de comunicación privados asumieron una posición de apoyo irrestricto a las tesis de oposición, mientras que los medios públicos se colocaron al servicio de los intereses de los sectores que apoyan al gobierno. No obstante, disminuyó notablemente la incidencia de hechos relevantes de violencia contra periodistas, y con el paso de los meses, los medios tanto públicos como privados mostraron una tendencia a la moderación, cuya consolidación deberá contribuir a la tranquilidad política en el marco del proceso democrático.

Durante los hechos de violencia política que se produjeron en los últimos días de febrero y los

³⁶⁹ Gaceta Oficial N° 38.081, del 7 de diciembre de 2004.

³⁷⁰ Iniciado en el año 2000, el Plan establece proyectos para un periodo de 12 años.

primeros días de marzo, los medios de comunicación privados sirvieron de altoparlantes de las dinámicas de agitación orientadas a extender la protesta. Asimismo, mostraron una tendencia a magnificar las denuncias sobre presuntas violaciones a los derechos humanos, tal y como señala la organización Amnistía Internacional, al afirmar que *“las circunstancias que rodearon las muertes siguen sin aclararse, pese a que los medios de comunicación partidarios de la oposición han achacado reiteradamente la responsabilidad a las fuerzas de seguridad”*.³⁷¹

Por otra parte, luego de la muerte en noviembre en atentado terrorista del fiscal Danilo Anderson, se señaló que el mismo había sido objeto de una campaña de criminalización, en la que los medios de comunicación jugaron un papel relevante. Asimismo, el Observatorio Global de Medios señaló que *“los programas llamados de opinión, de algunas radioemisoras y canales de televisión habían devenido en tribunas de legitimación de agresiones violentas”*.³⁷²

El debate sobre la Ley Resorte

Con la promulgación de la Ley Resorte, se ha establecido por primera vez un régimen legal que regula la responsabilidad de los medios de comunicación radiales y televisivos en el ejercicio de la libertad de expresión y en atención a los mensajes y contenidos que emiten. En efecto, los actores hegemónicos de la comunicación social se han resistido tradicionalmente a cualquier forma de regulación de su responsabilidad, lo que ha devenido en una pugna de poder entre unos medios capaces de desestabilizar la democracia, y gobiernos que han preferido ser condescendientes con éstos para no ver afectada su gestión por campañas mediáticas. Este escenario de conflicto se ha reeditado en el proceso de discusión de la ley, que ha sido atacada de manera sistemática por los propios medios y actores de oposición, señalando su supuesto impacto sobre la libertad de expresión por ellos defendida.

Es así como el debate que precedió a su sanción se caracterizó por las continuas denuncias en torno a la supuesta violación del derecho a la libertad de expresión que conllevaba su aprobación, las cuales datan de años atrás y son también recogidas en el Anuario 2003 de la Defensoría del Pueblo. En el año en de análisis, y luego de concluido el proceso referendario de agosto, el Ministerio de Información y Comunicación (Minci) conjuntamente con Conatel y la bancada parlamentaria que apoya al gobierno nacional adelantaron un intenso programa de consultas públicas, a los efectos de facilitar la participación y el más amplio debate de sus contenidos.

El debate legislativo se vio afectado una vez más por el conflicto político, ocasionando que los parlamentarios opositores tacharan de antidemocrática su promulgación y decidieran dejar de participar en la etapa final de discusión de su articulado. Entre tanto, los dueños de los

371 Conatel: Plan Nacional de Telecomunicaciones 2004. En: <<http://www.conatel.gov.ve/ns/>>.

372 Amnistía Internacional: Venezuela. Los derechos humanos en peligro. 12 de mayo 2004.

medios de comunicación reeditaron la campaña en contra de la aprobación de la ley, a la cual denominaron “Ley Mordaza”.

A escala internacional, la Ley Resorte también se ha encontrado con la oposición de actores que asumen como parte de sus mandatos la defensa de la libertad de expresión. La CIDH señaló su preocupación ante la aprobación de la ley, por ser en su opinión contraria a algunas de las disposiciones del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Al respecto de estos pronunciamientos del organismo interamericano, el ministro de Comunicación e Información expresó que la Relatoría de la CIDH ha actuado repetidas veces en Venezuela “*con visos claros de parcialidad. No se puede decir que haya actuado imparcialmente. Al contrario, ha actuado en forma sumisa a los intereses corporativistas de la SIP, velando por sus intereses*” (la Sociedad Interamericana de Prensa es una asociación que reúne a los dueños de diversos medios de comunicación latinoamericanos, que defiende intereses corporativos y no derechos humanos).³⁷³

Por su parte, la organización estadounidense Human Rights Watch (HRW) ha adelantado una sostenida campaña de denuncia sobre los supuestos efectos de la ley, considerándola como una “*camisa de fuerza*” para los medios de comunicación, que incrementaría “*el control del Estado sobre las transmisiones de radio y televisión*”.³⁷⁴

La campaña se ha caracterizado por destacar los aspectos de la ley que pudieran ser objeto de discusión, y por el silenciamiento de la obligación internacional de todos los Estados de regular la libertad de expresión y el carácter ejemplar de la ley en el cumplimiento de ese mandato. Por ello, los actores políticos y de derechos humanos que señalan que no es tarea del gobierno velar por el cumplimiento de las normas profesionales, han incitado al gobierno a incumplir con obligaciones internacionales de derechos humanos. Entre otras cosas, se ha afirmado que el objetivo de la ley es aumentar el control del estado sobre la televisión y la radio. Sin embargo, su objetivo es regular los medios de acuerdo a parámetros internacionales que, como se ha expuesto en el aparte inicial del presente análisis, obligan a los Estados a regular la responsabilidad de los medios. A su vez, la ley promueve diversos y novedosos mecanismos para incorporar a la ciudadanía a la labor de regulación de esa responsabilidad, en concordancia con el régimen de democracia participativa prevista en la Constitución.

A su vez, mientras que el primer borrador de la ley fue atacado por ser excesivamente reglamentario, la nueva versión, cuya discusión trascendió ampliamente las fronteras del parlamento, fue atacada por que las restricciones son supuestamente vagas, lo que supondría una “*receta*” para la autocensura y la arbitrariedad de las autoridades. Con este argumento, se

373 Radio Nacional de Venezuela: Observatorio Global de Medios pide a periodistas reflexión ante muerte de Anderson. En Internet: <<http://www.rnv.gov.ve/noticias/?act=ST&f=10&t=10801>> 26 de noviembre de 2004.

374 RNV: Gobierno rechaza parcialización de la Relatoría de CIDH. Caracas, 25 de octubre de 2004.

está desconociendo la dinámica normativa bajo el Estado de derecho, que señala que la ley debe establecer lineamientos generales, mientras que es la reglamentación y el acto administrativo los que especifican el modo de concretar los términos y procedimientos.

Adicionalmente, se ha denunciado el carácter severo de las multas, pero este argumento no toma en cuenta la naturaleza de las infracciones que las legitiman, y que se desprenden tanto de la CRBV y el derecho internacional, como de “las justas reivindicaciones de la sociedad”. El carácter de los mecanismos sancionatorios, de naturaleza progresiva según el tipo de falta cometida, no apunta a la autocensura sino al ejercicio efectivo de la responsabilidad que se desprende de la ley sancionada por la mayoría parlamentaria. De hecho, la naturaleza de todo régimen sancionatorio es precisamente inhibir a los agentes potenciales de los delitos o faltas codificados en la ley de cometer tales actos. Así, la Ley Resorte prevé un régimen progresivo de sanciones que se orientan a inhibir a los medios de cometer delitos o programar fuera de horario contenidos inconvenientes para audiencias infantiles y adolescentes, de acuerdo a lo establecido en la propia ley. En ese sentido, progresiva son también las normas de tráfico, que van desde la sanción monetaria hasta la retirada del permiso.

Sin embargo, esta oposición inicial por factores externos ha ido menguando, en la medida que se produjo la apertura a la discusión sobre la regulación de medios en otras naciones, tales como Brasil, México y España. De hecho, el propio ministro de Comunicación e Información ha señalado que los medios de comunicación privados, en términos generales y por los momentos, han adecuado su programación a lo previsto en la ley.

Casos atendidos

La Defensoría solo recibió 1 caso vinculado al derecho a libertad de expresión, en el cual el propietario de un diario regional denunció hostigamientos y presiones por haber publicado informaciones sobre presuntos hechos de corrupción por parte de funcionarios de una gobernación.

En cuanto al derecho a réplica y rectificación, se recibieron 18 quejas a escala nacional, vinculadas en su mayoría a la falta de respuesta oportuna por parte de medios de comunicación locales, al haberseles solicitado réplica y rectificación de informaciones difundidas que fueron consideradas erróneas o difamantes por parte de los denunciantes. En cuanto a la distribución geográfica de las denuncias, 4 se recibieron en el Área Metropolitana de Caracas, 3 en el estado Sucre, y 2 en los estados Trujillo, Anzoátegui, y Miranda, respectivamente

Recomendaciones

Al Poder Ejecutivo

Seguir fomentando y fortaleciendo nuevos medios de comunicación alternativos para una mayor democratización de la libertad de expresión e información.

Promover el debate y el conocimiento de la Ley Resorte.

A Conatel

Llevar a cabo un efectivo seguimiento de las conductas de los medios de comunicación social en referencia al uso del espacio radioeléctrico.

A los medios de comunicación

Cumplir efectivamente con las disposiciones de la Ley Resorte.

2.3.8 Derecho al Refugio y Asilo

Sumario

Durante el período, la situación relacionada con los solicitantes de refugio y asilo tuvo un avance significativo, poniéndose en funcionamiento los mecanismos institucionales para el reconocimiento de su condición o status, circunstancia prevista en la CRBV, los instrumentos internacionales y la propia Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas (Lorraa). En este sentido, destaca la activación plena de la Comisión Nacional para los Refugiados (CNR), creada el año anterior, así como de varias de las oficinas regionales en estados fronterizas.

Si bien la problemática derivada del conflicto en Colombia se mantuvo, se lograron diversos acuerdos entre las dos naciones, orientados a disminuir sus efectos en la zona fronteriza. Asimismo, el gobierno promovió la regularización y nacionalización de ciudadanos extranjeros residentes en el país, medida que redundó así mismo en una mayor protección jurídica de solicitantes de refugio de larga data.

Para 2004, el registro de solicitudes de refugio ante la Comisión Nacional de Refugiados alcanzó una cifra aproximada de 1.600, habiendo sido resueltas favorablemente 78 solicitudes; mientras que las denuncias ante la Defensoría del Pueblo alcanzaron un total de 24. Entre los casos planteados, destaca el de un grupo de ciudadanos colombianos que denunciaron haber sido objeto de hostigamiento por parte de funcionarios policiales venezolanos, así como la resolución favorable de la situación de un grupo de ciudadanos africanos que ingresó al país el año pasado.

El informe concluye con un análisis de las implicaciones de la lucha contra el terrorismo, sobre la política en materia de asilo y refugio, así como en materia de migraciones.

El derecho de asilo

Esta figura jurídica, consagrada en el derecho internacional y en el ordenamiento interno, brinda protección a personas perseguidas por motivos políticos, delitos políticos y delitos conexos con los de naturaleza política (allí radica la principal diferencia con la figura del refugio). El

artículo 38 de la Lorraa, establece: “*será reconocido como asilado o asilada todo extranjero (a) al (a la) cual el Estado otorgue tal condición por considerar que es perseguido (a) por sus creencias, opiniones o afiliación política, por actos que puedan ser considerados como delitos políticos, o por delitos comunes cometidos con fines políticos*”.³⁷⁵

En este sentido, la interpretación y aplicabilidad de esta figura de protección, al igual que la del refugio, se hacen en correspondencia con los establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, el Protocolo de 1967 sobre el estatuto de los Refugiados (que a su vez remite a la convención de 1951), la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, la Convención de Caracas sobre Asilo Territorial de 1954, la Convención de Caracas sobre Asilo Diplomático de 1954 y demás instrumentos internacionales que versan sobre la materia.

Actividad legislativa

El Estado venezolano se propuso el desarrollo de normativas vinculadas con el derecho de refugio y otras categorías migratorias, como es el caso de la aprobación de la Ley de Migración y Extranjería, sancionada en el mes de abril por la AN.³⁷⁶ Su adopción constituye una iniciativa relevante, pues además de permitir la derogación de la vetusta e inconstitucional Ley de Extranjeros de 1937, adecúa la normativa al tratamiento idóneo de los extranjeros y entraría a conjugar lo contenido en la Lorraa. En el capítulo de análisis legislativo de este Anuario se puede consultar el análisis del proyecto de ley adelantado por la Dirección General de Servicios Jurídicos de la institución.

Otras normas aprobadas en el 2004 son el Reglamento Especial sobre las Zonas de Seguridad Fronteriza, que regula los permisos migratorios fronterizos, y el Decreto para la Regularización y Naturalización de los Extranjeros que se encuentran en Territorio Nacional o Decreto 2.823, que ha permitido naturalizar alrededor de un millón de personas. Finalmente, es importante resaltar la implementación a partir del primer semestre de 2005 del Pasaporte Andino, que facilitará la libre circulación de personas en la Comunidad Andina de Naciones. Su adopción implicará un mayor seguimiento y cuidado al flujo migratorio en general, y en particular en lo que respecta a un óptimo tratamiento de solicitantes de refugio y refugiados en el ámbito regional andino.

Situación general del derecho

Durante el período, se materializaron diversas iniciativas que el Ejecutivo ha venido desplegando para aportar soluciones a la problemática relacionada con el derecho al refugio en el territorio nacional. Si bien es cierto que se suscitaron algunas dificultades en cuanto al pleno funcionamiento de la CNR, este órgano ha venido ocupando paulatinamente el espacio que

³⁷⁵ Human Rights Watch: Ley de Medios coarta libertad de expresión. Washington, 24 de noviembre de 2004.

³⁷⁶ La ley fue sancionada el 3 de octubre de 2001, y su Reglamento fue sancionado por Decreto N° 2.491, del 4 de julio de 2003.

por ley le corresponde. Así, se puede hacer una valoración positiva de la intencionalidad por parte del Estado venezolano en cuanto a las medidas adoptadas para hacer realidad este derecho constitucional.

No obstante las dilaciones que hubo por la falta de documentación para acreditar el status de los solicitantes de refugio, tal carencia fue subsanándose progresivamente. De acuerdo a un mecanismo diseñado y coordinado por la CNR y la Dirección de Identificación y Extranjería (DIEX), se comenzó a expedir el documento provisional de refugio, beneficiándose en su primera fase a más de ochenta solicitantes de refugio. Por otro lado, la migración forzada producto de la agudización del conflicto armado en Colombia puso a prueba la capacidad de respuesta de las instituciones venezolanas, evidenciándose escasez de alternativas en lo concerniente al otorgamiento de documentos para los solicitantes de refugio, la mayoría ciudadanos de nacionalidad colombiana. En este sentido, la Defensoría del Pueblo recibió diversas denuncias vinculadas con la expedición de los correspondientes documentos de identificación y la falta de celeridad en la expedición del documento provisorio.

Por otra parte, como consecuencia de las imputaciones que adelanta el MP en el proceso de identificación de responsabilidades en relación con el golpe de Estado de 2002, se produjeron algunos casos emblemáticos en el ámbito del derecho al asilo político en los cuales la Defensoría tuvo una actitud vigilante. En concreto, el MP imputó a los exdirectivos de la PM Henry Vivas (quien posteriormente fue designado secretario de seguridad ciudadana de la Alcaldía Mayor) y Lázaro Forero. Ello motivó que estos ciudadanos solicitaran asilo ante la embajada de El Salvador en Caracas. El gobierno salvadoreño se pronunció el 3 de diciembre de 2004, denegando la petición de asilo, por considerar que no cumplían los requisitos exigidos por la legislación interna y los instrumentos internacionales sobre la materia. Posteriormente, se firmó un acta con el gobierno de Venezuela, donde éste se comprometió al total apego a los convenios internacionales sobre derechos humanos. Como garantes del acta, firmaron los gobiernos del Argentina, Costa Rica, México y El Salvador.

Solicitudes de refugio

Para 2004, se tiene un registro de 1.600³⁷⁷ solicitudes de refugio aproximadamente, que a su vez engloban un universo de 2.500 personas provenientes de diversas partes del mundo, principalmente de Colombia. De acuerdo a esta cifra, se han tramitado 187 solicitudes, las cuales abarcan a 413 personas solicitantes. De entre éstas, 78 solicitudes han sido resueltas favorablemente, representando un total de 198 personas reconocidas como refugiadas; mientras que 82 han sido denegadas, por no cubrir los extremos de la ley, lo cual representa un total de 202

³⁷⁷ Gaceta Oficial N° 37.944, del 24 de mayo de 2004.

personas no reconocidas como refugiadas. Los casos denegados han dado lugar por parte de los afectados a la correspondiente interposición de los recursos de reconsideración que prevé la ley.

Los refugiados y el proceso de regularización del estatus de extranjeros

El Estado venezolano ha auspiciado la legalización de los migrantes residentes en el país a través de la denominada Misión Identidad, a partir de la consideración de la importancia de la expedición de un documento de identificación, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 54 de la Constitución. Con este proceso de regularización migratoria, el gobierno ha asumido una posición de vanguardia que va más allá de lo que la propia Convención del 51 y el Protocolo del 67 establecen como pauta para el tratamiento de esta población vulnerable. Así lo destacó la representante de Acnur en Venezuela, María Virginia Trimarco, quien añadió que *“se favoreció a una población que se encontraba en un limbo político por no tener la documentación adecuada”*.³⁷⁸ Muchos de los inmigrantes irregulares son solicitantes de refugio en Venezuela, y a través de este mecanismo extraordinario se les permitió tener acceso a una protección jurídica en el ámbito nacional de mayor alcance y nivel del que podían disponer de acuerdo a la legislación vigente en materia de refugio. En este contexto, se realizaron diversos operativos para la expedición de la cédula de identidad a los ciudadanos reconocidos como refugiados. Los días 11 y 12 de junio en Caracas y en San Cristóbal respectivamente, se llevó a cabo el primer operativo de cedulación, el cual contó con la participación de la DIEX y el Acnur. Adicionalmente, el decreto 2.823 del 3 de febrero de 2004 permitió regularizar la situación migratoria con sólo la presentación de un documento de identificación y una carta de residencia.

Con estas medidas se beneficiaron muchos refugiados y solicitantes de refugio, pues si bien el operativo protege derechos de migrantes, el reconocimiento del status de refugiado por parte del Estado otorga mayor seguridad jurídica que otras tipologías migratorias. Es decir, el derecho del solicitante de refugio a ser reconocido como refugiado es independiente del hecho de que se acoja o no a una prerrogativa de protección especial que le permita la obtención expedita de una regularización en su status migratorio (visa de transeúnte, residente, etc.). La vigencia de este decreto se prorrogó hasta el mes de febrero de 2005, pues la meta, según cifras de la DIEX, es regularizar la situación de aproximadamente 3 millones de personas, de los cuales el 80% son ciudadanos colombianos.

Conflicto armado en Colombia y desplazamiento poblacional

Es bien conocida la complejidad del conflicto armado colombiano como evento generador de desplazamiento poblacional forzado. Este panorama bélico regional ha incrementado el

378 Cifras de la Comisión Nacional para los Refugiados (Ministerio de Relaciones Exteriores).

desplazamiento interno y los movimientos de refugiados hacia países vecinos (principalmente: Ecuador, Panamá y Venezuela) y otras partes del mundo, situación que se ha hecho mas compleja por la ausencia de protección estatal colombiana hacia los pobladores de las regiones afectadas.

Según datos del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur), de 1.098 municipalidades, 192 no cuentan con protección de cuerpos de seguridad del Estado.³⁷⁹ En Venezuela esta situación se ha exacerbado de manera particular en las regiones fronterizas con los departamentos colombianos del Norte de Santander, Arauca y la zona de la Guajira. En el lapso de abril-mayo de 2004, el conflicto armado tuvo un repunte en las zonas aledañas a la Guajira del estado Zulia.

En ese lapso, se produjo un desplazamiento que pudiese catalogarse como de afluencia masiva de alrededor de 292 indígenas pertenecientes a la población wayúu,³⁸⁰ quienes fueron víctimas de violaciones de sus derechos humanos, traducidas en homicidios, secuestros y persecuciones, presuntamente por parte de paramilitares, hecho acaecido el 18 de abril en la comunidad de Bahía Portete, municipio Uribia, departamento de la Guajira. La Defensoría Delegada del Zulia, al recibir la denuncia el 26 de abril, realizó un diagnóstico de la situación, constatando la presencia de desplazados en la región zuliana.

Ante esta situación, se activaron los mecanismos del Estado para brindar asistencia humanitaria a la población desplazada. Bajo la coordinación de la CNR y con la participación del Comando Unificado de la Fuerza Armada Nacional (Cufan) y la Dirección Nacional de Protección Civil, se desplegó un plan de contingencia ante tal situación y se acordó mediante la suscripción de un acta, otorgar protección temporal al contingente desplazado, según lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 32 y del artículo 34 de la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas en virtud de que los afectados no han expresado su deseo de acogerse a la figura de refugio ante el Estado venezolano. De hecho, en reiteradas oportunidades han manifestado su intención de retornar a su lugar de origen, al disiparse los focos de violencia en la zona, por lo que de conformidad con el artículo 22 del Reglamento de la Losraa, los mismos permanecerán 90 días continuos, los cuales podrán ser prorrogados por un tiempo igual y previa evaluación de las condiciones imperantes en su lugar de procedencia .

Memorándum de Entendimiento Colombia–Venezuela

La suscripción por parte de los gobiernos de Colombia y Venezuela de un Memorándum de Entendimiento en abril de 2003, ofrecía posibilidades auspiciosas para el tratamiento del tema de refugiados en el ámbito nacional. Poco tiempo después, se instaló la CNR, se adoptó el

379 En: El Universal / MCI. 25 de agosto de 2004.

380 Acnur. Consideraciones sobre la protección internacional de los solicitantes de asilo y refugio colombianos. Ginebra, septiembre 2002.

reglamento de la ley y se instaló la Secretaría Técnica de la Región Capital y la Secretaría Técnica del Táchira. Asimismo, se proyecta establecer en un mediano plazo una en Apure y otra en Zulia, zonas fronterizas de alta sensibilidad migratoria.

Estas circunstancias, propiciaron la inclusión del tema de refugio en la Cumbre Presidencial Colombo-venezolana, efectuada el 23 de abril de 2003. No obstante, estos esfuerzos quedaron supeditados y a la zaga de la dinámica geopolítica del momento entre ambos países.

Todos estos eventos prefiguraron un panorama alentador para el año 2004 a los efectos de implementar acciones en materia de derechos humanos por parte de ambos Estados. Sin embargo, las acciones han sido tímidas en comparación con las urgentes necesidades de protección a este grupo vulnerable en particular y por la complejidad de la situación geopolítica en el ámbito regional, aunado a la problemática de la lucha contra el terrorismo emprendida por los Estados. Sin embargo, el Estado venezolano ha dado pasos contundentes y decisivos en lo que significa la materia de refugio, respetando y auspiciando la progresividad de los derechos humanos específicamente en esta materia.

También es justo reconocer que la presencia de efectivos militares por parte del gobierno colombiano fue incrementada a aproximadamente 50.000 efectivos a finales de 2004, con la intención de resguardar la extensa frontera colombo-venezolana y combatir los elementos irregulares presentes en la zona. Se desconoce si a la par se ha diseñado un dispositivo que brinde protección a los desplazados, cumpliendo con los estándares que en materia de derechos humanos y protección prescriben los instrumentos internacionales.

Casos atendidos

La Defensoría del Pueblo recibió un total de 24 denuncias vinculadas con el tema de refugio, cifra en franca disminución que se explica por la efectiva activación de la CNR y sus procedimientos.

Una situación de relevancia atendida por la Defensoría del Pueblo está referida al arribo al país de un número de ciudadanos africanos, provenientes de Sierra Leona, Costa de Marfil, Liberia (regiones en las que se han agudizado los conflictos político- religiosos y tribales). Este hecho se suscitó a finales de 2003, pero fue en 2004 que tuvo su desarrollo y resolución. Al cumplirse con el procedimiento interno por parte de la Dirección General de Atención al Ciudadano de la Defensoría, el representante de la Defensoría ante la CNR presentó el caso para su consideración. Al hacer la evaluación correspondiente, la CNR determinó conceder el status de refugiados a este grupo de ciudadanos africanos, cumpliendo con lo preceptuado en el artículo 5 de la LORRAA.

También destaca un grupo de ciudadanos colombianos que acudieron a la Defensoría Delegada del Área Metropolitana de Caracas, que denunciaron haber sufrido hechos de persecución, maltrato físico, violencia y despojo de algunas efectos personales por parte de presuntos funcionarios de la

Disip (P-04-06618 20). De acuerdo a la denuncia, los efectivos llevaron a cabo un allanamiento ilegal, presentándose sin orden judicial y sin contar con la presencia de un fiscal del MP. Esta situación se produjo en horas de la noche el 12 de agosto en las inmediaciones del Hotel Edwards, ubicado en el centro de Caracas, lugar en el que el Acnur brinda hospedaje y ayuda humanitaria básica a los solicitantes de refugio.

La Defensoría brindó atención y asesoría a los denunciantes y remitió el caso a la CNR para la respectiva decisión en torno al reconocimiento del status de refugiados y al MP para las investigaciones de rigor. En este sentido, se dio parte al Acnur para tramitar su cambio de residencia y así proteger la integridad física de los afectados, a la espera de la decisión de la CNR entorno a su status para poder diligenciar su reasentamiento en un tercer país. Se tuvo conocimiento de que los casos más apremiantes habían sido reasentados en Suecia.

Igualmente, la Defensoría Delegada del estado Amazonas recibió y tramitó las peticiones de un grupo de solicitantes de refugio provenientes de Colombia que involucraban a 6 personas, incluyendo un niño y dos adolescentes. Los solicitantes manifestaron haberse desplazado desde el departamento Neiva, ubicado en Huila (Colombia) hasta Puerto Ayacucho (Venezuela), por causa de la violencia y persecución perpetrada por presuntos paramilitares.

El derecho de refugio y asilo en el contexto de la lucha contra el terrorismo

Posterior a los trágicos eventos del 11 de septiembre, los migrantes fueron repentinamente tratados con más suspicacia que antes, y se los veía en algunos casos, como enemigos potenciales. En ese sentido, existe una nueva modalidad de utilizar la amenaza del terrorismo como una excusa para justificar acciones discriminatorias contra los migrantes. Aunado a esto, existe una creciente percepción pública de ver a los solicitantes de asilo y refugio como “criminales”, así como intentos de crear vínculos injustificados entre refugiados y terroristas.

En la ejecución de medidas antiterroristas, se ven afectadas las personas que se encuentran en el territorio de un Estado del que no son ciudadanos, incluidos los trabajadores migratorios, los refugiados y las personas que buscan asilo contra la persecución. Por ello, las iniciativas internas e internacionales de los Estados en el contexto del terrorismo y el contraterrorismo, tienen efectos directos y negativos en los derechos e intereses de los migrantes forzados.

Por ejemplo, como parte de sus estrategias antiterroristas, los Estados a menudo usan sus leyes de inmigración para arrestar, detener y deportar a extranjeros, adoptando medidas nuevas y más restrictivas de control de la inmigración que limitan aún más las condiciones en que los extranjeros pueden ingresar o permanecer en el territorio de los Estados. Aunque uno de los principios fundamentales que establece la convención – como piedra angular de la protección internacional a los refugiados – es que no se devolverá a nadie a un país donde corra peligro de sufrir graves violaciones de derechos humanos (principio de no devolución o no *refoulement*),

diversos gobiernos nacionales continuaron devolviendo a sus países de origen a personas que se enfrentaban a la cárcel, la tortura e incluso, la ejecución.

Algunas de estas medidas se derivan de los compromisos de los Estados en virtud de instrumentos antiterroristas intergubernamentales, que frecuentemente abordan cuestiones tales como la cooperación sobre control fronterizo, la asistencia jurídica mutua y las condiciones para negar el estatuto de refugiado; pero que, como se indica, no pueden interpretarse o aplicarse de una manera incongruente con las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos.

Los controles migratorios frente a la protección del asilo

En este ámbito, la protección internacional de solicitantes de asilo y refugio se ve comprometida, enfrentándose a nuevos retos y desafíos en el contexto del terrorismo y el contraterrorismo. Las necesidades de protección de las víctimas de la persecución, la intolerancia, las violaciones de derechos humanos, la violencia y los conflictos coexisten con la exclusión social, la pobreza, el desempleo, la delincuencia organizada, la corrupción y la lucha contra el terrorismo. Estas legítimas preocupaciones nacionales y regionales marcan la agenda internacional e influyen directamente en las políticas nacionales en materia de asilo y refugio.

Como consecuencia de estas circunstancias y en aras de salvaguardar las legítimas preocupaciones de seguridad nacional y estabilidad, los Estados han adoptado mayores controles migratorios, sin que existan salvaguardas efectivas para identificar dentro de los flujos migratorios mixtos, a los solicitantes de asilo y refugio, quienes a su vez también son víctimas de las redes de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas.³⁸¹ La adopción de políticas más restrictivas lleva consigo el incremento del uso de la detención administrativa y la interceptación de migrantes, y esto hace presumir que los solicitantes de asilo y refugio son migrantes económicos mientras no se pruebe lo contrario.³⁸²

De aquí se desprenden dos preocupaciones básicas: 1) que los solicitantes de asilo y refugio de buena fe sean victimizados como resultado del prejuicio público y la legislación o las medidas administrativas excesivamente restrictivas y 2) que los estándares de protección a los solicitantes de asilo y refugio, sean menoscabados. Cualquier discusión sobre medidas preventivas de seguridad debe partir del presupuesto de que los migrantes forzados están huyendo de la persecución y la violencia, incluso del terrorismo.

³⁸¹ Los wayúu habitan la región de la Península de la Guajira, en una extensión limítrofe entre Colombia y Venezuela.

³⁸² En la actualidad la Asamblea Nacional está por iniciar la discusión del Proyecto de Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada, la cual está en correspondencia con la Convención contra el Crimen Transnacional Organizado y sus Protocolos, Palermo, Italia 2000. Existe también un Proyecto de Ley contra Actos de Naturaleza Terrorista, el cual está listo para segunda discusión. Igualmente, la Reforma Parcial al Código Penal, recogiendo los parámetros internacionales de la lucha contra el terrorismo, contemplará penas contra este flagelo.

Inquietudes y desafíos

Dentro de esta perspectiva, es relevante plantear algunas inquietudes o interrogantes a los efectos de aproximarse a la compleja dimensión de esta problemática en el contexto del terrorismo y el contraterrorismo: ¿Cuáles son las principales tendencias actuales de la migración forzada en el ámbito regional y global? ¿Cuáles son las respuestas humanitarias ante esa migración forzada, y en qué marcos normativos e institucionales se fundan? ¿Cuál es la dinámica planteada respecto a la migración forzada en el contexto de la lucha antiterrorista? ¿Cómo la voluntad política de los Estados, aunada a la cooperación internacional y a la participación de distintos sectores de la sociedad civil, permiten articular un enfoque regional y global para garantizar un tratamiento humanitario, acorde con los estándares internacionales a quienes requieren protección? Son estas las inquietudes que se deben dilucidar, haciendo planteamientos concretos en materia de respeto de los derechos humanos de los migrantes forzados en un contexto de terrorismo y contraterrorismo.

Finalmente, como corolario a todo este planteamiento, es importante recalcar el hecho de que los Estados, en virtud del artículo 15 de la Convención Interamericana contra el Terrorismo, han asumido la obligación de asegurar que las medidas que emprendan los Estados partes deberán adoptarse con el pleno respeto del Estado de derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales. A su vez, se han comprometido a que no se interpretará disposición alguna de ese instrumento en el sentido de afectar otros derechos y obligaciones de los Estados y los particulares en virtud del derecho internacional, incluido el derecho internacional en materia de refugiados. Por ello, es importante y pertinente tener en cuenta las obligaciones que los tratados en materia de migración forzada imponen a los Estados partes, y que en este caso se ven reflejadas en instrumentos tales como: la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares; la Convención de la ONU sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo Adicional y la Convención internacional sobre la eliminación de toda forma de discriminación racial.

Es por ello que dentro de este complejo panorama, resulta esencial e impostergable el compromiso que ha asumido la Defensoría del Pueblo en tanto institución nacional de derechos humanos, para la elaboración y desarrollo de políticas públicas que privilegien la conservación y elevación de los estándares internacionales en lo que respecta a la protección y salvaguarda de los derechos fundamentales de este grupo vulnerable en particular.

Recomendaciones

Al Poder Ejecutivo

Diseñar políticas públicas cónsonas con los estándares de derechos humanos en materia de derecho de refugiados.

Realizar una campaña de capacitación para todos los funcionarios vinculados con el tema

de refugio, incluyendo los organismos de seguridad del Estado, para que brinden un óptimo tratamiento a los solicitantes de refugio y refugiados.

Hacer campañas de sensibilización a través de los medios de comunicación del Estado dirigidas a la población en general para la comprensión y asimilación de este problema.

A la Comisión Nacional para los Refugiados

Darle celeridad a la entrega de los documentos provisionales de identificación a los solicitantes de refugio.

Concluir el proceso de elaboración del Reglamento interno de la CNR.

Concretar la apertura e instalación de las Secretarías Técnicas de Apure y Zulia, para dinamizar las solicitudes y acelerar el ritmo dentro de la propia Comisión.

Explorar la pertinencia de instalar una Secretaría Técnica en el estado Amazonas.

2.3.9 Operativos defensoriales para el monitoreo de procesos electorales

1. Operativo defensorial para el referendo revocatorio presidencial

Introducción

En el marco de la jornada de Referendo Revocatorio del mandato del Presidente de la República, Hugo Chávez Frías, realizado durante el día 15 de agosto de 2004, la Defensoría del Pueblo, realizó un operativo de salvaguarda de los derechos humanos, a través de la Dirección General de Atención al Ciudadano y la Defensoría Delegada del Área Metropolitana, a efectos de vigilar el efectivo ejercicio del derecho al sufragio contemplado en el artículo 63 de la CRBV.

Visto lo complejo, inédito y trascendental de esta jornada, se desplegaron aproximadamente 400 funcionarios a nivel nacional, y 80 específicamente en el Área Metropolitana y Estado Miranda (Municipios Sucre, Baruta, El Hatillo y Chacao), para seguir en detalle y velar por el correcto funcionamiento del proceso de votación durante la histórica jornada.

Al respecto, se coordinaron acciones con los organismos de seguridad ciudadana, a través de la Dirección General de Coordinación Policial del MIJ, del Coronel Montilla Pantoja de la Policía Militar, la 3ra. Guarnición de Caracas, con los funcionarios Yadira Vargas, designada por la institución como enlace con el CNE y Omar Roa Véliz, designado como enlace para la Vicepresidencia de la República, a los efectos de realizar el trabajo mancomunado que requería esta actividad.

Objetivo

El operativo se realizó con la finalidad de vigilar el proceso de Referéndum Revocatorio Presidencial, para verificar la instalación, constitución de las mesas electorales y el desarrollo del proceso electoral hasta su culminación, previendo acciones de intervención urgente en

las situaciones en los que el derecho a la participación política y el derecho al sufragio fuesen vulnerados o amenazados; así como para actuar ante cualquier otra contingencia que pudiera amenazar el respeto del conjunto de derechos humanos de la población venezolana.

Actividad defensorial

- Observar el desarrollo del proceso de votación organizado por el (CNE).
- Recopilar información precisa sobre el desarrollo de este proceso.
- Intervenir en aquellos casos donde se observe vulneración o presunta amenaza al ejercicio del derecho a la participación política.
- Aplicar métodos alternativos para la resolución de conflictos, ante situaciones de controversia.
- Exhortar al cumplimiento de la normativa existente en materia electoral en aquellos casos que estuvo afectada.

Metodología de trabajo

La metodología de trabajo consistió en observar el desarrollo del proceso a través del monitoreo en medios de comunicación, la recepción directa de denuncias en sede (personalmente y vía telefónica), recepción de denuncias por parte de otros entes, así como la realización de comisiones en aquellos sitios en que se señalara algún tipo de irregularidades. En este sentido, es importante señalar que dada la normativa existente, específica y extensiva, emanada del CNE, se determinó una acción defensorial ceñida estrictamente a las competencias de la institución, ya que era el CNE el llamado a acudir y resolver las diferentes situaciones que en relación con el derecho al sufragio acontecieron durante la extensiva jornada electoral.

Preparación del operativo

Actividades iniciales previas al operativo

- Diseño de Instructivo elaborado conforme a Leyes y Reglamentos en materia electoral, para ser utilizado por los funcionarios defensoriales que se desplegaron en el operativo, el cual se explicó en reunión convocada para este fin.
- Reunión realizada el 10 de agosto de 2004, con los funcionarios adscritos a la Dirección General de Atención al Ciudadano, Defensorías Delegadas del Área Metropolitana de Caracas, Miranda y Vargas, así como funcionarios de la Defensorías Especiales, y Dependencias de la Institución para informar del operativo a desplegar.

Las actividades se realizaron de acuerdo a las instrucciones giradas por el Defensor del Pueblo, Dr. Germán Mundaraín, a los efectos de cumplir con el desarrollo del operativo y dar

cabal cumplimiento a las competencias constitucionales, dividiéndose este trabajo en tres grupos, uno a cargo de la coordinación del operativo en el interior del país a través de las Defensorías Delegadas, el segundo ante el CNE, y el tercero para la organización del operativo en el Área Metropolitana de Caracas.

La labor de vigilancia que correspondió desarrollar a la Defensoría del Pueblo, se organizó conforme al flujo de denuncias recibidas, a través de los medios de comunicación social, peticionarios, vía telefónica, personalmente o por cualquier otro medio de información. La Coordinación del Área Metropolitana organizó 4 coordinaciones, y constituyó varios equipos con actividades específicas: equipo de monitoreo, tanto de Internet, como radio y televisión; equipo de vaciado de datos; equipo en el área de salud y equipo en el área penitenciaria. Por último, se constituyó una *Jornada de Guardia Electoral*, el día sábado 14 de agosto, designando un 1 funcionario en la sede de Plaza Morelos para atender denuncias exclusivas del proceso electoral, el cual debía reportar directamente a la Coordinación General.

Desarrollo del operativo

Durante el día 15 de agosto se procedió a trabajar en dos turnos, el primer turno se inició a las 9:00 a.m. hasta aproximadamente las 7:00 p.m. y el segundo turno desde las 12 del mediodía hasta ya culminada la jornada electoral. El grupo de funcionarios al cual correspondía el primer turno permaneció ubicable y disponible el día 14 de agosto en la jurisdicción del Distrito Capital de manera permanente, según el desarrollo del proceso electoral hasta el día 16 de agosto de 2004. Se trabajó con distintos instrumentos de recolección de datos, a los efectos de facilitar el trabajo de las distintas comisiones que trabajaron en el operativo. Así mismo, la dinámica del operativo podría describirse por las distintas acciones defensoriales emprendidas, a saber:

Situaciones de calle—denuncias electorales

En esta área se asignaron funcionarios en diversas zonas del Distrito Capital, de acuerdo al recurso humano que tenía la Defensoría del Pueblo, clasificándolos en cinco grupos, el primero identificado como Grupo Coordinación General; así como otros 4 grupos de apoyo, uno de los cuales con sus respectivos Coordinadores. Estos grupos tendrían funcionarios en los dos turnos. Los coordinadores de grupos efectuaron reportes continuos y parciales en las horas señaladas y bajo los formatos para esta actividad.

Guardias especiales—denuncias electorales en sede

Se destacaron 2 funcionarios para realizar Guardias Especiales, en la sede de la Defensoría del Pueblo - Plaza Morelos, quienes reportaron directamente a la Coordinadora General, sobre todas aquellas denuncias que se produjeran en materia electoral, con ocasión del proceso referendario.

Se realizaron así mismo enlaces telefónicos continuos con el servicio de línea telefónica 0800-VOTEMOS, a los efectos de dar respuesta oportuna a las denuncias e interrogantes que surgieron durante el proceso de referendo revocatorio y que fueron sometidos a consideración de la representación defensorial. Así mismo, los enlaces con la representación en el CNE permitieron resolver las situaciones o irregularidades surgidas durante el proceso.

Monitoreo a través de los medios de comunicación

Se asignaron 2 funcionarios por turno, para monitorear los medios audiovisuales de internet y radio, quienes asentaron la información recolectada en el Formato de Monitoreo diseñado para tal fin, informando de inmediato a la Coordinadora General sobre los acontecimientos reseñados por los distintos medios.

Vaciado de datos

La información que fue producida, monitoreada y procesada durante todo el día de la jornada, fue vaciada en instrumentos de recolección de información, a los efectos que pudiera ser analizada para la conformación de los respectivos informes u otros instrumentos sujetos de examen.

Centros penitenciarios

La Coordinación General trabajó mancomunadamente con la Defensoría Especial en materia penitenciaria, y asignó a un grupo de funcionarios para desarrollar tareas en esta materia, quienes iniciaron su jornada en el operativo desde las 9:00 a.m.

Centros de salud

La Coordinación General trabajó mancomunadamente con la Defensoría Especial en el Área de Salud y Seguridad Social, designando para ello recursos humanos con experiencia en la materia, que trabajó en la sede defensorial en Plaza Morelos.

Evaluación de la jornada

Puntos resaltantes de la Jornada

De acuerdo a lo observado durante el proceso, con el objetivo de verificar si el proceso de referendo se estaba desarrollando con normalidad y fluidez, y a partir de la revisión en medios de comunicación, de las comisiones realizadas ante diferentes situaciones de conflicto y de la presencia en las mesas de votación, entre otros, se levantaron las siguientes informaciones:

Sobre el proceso

- El civismo mostrado por la ciudadanía en general, sobre todo en la persistencia al realizar

grandes colas con el propósito de ejercer su derecho al sufragio y el espíritu de contribuir a la consolidación de la democracia, es un claro ejemplo de que los venezolanos optan mayoritariamente por fortalecer el sistema democrático.

- Resaltar la disposición del directorio, personal supervisorio y técnico del CNE en dar respuestas oportunas a todas y cada una de las interrogantes que surgieron durante el proceso, en particular aquellas que de forma generalizada podrían obstaculizar el normal desenvolvimiento de la jornada.
- La disposición e imparcialidad de los integrantes del Plan República, que demostraron en todos los casos la disposición de ejercer sus funciones de seguridad y resguardo con respeto al ciudadano. El único incidente que se constató fue la lamentable situación presentada en las primeras horas de la mañana en un centro de votación del Área Metropolitana, cuando un soldado disparó accidentalmente su arma regular, causándole la muerte a una ciudadana.
- Visto el proceso de votación, se observó falta de organización en algunas mesas, sobre todo en lo referido al empleo de las llamadas máquinas caza huellas y la disposición de las máquinas de votación, lo que en algunos casos hizo engorroso y lento el proceso.
- La sustitución de los Miembros de las Juntas Municipales trajo consigo la tardanza el día sábado en la entrega de credenciales a los miembros de mesa participante del proceso, entre otras.
- Las migraciones de ciudadanos de un centro de votación a otro, aspecto denunciado de manera sucesiva ante nuestros representantes, afectó de manera efectiva el derecho al sufragio a un número no sustancial de ciudadanos.
- La afluencia de votantes a los respectivos centros desbordó la capacidad de respuesta en muchos de los centros instalados para tal fin, lo que generó la recomendación de que se procediera a la apertura de nuevos centros para los comicios del mes de octubre.
- Se evidenció la presencia de observadores internacionales en el proceso, distribuidos en diferentes mesas de votación, en especial del Centro Carter y de la OEA.

Sobre el operativo

- La disposición de todos los funcionarios involucrados en los distintos operativos, que demostraron profesionalismo y mística de trabajo
- La cantidad de quejas recibidas por nuestra institución vía telefónica, en las que hubo una pronta acción defensorial.
- La articulación entre la Defensoría del Pueblo con organismos como la Policía Militar, la Vicepresidencia de la República, el Ministerio del Trabajo a través de su Viceministerio, la 3era. Guarnición de Caracas, entre otros, a los efectos de responder y resolver situaciones que se presentaban en el desarrollo del proceso.

2. Operativos desplegados en las elecciones regionales de octubre 2004

Introducción

Luego de la celebración del Referendo Revocatorio en contra del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Rafael Chávez Frías, la voluntad de los ciudadanos se expresó de nuevo en los comicios regionales del 31 de octubre. El resultado de los mismos afianzó un proceso de redefinición de las cuotas de poder de los actores políticos. Venezuela inicia otra etapa de gobernabilidad, caracterizada por la predominancia del sector que apoya al gobierno nacional, situación que traza un panorama alternativo a los esquemas políticos antes vistos.

En total, durante estos comicios se eligieron 22 gobernadores, 335 alcaldes, 229 diputados a consejos legislativos de estado, 13 concejales metropolitanos y 7 concejales al Cabildo Distrital del Alto Apure. Asimismo, participaron aproximadamente 6.399.049 personas del Padrón Electoral, de un total de 14.220.111 ciudadanos inscritos para sufragar, observándose una abstención superior al 50% – cifra esta muy cercana a los índices históricos, de acuerdo a lo indicado por el propio Rector Principal del CNE, Jorge Rodríguez.

La jornada representó un ejemplo de participación y del libre ejercicio de los derechos políticos. A pesar de la matriz de opinión de apoyo a la abstención que se generó durante los días anteriores al proceso electoral, el pueblo venezolano demostró su espíritu de participación democrática, por medio del ejercicio del sufragio.

Por su parte, la Defensoría del Pueblo desplegó a nivel nacional un operativo de vigilancia en el marco del proceso electoral, con el objetivo de salvaguardar y vigilar el efectivo respeto de los derechos humanos, especialmente los derechos políticos, como lo es el sufragio, y dar cabal cumplimiento a lo contenido en la CRBV y la LODP. Con este fin, se dispuso 300 funcionarios pertenecientes a la Defensorías Delegadas, en los distintos estados del país, para seguir los pormenores del proceso de votación.

Dicha actividad se desarrolló a través de 3 coordinaciones, a saber, Coordinación General de los Estados, Coordinación General del Área Metropolitana y la Coordinación General ante el CNE. En lo que respecta a la materialización de dicho operativo en el Área Metropolitana de Caracas, se dispuso de un personal capacitado, de aproximadamente 70 funcionarios, quienes actuaron conforme al método que a continuación se expone.

Fase previa al operativo

Se coordinaron acciones ante los organismos de seguridad ciudadana, a través de la Dirección General de Coordinación Policial del MIJ, e igualmente, la institución designó a la Directora General de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos como funcionaria de enlace ante el CNE, a los efectos de realizar la labor mancomunada que requería esta actividad.

Asimismo, los funcionarios defensoriales, previo a la celebración de las referidas elecciones,

asistieron el 20 de octubre a la sede de la Sociedad Bolivariana de Venezuela, al Curso de Capacitación Proceso de Elecciones Regionales Octubre 2004, promovido por la Defensoría del Pueblo y dictado por el funcionario Uvencio Araujo, Director de la Unidad de Medios e Información Masiva de la Dirección General Sectorial de Información Electoral del CNE; y a la reunión de carácter informativo convocada por la Dirección General de Atención al Ciudadana, con la finalidad de dotarse de herramientas de trabajo claras y suficientes para desempeñar la labor encomendada por la institución.

Marco jurídico constitucional y legal

La labor de la institución durante los comicios se fundamenta en las atribuciones establecidas en los artículos 280 y 281 de la CRBV, relativos a la promoción, defensa y vigilancia para el efectivo respeto de los derechos humanos, en concordancia con los artículos 2, 4, cardinal 1, así como los cardinales 1, 6 y 18 del artículo 15, de la LODP, sobre los objetivos referidos a la promoción, defensa y vigilancia de la institución. De la misma manera, es importante destacar los derechos previstos en la Carta Magna, sobre los cuales se fundamentó la acción defensorial:

- Artículo 62, el derecho de participar libremente en los asuntos públicos.
- Artículo 63, el sufragio como un derecho; la ley garantizará el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional.
- Artículo 70, la elección de cargos públicos como el medio de participación y protagonismo del pueblo en el ejercicio de su soberanía en lo político.

Objetivo general

Vigilar el proceso de Elecciones Regionales, a objeto de velar porque se garantizara a todos los ciudadanos y ciudadanas el ejercicio de su derecho a la participación en asuntos públicos y al sufragio, como derechos humanos políticos.

Objetivos específicos

- Verificación de la instalación y correcta constitución de las mesas electorales.
- Vigilar el desarrollo de la jornada, así como los procesos de totalización de las actas de votación.
- Presenciar la auditoría en las mesas de algunos centros seleccionados por el CNE, previendo acciones de intervención urgente en las situaciones en los que se produjeran situaciones que pudieran vulnerar o amenazar los derechos vinculados con el acto electoral.

Actividad defensorial

- Verificación de la instalación y constitución de las mesas electorales.

- Seguimiento del proceso de votación organizado por el CNE.
- Recopilación de información precisa sobre el desarrollo del proceso electoral.
- Monitoreo de los medios audiovisuales, así como de Internet sobre la cobertura brindada al proceso electoral.
- Intervención en aquellos casos donde se observó o se presumió la vulneración de algún derecho y la amenaza al ejercicio del derecho a la participación política, así como al sufragio.
- Aplicación de métodos alternativos para la resolución de conflictos, ante situaciones de controversia.
- Exhortación al cumplimiento de la normativa existente en materia electoral, en aquellos casos en que se observó la amenaza de la vulneración de los derechos políticos.
- Intervención como observadores durante el proceso de totalización de las actas de votación, cuando la situación así lo requirió.
- Presencia en la auditoría de algunas mesas electorales, con la finalidad de conocer el desarrollo y resultado de las mismas.
- Tramitación de denuncias por medio de la línea telefónica 0800-VOTEMOS, Junta Electorales Municipales, Regionales, e inclusive Junta Nacional Electoral.

Participantes

Todos los funcionarios de la Dirección General de Atención al Ciudadano, Defensoría Delegada del Área Metropolitana, así como personal adscrito a la Dirección General de Servicios Jurídicos, Defensoría Especial con Competencia a Nivel Nacional en Materia de Salud y Seguridad Social, y la Defensoría Especial con Competencia a Nivel Nacional en Régimen Penitenciario.

Metodología de trabajo

Consistió en observar el desarrollo del proceso a través del monitoreo a los medios de comunicación audiovisuales e Internet, tanto nacional como internacional; la recepción directa de denuncias (personalmente y vía telefónica); recepción de denuncias por parte de otros entes; así como la movilización de comisiones a aquellos centros de votación en los cuales se señalaba o presumía algún tipo de irregularidad.

En este sentido, es importante señalar la normativa existente, tanto general, como específica, tales como: Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política y Ley Orgánica del Poder Electoral, y las Normas para la Instalación y Constitución de la Mesa Electoral y para los Actos de Votación y de Escrutinio en las Elecciones de 2004, Normas Reguladoras del Plan de Contingencia del Sistema Automatizado de Votación en las Elecciones Regionales 2004, del CNE.

Desarrollo de la jornada

El desarrollo de la actividad defensorial, se cumplió desde el sábado 30 de octubre hasta el miércoles 3 de noviembre de 2004, de la siguiente manera:

- En sede de la Defensoría Delegada del Área Metropolitana, ubicada en Plaza Morelos, parroquia Candelaria, Municipio Libertador, desde el 30 de octubre hasta el 1 de noviembre de 2004.
- De acuerdo a directrices emanadas del Defensor del Pueblo, Dr. Germán Mundaraín, funcionarios adscritos a la Dirección General de Atención al Ciudadano y de otras direcciones se trasladaron el día 1 de noviembre de 2004 a los estados Miranda, Carabobo y Yaracuy, para hacer frente a los conflictos derivados del proceso de totalización de votos y escrutinio en las Juntas Regionales, con su posterior retorno a la sede en fecha 3 de noviembre de 2004.

Se organizaron equipos de trabajo, con el fin de presenciar el acto de escrutinio en los centros de votación manual, en los que se evidenció la transparencia del proceso. Asimismo, se destacaron grupos para atender las contingencias en las Áreas de Salud y Penitenciaria; monitoreo por Internet, radio, televisión; y transcripción de datos. Aunado a lo anterior funcionarios pertenecientes al personal administrativo participaron en el operativo, para contribuir y apoyar el trabajo. De la misma manera, se constituyeron funcionarios de apoyo en la sede de las Defensorías Delegadas de Aragua, Miranda y Vargas, los cuales estuvieron disponibles desde el sábado 30 de octubre, a partir de las 12:00 del mediodía, hasta el lunes 1 de noviembre de 2004, a las 8:00 a.m.

Sábado 30 de octubre de 2004

Desde las 12:00 del mediodía, los funcionarios se encontraban disponibles para atender las eventualidades, con los equipos celulares encendidos y presentes en la jurisdicción del Distrito Capital. El personal de guardia adscrito a la Defensoría Delegada del Área Metropolitana de Caracas atendió las denuncias relativas al proceso electoral.

Domingo 31 de octubre de 2004

a.- Primer turno

Asistió el personal directivo de la Dirección General de Atención al Ciudadano y de la Defensoría Delegada del Área Metropolitana, así como el personal defensorial que se designó para desempeñar funciones de vigilancia, monitoreo y de transcripción de datos. A este turno le fue indicado que debía permanecer disponible, con sus equipos celulares encendidos.

b.- Segundo turno

Se dispuso un personal de 55 funcionarios aproximadamente, los cuales se reportaron

alrededor de las 3:00 p.m. en la sede de la Defensoría Delegada del Área Metropolitana. Se prolongó hasta más de las 2:00 a.m. del lunes 1 de noviembre de 2004, en razón de que se realizaron comisiones defensoriales a los diferentes centros de votación manual, a los efectos de vigilar la culminación del proceso electoral con toda normalidad. De la misma manera, el 1 de noviembre se articuló la información obtenida en el proceso electoral y se elaboraron los cuadros comparativos respectivos, entre otros.

Desarrollo de la metodología del operativo

Los instrumentos de recolección de datos elaborados por los funcionarios de las distintas comisiones fueron: a) Formulario de Registro de Información, b) Formatos de Registro de Denuncias, y c) Formato de Registro de Eventualidades.

Situaciones de calle – denuncias electorales: En esta área se conformaron equipos de funcionarios, con sus respectivos coordinadores, a los fines de intervenir en aquellas situaciones que requerían la actuación de la Defensoría del Pueblo. Estos equipos reportaron a sus coordinadores y éstos a su vez a la Coordinación General.

Recepción de denuncias electorales en sede: Estuvo a cargo de los funcionarios de guardia ordinaria de la Defensoría Delegada del Área Metropolitana de Caracas, quienes efectuaron el reporte de todas las denuncias con ocasión al proceso electoral directamente a la Coordinación General.

Monitoreo de medios de comunicación: Se efectuó a través de medios de comunicación audiovisuales e Internet. Toda la información recolectada fue entregada a la Coordinación General, para posteriormente asentarse en el Formato de Registro de Eventos.

Centros penitenciarios: La Coordinación General trabajó mancomunadamente con la Defensoría Especial en materia penitenciaria, quien efectuó el respectivo seguimiento al proceso electoral en los centros de reclusión del país.

Centros de salud: La Coordinación General, laboró en forma conjunta con la Defensoría Especial y para ello designó un recurso humano, con experiencia en la materia, el cual se presentó en la sede defensorial de Plaza Morelos a las 3:00 p.m., y estuvo disponible para cualquier contingencia.

CAPÍTULO 3

***La Defensoría
del Pueblo en el marco
de sus atribuciones***

LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN EL MARCO DE SUS ATRIBUCIONES: ACTUACIONES RELEVANTES 2004

3.1 ACTUACIONES RELEVANTES ANTE LOS ÓRGANOS DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

A continuación se presenta una breve selección de actuaciones de la Defensoría del Pueblo ante los órganos de Administración de Justicia. Los ocho casos presentados han sido seleccionados de una cantidad de actuaciones igualmente importantes realizadas por las y los profesionales que trabajan en la Dirección de Recursos Judiciales de la Defensoría del Pueblo, en coordinación con la Dirección General de Servicios Jurídicos.

3.1.1 Recursos de nulidad contra normas estatales de policía

Introducido ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

Derechos involucrados: Derecho a la libertad; derecho a la defensa y debido proceso

Otros: Principio de legalidad y reserva legal

* Ver también capítulo de Análisis Legislativo, donde se analizan la Ley de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira y el Código de Policía del Estado Sucre.

Defensoría del Pueblo contra:

- a) Los artículos 15, 16, 22, 23, 24, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 39, 40, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 69 y 70 del Código de Policía del Estado Nueva Esparta, publicado en la Gaceta Oficial del Estado Nueva Esparta, número extraordinario, del 20 de marzo de 1986;
- b) Los artículos 11, 12, 14, 18, 19, 20, 21, 24, 25, 26, 28, 30, 32, 33, 34, 38, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64 y 65 del Código de Policía del Estado Cojedes, sancionado en la Asamblea Legislativa del Estado Cojedes el 1º de abril de 1968, y vigente desde el ejecútase del Gobernador del Estado Cojedes proferido el 10 de mayo de 1968;
- c) Los artículos 20, 21, 28, 29, 32, 33, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 51, 53, 56, 60, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 71, 72, 73, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 84, 85, 86, 87, 88, 89,

- 90, 91, 92 y 94 de la “Ordenanza de Policía dictada por el Concejo Municipal del Territorio Federal Amazonas” (actual Estado Amazonas), en fecha 08 de mayo de 1992;
- d) Los artículos 11 en sus ordinales 2°, 3°, 11° y 14°; y artículos 18, 19, 20, 23, 29, 30, 31, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 46, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58 en su Parágrafo Único; 59, 60, 61, 63, 66, 68, 69, 71, 72, 74, 75, 76, 78, 79, 80, 81, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 103, 105, 107, 108, 142, 146, 147, 151, 153, 158, 167, 169, 173, 183 Parágrafo Único; 186, 191, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204 y 205, todos del Código de Policía del Estado Lara, publicado en la Gaceta Oficial del Estado Lara Extraordinario N° 106 de fecha 30 de abril de 1976;
- e) Los artículos 30, 32, 40, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 52, 53, 54, 56, 57, 58, 61, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 75, 76, 86, 87, 88, 93, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110 y 112 del Código del Cuerpo de Seguridad y Orden Público del Estado Aragua.
- f) El artículo 9 en sus ordinales 4°, 16°, 18°, 19° y 20°; artículo 10 en su ordinal 6°; y artículos 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 22, 23, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 36, 38, 39, 40, 43, 44, 45, 47, 50, 51, 52, 53, 56, 57, 61, 63, 64, 67, 75, 77, 80, 82, 99, 120, 123, 124, 126, 136, 142, 150, 163, 166, 171, 172, 178, 179, 181, 183, 185, 187, 191, 192, 194, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 215, 217, 218, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238 y 239 todos del Código de Policía del Estado Mérida publicado en la Gaceta Oficial del referido Estado, Edición Extraordinaria, de fecha 15 de julio de 1957.
- g) El artículo 10, en sus numerales 4, 16 y 18; artículo 11 en sus numerales 6 y 9; y los artículos 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22, 23, 24, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 45, 49, 50, 51, 52, 55, 56, 60, 62, 63, 66, 73, 75, 80, 98, 119, 122, 123, 125, 135, 141, 144, 150, 163, 167, 172, 173, 179, 180, 182, 183, 185, 186, 187, 189, 193, 196, 197, 198, 206, 207, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 223, 224, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248 y 251 todos del Código de Policía del Estado Miranda, publicado en la Gaceta Oficial del referido Estado, Número Extraordinario de fecha 10 de agosto de 1972.
- h) El artículo 11 en sus numerales 2, 3, 4, 11 y 14; artículo 15 en su numeral 6; y artículos 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 29, 30, 31, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 46, 48, 49, 50, 51, 52, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 66, 69, 73, 74, 75, 77, 78, 79, 80, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 102, 104, 107, 141, 145, 146, 150, 152, 157, 166, 172, 182, 185, 190, 191, 194, 195, 196, 197, 199 y 200 del Código de Policía del Estado Sucre publicado en la Gaceta Oficial del referido Estado, Edición Extraordinaria N° 40, de fecha 05 de enero de 1988.
- i) El artículo 13 en sus ordinales 2°, 3°, 4° y 14°; artículo 17 en su ordinal 6°; y artículos 20, 21, 22, 23, 24, 28, 29, 30, 31, 34, 35, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 50,

- 52, 53, 54, 56, 60, 61, 62, 63, 64, 66, 67, 68, 72, 74, 75, 76, 79, 87, 90, 92, 110, 131, 134, 135, 137, 147, 156, 162, 175, 179, 184, 185, 191, 192, 194, 197, 199, 201, 203, 205, 208, 209, 210, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 229, 230, 231, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253 y 254 del Código de Policía del Estado Trujillo publicado en la Gaceta Oficial del referido Estado, Edición Extraordinaria, de fecha 16 de abril de 1980.
- j) El artículo 12 en sus numerales 2, 3, y 14; artículo 16 en su numeral 6; y artículos 20, 21, 22, 23, 25, 26, 31, 32, 33, 35, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 46, 47, 50, 52, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 68, 69, 70, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 94, 96, 98, 99, 134, 138, 139, 143, 145, 150, 153, 159, 161, 165, 175, 178, 179, 183, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196 y 205 del Código de Policía del Estado Falcón publicado en la Gaceta Oficial del referido Estado, Edición Extraordinaria, de fecha 08 de mayo de 1986.
- k) Los artículos 1, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 25, 26, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 42, 43, 44, 45, 46, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 59, 78, 79, 81, 83, 87, 88, 91, 97 (en su numeral 03), 101, 102, 108, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 123, 126 y 127 de la Ley de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira publicado en la Gaceta Oficial del referido Estado, Edición Extraordinaria N° 283-A, de fecha 22 de diciembre de 1994.

Expediente número: DRJ-1014

Descripción:

El 21 de Enero la Defensoría del Pueblo interpuso Recurso de Nulidad por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad, conjuntamente con medida cautelar, contra los artículos mencionados de los Códigos de Policía de los Estados Nueva Esparta y Cojedes por considerar vulnerados el derecho a la libertad y al debido proceso.

Por la misma causa se interpusieron los siguientes recursos:

- el 5 de agosto se interpuso un recurso contra los artículos mencionados de la Ordenanza de Policía del Estado Amazonas y un recurso contra los artículos citados del Código de Policía del Estado Lara.
- el 9 de septiembre se interpuso un recurso contra los artículos citados del Código del Cuerpo de Seguridad y Orden Público del Estado Aragua y otro recurso contra los artículos citados del Código de Policía del Estado Mérida.
- el 21 de octubre se interpuso un recurso contra los artículos citados del Código de Policía del Estado Miranda.
- el 4 de noviembre se interpuso recurso contra los artículos citados del Código de Policía

del Estado Sucre, recurso contra los artículos citados del Código de Policía del Estado Trujillo, recurso contra los artículos citados de la Ley de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira.

Criterio jurídico de la Defensoría del Pueblo

Por cuanto los artículos denunciados como inconstitucionales establecen una serie de faltas en las cuales incluso se prevé privaciones de libertad ordenadas por autoridades administrativas, donde se verifica la violación al principio de legalidad de los delitos faltas y penas así como del principio de reserva judicial.

Se vulnera el principio de legalidad de los procedimientos al establecer en un texto normativo que no tiene rango de ley nacional (Asamblea Nacional), un procedimiento administrativo sumario ajeno a cualquier control judicial, que implica una injerencia grave en el derecho a la libertad personal y que le impide al ciudadano la posibilidad de defensa, quedando desprovisto de oportunidades para alegar y probar, así como de ejercer recursos contra la decisión administrativa definitiva, la cual ni siquiera se exige que sea motivada, dejando al libre albedrío del funcionario policial la restricción del derecho a la libertad personal.

La norma impugnada viola el derecho al debido proceso consagrado en el artículo 49 de la Constitución, fundamentalmente lo atinente a al principio de legalidad de los delitos, faltas e infracciones, al establecer la posibilidad de sancionar a los ciudadanos con normas de aplicación discrecional, que no están previstas en una ley emanada del Órgano Legislativo Nacional.

Petitorio:

PRIMERO: Que con fundamento en el artículo 135 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, sean declaradas las presentes causas como de mero derecho, y como tal sean sustanciadas y tramitadas.

SEGUNDO: Que en razón de la urgencia que amerita el tratamiento y decisión de las presentes causas, a fin de garantizar la simplificación y eficacia del procedimiento, esta Sala Constitucional, de conformidad con el artículo 257 de la CRBV, en concordancia con los artículos 116, 117 y 118 de la Locsj (vigente para la fecha de interposición), aplique para su tramitación el procedimiento establecido en la sentencia emanada de esta Sala N° 1561/2000, de 12 de diciembre.

TERCERO: Que se declare la nulidad de los artículos citados de los Códigos de Policía y la Ordenanza de Policía de los Estados mencionados, sancionados por las Asambleas Legislativas de dichos estados (actualmente Consejos Legislativos) y Concejo Municipal del antes Territorio Federal Amazonas, al ser evidente la contravención entre los artículos impugnados con los artículos 44.1, 49.6, 156.32 en concordancia con el primer aparte del 253, todos de la CRBV.

CUARTO: Que se acuerden todas y cada una de las medidas cautelares innominadas solicitadas en los presentes recursos, y que en caso de no ser acordadas se dicte un tutela judicial anticipativa o preventiva por parte de la Sala Constitucional en ejercicio de su poder cautelar como jueces constitucionales. Y solo en el caso de los recursos interpuestos contra los artículos citados del Código de Policía del Estado Sucre y los artículos citados de la Ley de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira.

QUINTO: Como consecuencia de la nulidad de tales artículos, sea declarada, por vía de extensión, la nulidad de cualquier otro Acto, tales como Ordenanzas o Acuerdos emanados de cualquier otro cuerpo deliberante de los Estados Sucre y Táchira, que establezcan normas del mismo tenor.

Estado procesal actual:

- En fecha 13 de julio se declaró con lugar la medida cautelar solicitada contra los artículos citados del Código de Policía del Estado Nueva Esparta, en la cual se acordó que las autoridades administrativas se abstuvieran de aplicar sanciones relativas a la privación de libertad.
- En fecha 20 de julio de 2004 se declaró con lugar la medida cautelar solicitada contra los artículos citados del Código de Policía del Estado Cojedes, en la cual se acordó que las autoridades administrativas se abstuvieran de aplicar sanciones relativas a la privación de libertad.
- En fecha 02 de noviembre, el Juzgado de Sustanciación de la Sala Constitucional admitió el recurso contra los artículos citados de la Ordenanza de Policía del Estado Amazonas, ordenándose notificar al Alcalde y al Síndico Procurador del Municipio Átures del estado Amazonas, y al Fiscal General de la República.
- En fecha 02 de noviembre, el Juzgado de Sustanciación de la Sala Constitucional admitió los recursos contra los artículos citados del Código del Cuerpo de Seguridad y Orden Público del estado Aragua y de los Códigos de Policía de los estados Mérida y Miranda, ordenándose notificar a los Presidentes de los Consejos Legislativos de los estados Aragua, Mérida y Miranda, al Síndico Procurador del estado Aragua, al Procurador General del estado Mérida, al Procurador General del estado Miranda y al Fiscal General de la República por cada uno de estos recursos.
- Actualmente el recurso interpuesto en contra de los artículos citados del Código de Policía del estado Lara, fue admitido el 31-8-2004; el recurso interpuesto contra los artículos citados del Código de Policía del estado Sucre, fue admitido el 30-11-2004; y el recurso interpuesto contra los artículos citados de la Ley de Seguridad y Orden Público del estado Táchira, fue admitido el 30-11-2004.

3.1.2 Recurso de Nulidad contra artículos de la Ley sobre la Violencia contra la Mujer y la Familia

Introducido ante la Sala Constitucional del TSJ.

Derechos involucrados: Derecho a la protección contra la violencia; derecho a la libertad personal; debido proceso.

* Ver también sección de Derechos de la Mujer, donde se analiza el caso y sus resultados; ver así mismo Anuario 2003.

La Defensoría del Pueblo como Tercero de Buena Fe en el Recurso de Nulidad Interpuesto por el Ministerio Público contra los artículos 3, numerales 4 y 31 y el artículo 39 numerales 1, 3 y 5 de la Ley sobre la Violencia contra la Mujer y la Familia.

Expediente número: DRJ- 1451

Descripción:

El 9 de Septiembre la Defensoría del Pueblo fue notificada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia con la finalidad de participar como Tercero de Buena Fe en el proceso abierto con ocasión del Recurso de Nulidad interpuesto por el MP contra los artículos 3, numerales 4 y 31 y el artículo 39 numerales 1, 3 y 5 de la Ley sobre la Violencia contra la Mujer y la Familia (LVMF), por la vulneración de los derechos a la libertad personal, al debido proceso y a la tutela judicial efectiva.

Criterio y recomendaciones de la Defensoría del Pueblo:

En el presente caso, la representación defensorial Dirección de Recursos Judiciales (DRJ) inicialmente hizo referencia al avance y desarrollo internacional de los derechos humanos en los últimos tiempos, principalmente en cuanto a los derechos de la mujer, señalando que esta rama específica de los derechos humanos incluye una variada gama de mecanismos e instrumentos que pretenden dar respuesta a graves situaciones de desigualdad y violencia de las que un importante porcentaje de pobladoras del mundo son víctimas; en concreto, las mujeres y las niñas, quienes en la mayoría de los países del mundo siguen sufriendo importantes ataques contra su dignidad y violaciones al principio general de igualdad del ser humano.

Asimismo, aludió que Venezuela no escapa al fenómeno de la violencia, en especial, al fenómeno de la violencia contra la mujer, el cual es uno de los grandes flagelos que afecta a las sociedades modernas y que por sus consecuencias sociales requiere de importantes e inmediatas medidas de diversa índole que permitan erradicar estos hechos y sancionar a los culpables.

En tal sentido, se hace referencia a los aspectos más relevantes en torno al criterio jurídico de la Defensoría en el caso *in comento*:

Que la LVMF, de suma trascendencia en el marco de la protección de los derechos de la mujer, regula en razón de su materia espacialísima, en sus artículos 39 y 40, un importante número de medidas cautelares que podrán ser dictadas tanto en sede administrativa como en sede judicial.

Que en cuanto al planteamiento formulado por el MP, si bien es cierto que existe una reserva legal para la limitación de los derechos constitucionales y en especial para lo relativo a los derechos humanos, también es cierto, que existen mecanismos y herramientas procesales y constitucionales necesarias para el efectivo goce y disfrute de estos derechos que tienen que ser interpretadas de manera integral, para que las mismas respondan al paradigma de justicia diseñado por el constituyente.

Que el fundamento ontológico de la constitucionalidad de las medidas cautelares y la interpretación de la constitucionalidad de las mismas dio como origen que el legislador patrio delegara no sólo en el poder judicial la aplicación de las mismas, sino también en la justicia administrativa.

Que las medidas cautelares obedecen a la necesidad de protección inmediata de un daño inminente o de imposible reparación. Así, se diseñaron medidas que pudieran garantizar de manera efectiva la justicia en casos donde los bienes protegidos eran de especial relevancia.

Que en el derecho moderno se reconoce la posibilidad de que entes administrativos dicten medidas cautelares. Estas facultades encuentran limitaciones constitucionales, una de las cuales es cuando se afecta el derecho a la libertad de las personas. No obstante, salvo el caso específico de la detención personal, no se distingue la potestad de la administración para dictar medidas cautelares en los casos de violencia contra la mujer y la familia de similares previsiones contempladas en la Lopna, la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, la Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia o la Ley sobre el Estatuto de la Función Pública, entre otras; todas las cuales, prevén la posibilidad de que órganos administrativos dicten medidas cautelares.

Que a criterio de la Sala Político Administrativa, se reconoce la posibilidad de que la Administración dicte medidas cautelares, sobre todo cuando el fin es de proteger intereses colectivos (orden público y paz social) y en el caso de marras, es el interés colectivo en que cesen los hechos de violencia contra la mujer más la salvaguarda de su integridad personal y de las otras posibles víctimas.

Que por estas razones se coincide con el criterio del Fiscal en el sentido de señalar que las medidas cautelares no pueden ser dictadas por órganos administrativos.

Que abunda en nuestra normativa interna esta posibilidad y su constitucionalidad ha sido reconocida por este máximo Tribunal Supremo de Justicia.

Que podría interpretarse de conformidad con lo previsto en el artículo 49 de la Constitución, que las medidas cautelares al ser dictadas *inaudita altera parte* suponen una contravención del derecho al debido proceso y, por consiguiente, del derecho a la defensa previstos en la Constitución,

en los tratados internacionales de protección de derechos humanos y en la normativa nacional vigente (COPP).

Que al respecto, se ha señalado que la naturaleza jurídica de las medidas cautelares supone, en esencia, la subversión del orden normal de los procesos y con ello, una limitación *prima facie* de derechos constitucionales como el derecho a la defensa y el derecho al debido proceso. La esencia misma de estas medidas supone la limitación temporal de estos derechos con el objetivo de proteger y garantizar el daño inminente en un bien jurídico tutelado.

Que sin embargo, tal potestad general no excluye la obligación de guiarse por un procedimiento debido en el cual se garanticen los derechos constitucionales de las partes. Para ello, el legislador en todos los casos prevé, que una vez adoptada la medida cautelar, la misma sea controlada por un órgano jurisdiccional que la evalúe, al mismo tiempo que se establecen las garantías necesarias para que la parte sujeta a la medida, ejerza los derechos que le corresponden.

Que el artículo 34 de la LVMF establece un procedimiento conciliatorio cuya obligatoriedad dependerá de la evaluación de cada caso en concreto.

Que de una lectura del artículo 34 concatenado con el artículo 39 *ejusdem*, se deduce ciertamente que el órgano receptor podría, dependiendo del caso y de la gravedad de los hechos denunciados, dictar una medida cautelar y posteriormente en las siguientes 36 horas es que se llamaría a un procedimiento conciliatorio, que permitiría al sujeto objeto de la medida cautelar exponer sus alegatos.

Que la gestión conciliatoria es sólo una fase, no indispensable, del procedimiento previsto en la LVMF. Que dicha gestión no es óbice para que se realice el procedimiento penal previsto, que es el que deberá garantizar la sanción del hecho punible y la justicia en el caso denunciado, al mismo tiempo que los derechos del imputado. Que las gestiones conciliatorias, no son el único instrumento que tienen en sus manos los órganos receptores, son una herramienta más para el logro de la tutela del bien jurídico protegido.

Que esta Ley prevé 2 objetivos claramente diferenciados: la protección de la víctima y la sanción del culpable, ambas para lograr la erradicación de la conducta que afecta no sólo a la familia sino al colectivo nacional. Que es por ello que la representación defensorial no coincide con la apreciación fiscal, según la cual, se evidencia la violación del derecho al debido proceso y el derecho a la defensa en la incompatibilidad temporal del momento en que se dicta la medida y el momento en que se realiza la gestión conciliatoria, pues la ley prevé procedimientos judiciales que de conformidad con los principios que rigen el COPP deben garantizar entre otros, estos derechos.

Que la Sala Constitucional ha reconocido la posibilidad de que estas gestiones conciliatorias, como mecanismo alternativo de resolución de conflicto, se realicen en sede judicial. Por estas

razones, no se considera que este procedimiento tal y como está previsto en la ley viole o amenace de violar el derecho a la defensa y el derecho al debido proceso de quien resulte como imputado en los procesos vinculados a la norma o como sujeto de las medidas cautelares que con ocasión de ella se tomen.

En cuanto a la medida cautelar de arresto transitorio, la Defensoría hizo las siguientes consideraciones:

Que la libertad personal no es una categoría jurídica inamovible, abstracta o neutral, sino que el Estado en su evolución ha ido limitando su configuración como derecho absoluto, haciendo nacer una faz negativa, la privación de libertad, que necesariamente debe ajustarse a lo estrictamente previsto en el ordenamiento interno e internacional.

Que en nuestro derecho interno, la libertad personal posee raigambre constitucional, por lo cual la limitación aludida debe efectuarse teniendo en cuenta presupuestos formales y materiales, y con fiel apego a condiciones que posean base constitucional.

Que de la norma constitucional que regula la libertad personal, se puede afirmar que existen presupuestos para que proceda una privación de libertad, siendo uno de ellos la reserva judicial. Esta dispone que toda privación de libertad debe ser acordada por una autoridad judicial competente. La única excepción que se prevé es la aprehensión *in fraganti*, es decir, cuando el delito se esté cometiendo o acaba de cometerse. Este último supuesto contempla la posibilidad de que una detención efectuada por funcionarios policiales o por particulares, se configure en un arresto legal y constitucional, siempre que se realice de conformidad con los parámetros constitucionales y los dispuestos en el COPP en el artículo 248. En este sentido, el detenido deberá ser puesto a la disposición del MP dentro de un plazo que no excederá de 12 horas, y este último tendrá 36 horas para conducirlo ante el Juez.

Que el artículo 39.3 de la LVMF en comento, relacionado con los artículos 3.4 y 32 *eiusdem*, los cuales son previos a la vigente Constitución, contraviene las disposiciones consagradas en los textos normativos antes citados, al establecer la posibilidad de que instancias administrativas ordenen arrestos, contraviniendo principalmente el de Reserva Judicial en cuanto a la libertad personal, toda vez que vulneran los límites constitucionales. Sin perjuicio de ello, es opinión de la Defensoría, que no puede analizarse esta ley, y en particular el artículo antes citado en abstracto, sino que debería armonizarse y conglobarse con el resto de las normas previstas tanto en la Constitución como en el código adjetivo, toda vez que su razón de ser ha sido el de dotar al colectivo de mujeres, de mecanismos de prevención reales y efectivos, a fin de que cesen este tipo de violaciones a sus derechos humanos.

Que en este sentido, esta ley ha querido prever una tutela preventiva y urgente, autónoma, dirigida no a reparar sino a evitar la lesión y el cese de la amenaza dirigida contra la mujer.

Que ello justifica a toda luces, que se disponga de un sistema de protección inmediato,

capaz de asegurar una justicia material para las beneficiarias de la ley, a través de procesos y medidas urgentes y preventivas, como es la medida cautelar en cuestión. Que en el caso de marras se colige que el artículo 39.3 es una verdadera medida de coerción personal que coarta el disfrute de derechos constitucionales como los nombrados anteriormente, el derecho a la libertad, la presunción de inocencia, medidas que tienen que ser dictadas por los órganos jurisdiccionales es decir por los tribunales de Primera Instancia en lo Penal, en funciones de control.

Petitorio:

PRIMERO: Que de conformidad con las facultades propias de esta Sala y su labor de máximo intérprete de la Constitución y último garante de los derechos en ella previstos, jurisprudencialmente sustituya a través de su facultad normativa, los artículos de la LVMF, tales como el artículo 39.3 que prevé las detenciones administrativas de los presuntos agresores contra la mujer y la familia, por un procedimiento que garantice tanto la protección de la víctima como los derechos y garantías del presunto agresor.

SEGUNDO: Que de la misma manera, esta Sala Constitucional, interprete el procedimiento de medidas cautelares previstos en la norma y deje claramente establecido los procedimientos posteriores mediante los cuales, los sujetos de las medidas previstas en el artículo 39, podrán ejercer sus derechos, presentar sus probanzas y alegatos.

TERCERO: Que de conformidad con lo establecido en el COPP, se inicie el procedimiento por flagrancia en aquellos casos en los cuales se materialice los supuestos para ello.

Estado procesal: Para el 31 de diciembre aún no había sido decidido el citado recurso.

3.1.3 Recurso de Nulidad contra los artículos 46 y 49 Ley de Extranjeros

Introducido ante la Sala Constitucional del TSJ.

Derechos involucrados: Derecho a la libertad personal.

* Ver también capítulo de Análisis Legislativo, donde se examina la Ley de Extranjeros.

Defensoría del Pueblo contra los artículos 46 y 49 de la Ley de Extranjeros.

Expediente número: DRJ-1284

Descripción:

El 21 de enero la Defensoría del Pueblo interpuso Recurso de Nulidad por razones de inconstitucionalidad, conjuntamente con medida cautelar contra los artículos 46 y 49 de la Ley de Extranjeros, por vulnerar el derecho a la libertad personal.

Criterio jurídico de la Defensoría del Pueblo:

Por cuanto la inconstitucionalidad de los referidos artículos infringen el derecho a la libertad personal, previsto en el artículo 44.1 de nuestra Carta Magna, consagrado como un derecho humano fundamental, violando así el principio de reserva judicial, al establecer la posibilidad de detener o arrestar a los ciudadanos.

Petitorio:

PRIMERO: Que con fundamento en el artículo 135 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, sea declarada la presente causa como de mero derecho, y como tal sea sustanciada y tramitada (vigente para la fecha de interposición).

SEGUNDO: Que en razón de la urgencia que amerita el tratamiento y decisión de la presente causa, a fin de garantizar la simplificación y eficacia del procedimiento, esta digna Sala Constitucional, de conformidad con el artículo 257 de la CRBV, en concordancia con los artículos 116, 117 y 118 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, aplique para su tramitación el procedimiento establecido en la sentencia emanada de esta Sala N° 1561/2000, del 12 de diciembre.

TERCERO: Que se declare la nulidad de los artículos 46 y 49 de la Ley de Extranjeros, sancionada por el antiguo Congreso de los Estados Unidos de Venezuela, hoy Asamblea Nacional, el 17 de julio de 1937, y publicada en la Gaceta Oficial N° 19.329 del 3 de agosto de 1937; por los motivos que fundamentan el presente recurso.

CUARTO: Que se acuerde la medida cautelar innominada solicitada en el presente recurso, y que en caso de no ser acordada se dicte un tutela judicial anticipativa o preventiva por parte de la Sala Constitucional en ejercicio de su poder cautelar como jueces constitucionales.

Estado procesal actual: En fecha 12 de febrero de 2004, fue admitido el presente recurso. Igualmente, en fecha 22 de junio de 2004 se declaró con lugar la medida cautelar solicitada suspendiendo en consecuencia, los efectos de la normativa impugnada, hasta que se decida sobre este recurso.

En fecha 20 de noviembre de 2004 entró en vigencia la Ley de Extranjería y Migración que deroga la Ley de extranjeros, por lo que la Defensoría del Pueblo hará las gestiones para desistir de la acción

3.1.4 Recurso de nulidad contra el artículo 70 de la Ley de los Cuerpos de Bomberos

Introducido ante la Sala Constitucional del TSJ.

Derechos involucrados: Derecho a la libertad; derecho al debido proceso.

Defensoría del Pueblo contra el artículo 70 del Decreto nº 1.533 con Fuerza de Ley de los Cuerpos de Bomberos y Bomberas y Administración de Emergencias de Carácter Civil (Dlcbbaec).

Expediente número: DRJ- 1356

Descripción:

El 2 de septiembre la Defensoría del Pueblo interpuso un Recurso de Nulidad por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad, conjuntamente con medida cautelar contra el artículo 70 del Decreto nº 1.533 con Fuerza de Ley de los Cuerpos de Bomberos y Bomberas y Administración de Emergencias de Carácter Civil, por la vulneración del derecho a la libertad y al debido proceso.

Criterio jurídico de la Defensoría del Pueblo:

Que la acción de nulidad parcial por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad del Decreto No. 1.533 con Fuerza de Ley de los Cuerpos de Bomberos y Bomberas y Administración de Emergencias de Carácter Civil, se intenta toda vez que los artículos 48.4 y 70 del referido texto normativo, contravienen diversas disposiciones consagradas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (la CRBV), así como en el Código Orgánico Procesal Penal (el COPP), *al delegar en la Coordinación de Bomberos la reglamentación y creación de los supuestos de hechos a ser sancionados con arresto de tipo administrativo, así como para crear faltas e infracciones en un cuerpo normativo que no es ley, y otorgar atribuciones a autoridades administrativas para poder efectuar detenciones personales a ciudadanos.*

Esta situación, constituye una clara contravención del principio de legalidad (tanto adjetivo como sustantivo), al principio de reserva legal, principio de separación de los Poderes Públicos, menoscaba el derecho a la libertad personal, el derecho al debido proceso, el derecho al juez natural, el derecho a la tutela judicial efectiva e incurre adicionalmente en el vicio de usurpación de funciones. En este orden de ideas, el artículo 156.32 de la CRBV establece que es competencia del Poder Público Nacional la legislación en materia de derechos, deberes y garantías constitucionales; las materias civil, mercantil, penal, penitenciaria, de procedimientos y de derecho internacional privado; la de elecciones; la de expropiación por causa de utilidad pública o social; razón por la cual, cualquier norma cuyo contenido sea similar al de los artículos impugnados en este recurso, sólo puede delegar tales facultades normativas en una legislación nacional, sancionada por la Asamblea Nacional mediante el procedimiento de formación de las leyes y no como en el caso de especies en una *Coordinación de Bomberos*, por ser materia de competencia nacional y atribución exclusiva del Poder Legislativo de conformidad con el artículo 187.1 *eiusdem*.

Petitorio:

PRIMERO: Que con fundamento en el artículo 21 párrafo diez y siete de la Lotsj, *SEA DECLARADA LA PRESENTE CAUSA COMO DE MERO DERECHO*, y como tal sea sustanciada y tramitada.

SEGUNDO: Que se declare con lugar la nulidad del artículo 70 del Decreto No. 1.533 con Fuerza de Ley de los Cuerpos de Bomberos y Bomberas y Administración de Emergencias de Carácter Civil, publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria Número 5.561, de fecha 28 de noviembre de 2001, al ser evidente la contravención entre los artículos impugnados y los artículos 136, 137, 156.32, y 187.1, todos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

TERCERO: Que se acuerde la medida cautelar innominada solicitada en el presente recurso, y que en caso de no ser acordadas se dicte una tutela judicial anticipativa o preventiva por parte de la Sala Constitucional en ejercicio de su poder cautelar como jueces constitucionales.

Estado procesal actual: En fecha 02 de noviembre de 2004, fue admitido el presente recurso.

3.1.5 Recurso de nulidad contra Decreto 0156 de la Gobernación del Estado Miranda

Introducido ante el Juzgado Sexto Superior de lo Contencioso Administrativo.

Derechos involucrados: Libertad personal, debido proceso, a la tutela judicial efectiva, al juez natural, a la propiedad y el derecho a la no confiscación o decomiso.

Defensoría del Pueblo contra los artículos décimo cuarto, décimo quinto, décimo sexto, décimo séptimo, décimo noveno, vigésimo y vigésimo primero del Decreto 0.156 de la Gobernación del Estado Miranda.

Expediente número: DRJ- 1385

Descripción:

El día 2 de septiembre, la Defensoría del Pueblo, a solicitud de la Asociación de Productores Agrarios del Estado Miranda, interpuso un Recurso de Nulidad por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad, conjuntamente con medida cautelar contra los artículos décimo cuarto, décimo quinto, décimo sexto, décimo séptimo, décimo noveno, vigésimo y vigésimo primero del Decreto 0156 de la Gobernación del estado Miranda, por considerar que los mismos vulneran los derechos de libertad personal, debido proceso, a la tutela judicial efectiva, al juez natural, a la propiedad y el derecho a la no Confiscación o Decomiso.

Criterio jurídico de la Defensoría del Pueblo:

1) Que las normas denunciadas como inconstitucionales del Decreto 0156 de la Gobernación

- del estado Miranda, crean faltas e infracciones en un cuerpo normativo que no es ley, y otorga atribuciones a autoridades administrativas para poder efectuar detenciones personales, estas previsiones vulneran los derechos fundamentales contemplados en los artículos 26 y 44 de la Carta Magna.
- 2) Que tales normas son contrarias a la reserva legal y el principio de legalidad de los procedimientos, en virtud de que a través de los artículo décimo cuarto, décimo quinto, décimo sexto, décimo séptimo, décimo noveno, vigésimo y vigésimo primero regulan materias que por su naturaleza están reservadas únicamente y exclusivamente al tratamiento de la ley, ya que establece procedimientos de aplicación de sanciones a los ciudadanos sin que las mismas estén contenidas en una ley emanada de la AN.
 - 3) Que el Decreto 0.156, objeto de impugnación, vulnera el derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 49 Constitucional, en relación al principio de legalidad de los delitos faltas e infracciones, toda vez que están contenidas en un acto administrativo de efectos generales, que por naturaleza no tiene carácter de ley, el cual no se encuentra facultado para legislar sobre faltas e infracciones que tengan como finalidad establecer sanciones, en este punto el Poder Legislativo Estadal usurpó funciones legislativas del Poder Legislativo Nacional al crear sanciones, y violó el derecho al debido proceso.
 - 4) Que el Decreto in comento, conculca el derecho fundamental a la defensa, contemplada en el artículo 49 ordinal 6 Constitucional, donde se prevé la aplicación de sanciones a los ciudadanos sin otorgarles las garantías mínimas, tales como el derecho a ser notificado, el derecho a ser oído, el derecho a disponer del tiempo adecuado para presentar alegatos y pruebas, el derecho al contradictorio, es decir, se produce indefensión al privarle a una de las partes de los trámites procesales necesarios para ofrecer sus medios de defensa.
 - 5) Que la norma impugnada viola el derecho a la propiedad, al pretender que la persona puede ser privada de sus bienes vulnerando así a el artículo 115 de nuestro Texto Fundamental. Por lo tanto, la privación de la propiedad se puede dar solamente por una expropiación por causa de utilidad pública, o cuando es producto de un hecho ilícito.
 - 6) Por último, se vulnera el derecho a la no Confiscación o Decomiso contemplado en la norma 116 Constitucional, a consecuencia de que el beneficiario de la guía de circulación cacaotera es responsable de todas las consecuencias, las cuales son un decomiso ilegal establecidos en los artículos décimo tercero y décimo cuarto del Decreto.

Petitorio:

PRIMERO: Que con fundamento en el artículo 21 párrafo diez y siete de la Lotsj, ***SEA DECLARADA LA PRESENTE CAUSA COMO DE MERO DERECHO***, y como tal sea sustanciada y tramitada.

SEGUNDO: Que en razón de la urgencia que amerita el tratamiento y decisión de la presente causa, a fin de garantizar la simplificación y eficacia del procedimiento, este digno Tribunal, de conformidad con el artículo 257 constitucional, aplique para su tramitación el procedimiento establecido por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en la sentencia N° 1.561, del 12 de diciembre de 2000.

TERCERO: Que se acuerden todas y cada una de las medidas cautelares innominadas solicitadas en el presente recurso, y que en caso de no ser acordadas se dicte un tutela judicial anticipativa o preventiva por parte de este Tribunal en ejercicio de su poder cautelar como juez constitucional.

CUARTO: Que se declare con lugar la nulidad de los artículos décimo cuarto, décimo quinto, décimo sexto, décimo séptimo, décimo noveno, vigésimo y vigésimo primero del Decreto No. 0156 de fecha 04 de mayo de 2001 dictado por la Gobernación del Estado Miranda, y publicado en la Gaceta Oficial del referido Estado Extraordinaria Número 155, de fecha 05 de junio de 2001, al ser evidente la contravención entre los artículos impugnados y los artículos 44, 49, 136, 137, 156.32, 162.1, 164.1.11 y 187.1, todos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Estado procesal actual: El 3 de noviembre de 2004 se admitió el presente recurso, acordándose la medida cautelar solicitada, suspendiendo parcialmente los efectos del referido decreto.

3.1.6 Tercería en amparo contra el Ministerio de Salud y Desarrollo Social

Introducido ante la Sala Constitucional del TSJ.

Derechos involucrados: derecho a la vida, el derecho a la salud, y el derecho a disponer de bienes y servicios de calidad.

La Defensoría del Pueblo como Tercero de Buena Fe en el Amparo Constitucional interpuesto por la Federación Médica de Venezuela contra Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSDS) y otros.

Expediente número: DRJ-1137

Descripción:

El 21 de Enero la Defensoría del Pueblo se adhirió como tercero de buena fe al proceso abierto con ocasión del Amparo Constitucional por falta de suministros e insumos en los hospitales de Caracas interpuesto por la Federación Médica de Venezuela contra el MSDS y el IVSS, por la vulneración del derecho a la vida, el derecho a la salud, y el derecho a disponer de bienes y servicios de calidad.

Criterio y recomendaciones de la Defensoría del Pueblo:

- 1) Que se ordene a los trabajadores y representantes sindicales de la salud, como funcionarios y representantes del Estado que son, cumplir con la normativa constitucional, legal y reglamentaria que regula el derecho a huelga dentro de la prestación de servicios públicos, y siga prestando los servicios médico asistenciales requeridos por la población.
- 2) Que se ordene a los trabajadores y representantes sindicales de la salud, como funcionarios y representantes del Estado que son, cumplir con los servicios mínimos indispensables que sean fijados por el MT como órgano competente.
- 3) Que se establezcan las bases y se inste al MT para que fije cuales son las condiciones de trabajo indispensables y establezca los servicios médicos mínimos indispensables que deben ser prestados a la población, mediante una normativa permanente.
- 4) Que se ordene la creación efectiva de la Comisión Interinstitucional a los fines de encontrar con base a los lineamientos que fije esta Sala una solución pronta, efectiva y expedita a la problemática de dotación de insumos, materiales y equipos necesarios para prestar un eficiente servicio público de salud.
- 5) Que se ordene al MSDS, cumplir con su labor de supervisión y evaluación de las políticas y actividades ejecutadas por los servicios de salud pública transferidos al Sistema Regional, de conformidad con lo establecido en la Ley de Salud y en los Convenios de Transferencia en su Capítulo II, Cláusula 5 numerales 5 y 6.
- 6) Que se ordene al MSDS y al IVSS, cumplir con su labor de supervisión y evaluación de las políticas y actividades ejecutadas por los correspondientes servicios de salud pública aún no transferidos, así como que realicen auditorias en los diferentes centros médicos asistenciales a su cargo para determinar y garantizar el correcto manejo de los recursos económicos, insumos, dotación médica, equipos e instrumentales para los hospitales y ambulatorios a escala nacional y las responsabilidades que hubiere a lugar de los administradores de los mismos.
- 7) Que se exhorte a las Gobernaciones y a la Alcaldía Metropolitana de Caracas, a cumplir con su labor de supervisión y evaluación de las políticas y actividades ejecutadas por los servicios de salud pública transferidos, así como que realicen auditorias en los diferentes centros médicos asistenciales a su cargo para determinar y supervisar el correcto manejo de los recursos económicos, insumos, dotación médica, equipos e instrumentales para los hospitales y ambulatorios a escala nacional y las responsabilidades que hubiere a lugar de los administradores de los mismos.
- 8) Que se ordene al MF, al MSDS y al IVSS determinen a esta fecha, cuáles son las órdenes de pago pendientes por cancelar en el sector salud y que aún están por ser giradas, así como las que siendo tramitadas aún no han sido pagadas, tanto para los centros médicos

asistenciales centralizados como en los descentralizados. Procediendo, con carácter preferente y urgente a su perentoria cancelación por Tesorería.

- 9) Que se ordene a la Contraloría General de la República, realice auditorías y soliciten información, informes de gestión y ejecución de los recursos, informaciones o documentos para verificar la efectiva y adecuada realización de los mismos sobre el sector salud, por parte del MSDS, el IVSS, las Gobernaciones y Alcaldía Metropolitana de Caracas, para determinar el correcto manejo de los recursos económicos, insumos, dotación médica, equipos e instrumentales para los hospitales y ambulatorios a escala nacional y las responsabilidades que hubiere a lugar de los administradores de los mismos de conformidad con su facultad de “control de gestión” establecido en los artículos 26, 61, 66, 67 y 68 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y el artículo 57 de la Ley de Instituto Venezolano del Seguro Social y la Ley Orgánica de la Administración Financiera.

Decisión de la causa: En fecha 20 de mayo de 2004, la Sala Constitucional declara NO HA LUGAR EN DERECHO la pretendida acción de amparo, exhortando al Defensor del Pueblo a realizar en la brevedad posible las reuniones con el Ministerio de Salud, el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, los órganos estatales y municipales (entre ellos al Distrito Metropolitano) a quienes se les ha descentralizado ese servicio, para fijar la estrategia administrativa y presupuestaria a fin de mejorar las condiciones en que se encuentra el sistema en referencia.

Estado actual del caso: En fecha 12/07/2004, esta Dependencia realizó acta de cierre del respectivo expediente, al corresponder a la Defensoría Especial en Materia de Salud continuar con su tramitación en fase extrajudicial.

3.1.7 Demanda por intereses colectivos y difusos contra Cadafe, Elecentro y Eleoriente

Introducido ante la Sala Constitucional del TSJ.

Derechos involucrados: Derecho a la defensa y al debido proceso, presunción de inocencia.

* Ver también sección de Servicios Públicos, donde se analiza la acción y sus resultados.

La Defensoría del Pueblo como Tercero Coadyuvante en la Demanda por intereses colectivos y difusos que interpusieron la Asociación Civil Pro Defensa y Rescate de los Servicios Públicos y la Asociación de Estudiantes de Derecho del Estado Anzoátegui contra la Empresa Compañía Anónima de Alumbrado y Fomento Eléctrico, C. A. (Cadafe) y su filial Elecentro en el estado Aragua y Eleoriente en el estado Anzoátegui.

Expediente número: DRJ-1166**Descripción:**

Ante las demandas por intereses colectivos y difusos interpuestas por Carlos Humberto Tablante Hidalgo, representando a la Asociación Civil Pro Defensa y Rescate de los Servicios Públicos y la Asociación de Estudiantes de Derecho del Estado Anzoátegui contra la Empresa Compañía Anónima de Alumbrado y Fomento Eléctrico, C. A. (Cadafe) y su filial Elecentro en el estado Aragua y contra Eleoriente en el estado Anzoátegui, la Defensoría del Pueblo intervino como tercero coadyuvante, presentando un escrito con las recomendaciones que se detallan a continuación:

Criterio y Recomendaciones de la Defensoría del Pueblo:

- 1) Que se declare con lugar la acción de amparo que por intereses difusos intentó el ciudadano Carlos Tablante, en contra de la Compañía Anónima del Alumbrado y Fomento Eléctrico Cadafe, y sus empresas filiales;
- 2) Que se declare con lugar la acción que por intereses colectivos y difusos intentaron los ciudadanos en representación de la Presidencia y Vicepresidencia de la Asociación Civil Pro Defensa y Rescate de los Servicios Públicos y la representación de la Asociación de Estudiantes de Derecho del Estado Anzoátegui.
- 3) Que se declare la NULIDAD de los procedimientos y actos de autoridad dictados por las empresas Cadafe, Elecentro y Eleoriente denunciados, mediante los cuales se pretende el cobro de energía recuperada enervando las garantías procesales del derecho a la defensa y al debido proceso, así como a la presunción de inocencia.
- 4) Que se restituya las situaciones jurídicas infringidas cometidas en contra de los intereses colectivos y difusos de los pueblos de los estados Anzoátegui y Aragua;
- 5) Que se desaplique el contenido del artículo 24 del Reglamento General de la Ley de Servicio Eléctrico, en lo que respecta a la figura de la anomalía.

Decisión de la causa: En fecha 31 de mayo de 2004, fue publicada la sentencia con ocasión a la presente causa, la cual fue declarada en los siguientes términos: Con relación a la acción incoada por el ciudadano CARLOS TABLANTE HIDALGO declara:

“PRIMERO: *Se declara SIN LUGAR la demanda en cuanto a que se ordene a los Ministro (sic) de Fomento (actualmente Producción y Comercio) y Energía y Minas, exigir a las empresas suministradoras de energía informes que determinen el impacto social y económico para fijar las tarifas, ya que los pasos para ello se encuentran en la Ley Orgánica del Servicio Eléctrico y en el Reglamento General de la Ley del Servicio Eléctrico.*

SEGUNDO: *Se declara SIN LUGAR la demanda en cuanto a que se ordene a*

CADAFE y a ELECENRO publicar en la prensa del Estado Aragua, a su costo, la noticia de que CARLOS TABLANTE no originó las consecuencias sufridas en el patrimonio de los suscriptores con ocasión al cobro por ELECENRO del denominado diferencial tarifario, ya que tal pretensión no es cónsona con una acción de derechos o intereses difusos o colectivos.

TERCERO: Se declara PARCIALMENTE CON LUGAR las peticiones sobre el cobro actual del diferencial tarifario correspondiente al año 1994 que viene haciendo ELECENRO a los suscriptores que recibieron energía ese año y se ordene a ELECENRO suspender a partir de este fallo el cobro por ese concepto a los usuarios o consumidores que no hayan cancelado las facturas, a menos que hayan convenido en hacerlo.

CUARTO: Se declara SIN LUGAR la pretensión de que lo pagado por los suscriptores como ‘diferencial tarifario’ se convierta en un crédito a favor de ellos contra CADAFE y ELECENRO”.

En cuanto a la acción incoada por la Asociación Civil Pro Defensa y Rescate de los Servicios Públicos, por la Asociación de Estudiantes de Derecho del Estado Anzoátegui y el ciudadano Andrés Urbaneja, la Sala declara:

PRIMERO: Se desaplica por control difuso el artículo 54 del Reglamento de Servicio dictado por el Ministerio de Energía y Minas el 18 de noviembre de 2003, según Resolución N° 310, publicado en la Gaceta Oficial N° 37.825 del 25 de noviembre de 2003, sólo en cuanto a la necesidad de pagar el treinta por ciento (30%) del monto facturado para acudir a la segunda instancia.

SEGUNDO: Se declara SIN LUGAR la demanda contra ELEORIENTE al no quedar comprobado los hechos que se le atribuyen”.

Asimismo, la Sala en sentido general y como objeto de la pretensión por derechos o intereses difusos o colectivos, declara:

PRIMERO: la recuperación de Energía, por cualquier distribuidor, se hará ciñéndose a la interpretación que ha dado la Sala en este fallo, en base a los artículos 113 y 117 de la Constitución, sobre lo que debe entenderse por anomalías e irregularidades y su procedencia, procedimientos y suspensión del servicio. Se declara como único procedimiento aplicable por los distribuidores de energía en los casos de anomalías o irregularidades, el del artículo 54 del Reglamento de Servicio.

SEGUNDO: Sin perjuicio de los derechos y procedimientos reconocidos por las

leyes que se citan en este fallo a favor del usuario (v. entre otros, artículo 6.11 de la Ley de Protección al Consumidor y al Usuario en concordancia con el artículo 80 eiusdem). El Instituto Autónomo para la Defensa y Educación del Consumidor y del Usuario será competente conforme los artículos 28 y 29 de la Ley de Protección al Consumidor y al Usuario en concordancia con el artículo 110.2 eiusdem, para conocer las denuncias provenientes de facturación ilegal sobre el concepto de energía recuperada. Se suspende la medida preventiva decretada”.

Estado actual del caso: En virtud de la presente decisión la Dirección de Recursos Judiciales elaboró instructivo contentivo de los criterios jurisprudenciales establecidos en el referido fallo, el cual fue remitido a las Defensorías Delegadas.

3.1.8 Recurso de nulidad contra el artículo 192 de la Ley General de Bancos

Introducido ante la Sala Constitucional del TSJ.

Derechos involucrados: Acceso a la información; derecho a la vida privada e intimidad de las personas.

Defensoría del Pueblo contra el artículo 192 del Decreto Nro. 1.526 con Fuerza de Ley de reforma de la Ley General de Bancos y Otras instituciones Financieras.

Expediente número: DRJ-1539

Descripción:

El 31 de Agosto la Defensoría del Pueblo interpuso un recurso de nulidad por razones de inconstitucionalidad, conjuntamente con medida cautelar contra el artículo 192 del decreto 1.526 con Fuerza de Ley de reforma de la Ley General de Bancos y Otras instituciones Financieras, por la vulneración del derecho de acceso a la información y el derecho a la vida privada e intimidad de las personas.

Criterio jurídico de la Defensoría del Pueblo:

- 1) Que el artículo denunciado como inconstitucional de la ley *in comento*, establece una violación en cuanto a la obligación a cargo de los bancos, entidades de ahorro y préstamo, otras instituciones financieras y demás personas jurídicas cuyas leyes especiales les permitan o atribuyan facultades crediticias y que han sido autorizadas para ingresar al Sistema de Información Central de Riesgos (Sicri), de enviar una relación pormenorizada de sus

deudores, esa información contenida en dicho sistema va en detrimento de los deudores, en el sentido de que los entes crediticios distintos a aquél que estableció la relación jurídica donde con el beneficiario del crédito, manipulan sus datos de identificación, el resumen de su deuda y su situación de morosidad, a los fines de calificarlo según su situación crediticia, estigmatizándolo como de alto o bajo riesgo para asumir nuevas obligaciones crediticias, vulnerando así el derecho de acceso a la información consagrado en el artículo 28 Constitucional.

- 2) Asimismo, la norma impugnada viola el derecho a la protección de la vida privada, contemplado en el artículo 60 del Texto Fundamental, en virtud de que se le permite a los bancos e instituciones financieras regidas por la Ley General de Bancos y otras Instituciones Financieras, las entidades de ahorro y préstamo, a tener acceso, sin limitación alguna de los datos registrados por el Sicri, lo cual le incluye la información personal de cada deudor para ser utilizadas por dichas instituciones para calificar al usuario en franca violación a su derecho a conocer el uso y finalidad de sus datos.

Petitorio:

PRIMERO: Que con fundamento en el artículo 21 párrafo diez y siete de la Lotsj, *SEA DECLARADA LA PRESENTE CAUSA COMO DE MERO DERECHO*, y como tal sea sustanciada y tramitada.

SEGUNDO: Que se declare con lugar la nulidad parcial del artículo 192 del Decreto No. 1.526 con Fuerza de Ley de Reforma de la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras, de fecha 03 de noviembre de 2001, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria Número 5.555, de fecha 13 de noviembre de 2001, en cuanto a que las instituciones financieras de carácter privado no puedan obtener la información particular de los ciudadanos contenida en el Sicri, al ser evidente la contravención entre el artículo impugnado y los artículos 28 y 60 de la CRBV.

TERCERO: Asimismo, como consecuencia de la declaratoria de nulidad del artículo 192 del Decreto No. 1.526 con Fuerza de Ley de Reforma de la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras, y en razón del orden público constitucional, sea declarada la nulidad parcial de los artículos 1, 6 y 8 de la Resolución N° 001-06-98, publicada en la Gaceta Oficial N° 36.484, de fecha 26 de junio de 1998, emitida por la Junta de Emergencia Financiera.

CUARTO: En forma subsidiaria, en caso de que esta honorable Sala Constitucional declare improcedente la nulidad parcial solicitada respecto de los artículos 1, 6 y 8 de la Resolución N° 001-06-98, solicitamos que con base en el control difuso de la constitucionalidad sea desaplicada y reinterpretada la normativa contenida en tales artículos de conformidad con los señalamientos expuestos en el capítulo anterior.

QUINTO: Que se acuerde la medida cautelar innominada solicitada en el presente recurso, y

que en caso de no ser acordadas se dicte una tutela judicial anticipativa o preventiva por parte de la Sala Constitucional en ejercicio de su poder cautelar como jueces constitucionales.

Estado procesal actual: En fecha 02 de noviembre de 2004, el Juzgado de Sustanciación de la Sala Constitucional admitió el presente recurso, ordenándose notificar al Procurador General de la República y al Fiscal General de la República.

3.2 ANÁLISIS LEGISLATIVO

Introducción

De conformidad con lo establecido en la CRBV en su artículo 281, numerales 7 y 10, la Defensoría del Pueblo ha participado activamente en el proceso de formación de leyes, realizando recomendaciones y observaciones al legislador para que se garantice una mejor y más efectiva protección de los derechos humanos. Asimismo, esta labor se realiza en ejercicio de las competencias que establece la LODP en su artículo 15, numeral 13, que señala que corresponde a esta institución, en el cumplimiento de sus objetivos, realizar estudios e investigaciones con el objeto de presentar iniciativas de ley u ordenanzas, o formular recomendaciones en los procesos de formación de leyes.

La AN, con base en el artículo 211 de la Constitución de la República, que se refiere a la consulta legislativa durante el procedimiento de discusión y aprobación de los proyectos de leyes, ha solicitado en numerosas ocasiones a la Defensoría del Pueblo su participación, a los fines de recibir su opinión en aquellos proyectos de leyes que puedan afectar derechos humanos. Esta institución ha elevado sus recomendaciones mediante dos vías o mecanismos: de manera verbal, en las discusiones de proyectos de leyes en las Comisiones o Subcomisiones de la AN a cargo de la elaboración y estudio de las leyes en proyecto, las cuales quedan grabadas en los correspondientes archivos de audio del órgano legislativo; y a través de informes escritos, con recomendaciones dirigidas al presidente de la respectiva Comisión Permanente de la AN, a los fines de elevar recomendaciones para la modificación del texto de las leyes en proyecto, de manera que éstas garanticen eficazmente la protección de los derechos humanos de la población.

La Defensoría del Pueblo igualmente recibe anteproyectos o proyectos de leyes en discusión ante los órganos legislativos de las entidades estatales, así como también proyectos de ordenanzas municipales, en los que se realizan recomendaciones y observaciones dirigidas a armonizar el texto de tales normativas con los derechos y garantías consagrados en la CRBV y en los tratados, pactos y convenciones internacionales suscritos y ratificados por la República.

Por otra parte, también se emiten recomendaciones de carácter legislativo, en el sentido de análisis a leyes vigentes, cuyas disposiciones podrían amenazar o vulnerar los derechos humanos, a los fines de exhortar al respectivo órgano legislativo para que proceda a su revisión y modificación.

A continuación, se señalan los proyectos de leyes más relevantes en cuyas discusiones o fase de revisión y análisis la Defensoría del Pueblo ha participado, a través de la Dirección General de Servicios Jurídicos:

- Proyecto de Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.
- Proyecto de Ley Orgánica del Poder Electoral.
- Proyecto de Ley Orgánica del Ministerio Público (aprobado en 1era discusión).
- Proyecto de Ley del Estatuto de la Función Pública.
- Proyecto de Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas.
- Proyecto de Ley de Reforma parcial de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social Integral.
- Proyecto de Ley Orgánica de Educación.
- Proyecto de Ley de Reforma de la Ley Orgánica del Trabajo.
- Proyecto de Ley sobre la Responsabilidad Social en Radio y Televisión.
- Proyecto de Ley Orgánica sobre la Regulación de las Trasmisiones y la Difusión de Contenidos a través de los servicios de divulgación.
- Anteproyecto de Ley contra el Secuestro y la Extorsión.
- Proyecto de Ley de Protección al Deudor Hipotecario.
- Proyecto de Ley de Extranjería y Migración (vigente desde el 24-11-2004).
- Proyecto de Ley de Nacionalidad y Ciudadanía.
- Anteproyecto de Ley Orgánica de Derechos de la Mujer.
- Proyecto de Ley de Paternidad Responsable.
- Anteproyecto de Ley Orgánica para Personas con Discapacidad o Necesidades Especiales
- Proyecto de nuevo Código Penal, en relación con delitos vinculados con el VIH/SIDA.
- Anteproyecto de Ley de Hábeas Data.
- Anteproyecto de Ley de Delitos Cambiarios.
- Anteproyecto de Reglamento para el funcionamiento del Consejo Moral Republicano.
- Anteproyecto de Constitución del Estado Falcón.
- Proyecto de Ley de Policía del Estado Trujillo.
- Proyecto de Decreto de invasiones indebidas de la Gobernación del Estado Amazonas.
- Ordenanza Municipal de Protección a las Personas con Trastornos Mentales.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo ha realizado análisis de leyes vigentes, a través de la Dirección General de Servicios Jurídicos, con el objetivo de elevar recomendaciones dirigidas a los organismos legislativos competentes para su modificación. Entre los instrumentos más relevantes, destacan:

- Ley Orgánica de Hacienda Pública Estatal.

- Códigos de Policías de los Estados Miranda, Carabobo, Mérida, Vargas, Monagas y Nueva Esparta.
- Código de Policía y Ley de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira.
- Código de Policía y Ley de Policía del Estado Sucre.
- Ordenanza de Convivencia Ciudadana y Sanción de Infracciones menores, dictada por el Cabildo Metropolitano.
- Ordenanza para la organización del Consejo Local de Planificación Pública del Municipio Cedeño
- Resolución sobre las normas de la junta revisora de productos farmacéuticos para la promoción y publicidad de los medicamentos.

A continuación, se presenta una selección de los análisis realizados en el periodo. Primeramente, se incluyen algunas de las opiniones más destacadas sobre proyectos de ley en discusión, y posteriormente se incluye el análisis de diversas normativas vigentes.

3.2.1 Análisis de proyectos de ley nacionales

Anteproyecto de Ley Orgánica de Derechos de la Mujer

Fuente: Análisis del anteproyecto de Ley Orgánica de los Derechos de las Mujeres para la Equidad e Igualdad de Género, emanado de la Comisión Permanente de Familia, Mujer y Juventud de la AN (DD-078-04)

Estructura del Anteproyecto de Ley Orgánica de los Derechos de las Mujeres para la Equidad e Igualdad de Género

El contenido de este anteproyecto se ha configurado en una estructura conformada por Títulos que a su vez son subdivididos en Capítulos, y fraccionados en artículos del 1° al 68° como sigue:

Exposición de Motivos, Objetivos, alcances de la Ley

TÍTULO I. Disposiciones Fundamentales

Establece en sus artículos del 1 al 7, su objeto, la aplicación del principio de igualdad de la mujer ante la Ley. También señala lo que se debe entender a objeto de esta Ley como Género, Igualdad, Equidad, Discriminación y Violencia contra la mujer. Igualmente, la garantía de protección a los derechos subjetivos de las mujeres, las obligaciones de los Poderes Públicos, la garantía de aplicación de la Ley, y finalmente contempla la transversalización nacional de políticas y planes.

TÍTULO II. De los deberes y derechos

CAPÍTULO I. De los deberes

Estipula en sus artículos 8 al 13, los deberes que deben cumplir las mujeres con relación a los símbolos patrios, el deber/derecho a la participación ciudadana, el deber de promoción de valores, el cumplimiento del servicio militar, por último sanciones a ser aplicadas por: La realización de necesidades fisiológicas en lugares públicos, ingesta de bebidas alcohólicas en lugares públicos, el suministro de bebidas alcohólicas con fines de lucro sin autorización legal, la colocación de afiches y deterioro de paredes públicas, las infracciones relativas al tránsito terrestre sobre peatones, realización de carreras automovilísticas y contempla el deber de prestar servicio voluntario en situaciones de calamidad pública.

CAPÍTULO II. De los derechos

Sección Primera, (Del Derecho a la Salud). Dispone el anteproyecto en sus artículos del 13 al 16, la obligación del MSDS a introducir en sus programas de salud una perspectiva de género, la obligación del Estado a prestar a la mujer embarazada un servicio de calidad en emergencias pre y postnatal, y la obligación del Estado de garantizar a todas las mujeres, atención especializada durante el parto.

Sección Segunda, (De los Derechos Sexuales y Reproductivos). Consagra el anteproyecto en estudio en sus artículos del 17 al 26 la obligación por parte del Estado, de garantizar la información y servicios de salud sexual y reproductiva, el deber/derecho de las mujeres a solicitar información y servicios sobre su sexualidad, el consentimiento requerido de las mujeres sobre métodos anticonceptivos, el derecho a una educación sexual científica y oportuna, el derecho a decidir el número de hijos, el derecho a elegir alternativas anticonceptivas y la prohibición de esterilización a mujeres con discapacidad mental.

También establece normativa sobre los métodos anticonceptivos para regular la fecundidad, la promoción del Estado de servicios pro-fecundidad, y finalmente la procedencia de medidas terapéuticas.

Sección Tercera, (Del Derecho a una vida libre de violencia). Señala el anteproyecto en sus artículos del 27 al 32, el significado atinente a violación de los derechos de las mujeres, la garantía estatal de dar acceso a las mujeres a programas de prevención, educación y difusión, la garantía por parte del Estado de velar por la aplicación eficiente de la “Ley sobre Violencia contra la Mujer y la Familia”, el trato a ser dado a las víctimas de violencia, la garantía de acceso a la justicia, y por último, el deber de accionar de oficio o por querrela los delitos previstos en la Ley sobre la Violencia contra la Mujer y la Familia.

Sección Cuarta, (Del Derecho a la Educación). Dispone el anteproyecto de Ley en sus artículos 33 al 36 el deber de los MED y MES de incorporar en sus planes y programas de estudio e investigación, la difusión y promoción de la equidad e igualdad de género, así como también

la obligación de apoyar y vigilar que los organismos de formación para el trabajo garanticen la incorporación de las mujeres, y por último la obligación del MED de velar porque los medios de comunicación no transmitan mensajes discriminatorios contra las mujeres.

Sección Quinta, (De los Derechos Económicos Laborales y de la Seguridad Social). Establece el anteproyecto en sus artículos 37 al 38, la incorporación de la mujer al desarrollo económico, así como facilidades para la obtención de créditos.

(De los Derechos Laborales). Estipula en sus artículos del 39 al 43, la igualdad de condiciones que gozarán las mujeres en cuanto al empleo, la obligación del Estado de garantizar el cumplimiento de los derechos de las mujeres contenidos en la legislación laboral, la obligación del Estado de garantizar el acceso a las mujeres a las ofertas laborales. También incluye disposiciones dirigidas al sector privado y público tendientes a auspiciar la participación de la mujer dentro de posiciones de alta gerencia, y la obligación del Estado de procurar la atención debida a las mujeres en situación de acoso sexual.

(Derechos sobre la Seguridad Social). Comprende los artículos 44 y 45 en donde se enuncian el derecho a acceso en condiciones de equidad e igualdad al sistema de seguridad social. En ese sentido, detalla los requisitos de procedencia para tal fin.

TÍTULO III. Del Instituto Nacional de la Mujer

CAPÍTULO I. De las funciones y control del Inamujer

Estipula en sus artículos del 46 al 55 la constitución del Inamujer como un órgano autónomo con personalidad jurídica. También hace referencia a la potestad del organismo de diseñar programas en el ámbito del Poder Público, para el desarrollo y defensa de la mujer; cómo se conforma el patrimonio del organismo; la organización interna del Instituto; las atribuciones y funciones del Directorio Ejecutivo; los requisitos que deben llenar los ciudadanos que integrarán el Directorio; el Consejo Consultivo y su conformación; las atribuciones de la Presidenta del Directorio y sobre el control que se ejercerá sobre el Instituto a través de la aplicación de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y cualquier otra ley aplicable sobre su función administrativa.

CAPÍTULO II. De la Oficina Nacional de Defensa de los Derechos de la Mujer

Este comprende desde el artículo 56 al 60. Estos artículos desarrollan la creación, conjuntamente con la Defensoría del Pueblo, de una Oficina Nacional de Defensa de la Mujer. El Directorio Ejecutivo de Inamujer designará al Defensor o Defensora Nacional, quien ejercerá la dirección y administración de la Oficina Nacional. También detalla cuáles serán las funciones que ejercerá esta Oficina, la organización interna estará determinada por el Reglamento de ésta y establece la obligación de los Poderes Públicos en colaborar con la Defensoría Nacional de los Derechos de la Mujer en el desempeño de sus objetivos.

TÍTULO IV.

CAPÍTULO I. De la participación política de las mujeres

Comprende del artículo 61 al 65. Señala la promoción por parte de las asociaciones con fines políticos en el acceso igualitario en los procesos internos, la participación en los cuerpos deliberantes, en los sindicatos y gremios, en organismos públicos y el derecho a financiamiento a las mujeres que participen en organizaciones con fines políticos.

Disposiciones finales. Incluyen los artículos 66 y 67 respectivamente, en los cuales desarrollan normativas para la descentralización de los organismos a nivel estatal y municipal. Disponen que los Consejos Legislativos de los Estados dictarán leyes a favor de la creación de los Institutos Regionales de las Mujeres y del Sistema de Garantía; igualmente los Concejos Municipales dictarán ordenanzas con el objeto de adecuar el Sistema de Garantía, así como para la creación de las Casas Municipales y la instalación de Refugios para las víctimas de violencia.

Disposición derogatoria. El artículo 68 dispone la derogación de la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer, publicada en Gaceta Oficial N° 5398 Extraordinaria del 26 de octubre de 1999.

Análisis Jurídico

En el Anteproyecto que estamos analizando, se destaca el empeño de sus redactores en que se otorgue el calificativo de orgánica a la nueva Ley para garantizar el cumplimiento efectivo de los derechos y garantías estipulados en ésta, para prevenir que sea letra muerta y se sigan cometiendo discriminaciones con relación al género, tal como aún sigue ocurriendo, a pesar de los esfuerzos legislativos anteriores.

En este sentido, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en cuanto a la interpretación del artículo 203 de nuestra Carta Magna, que se refiere a las leyes orgánicas, ha señalado lo siguiente:

...“la calificación de una ley como orgánica tiene, en nuestro ordenamiento jurídico, una significación importante, que viene determinada por su influencia dentro del sistema de jerarquía de las leyes en relación con un área específica, por ello, la inclusión de la expresión orgánica en su denominación revela mucho más que un nombre, pues con éste se alude al carácter o naturaleza relevante de una determinada norma dentro de aquel sistema”¹...

Asevera el propio TSJ, que debe tenerse presente que el instituto de la ley orgánica está reservado a materias de especial trascendencia, tales como el desarrollo de los derechos

¹ TSJ: Sala Constitucional. Sentencia del 26 de enero de 2004. Exp. N° 03-2109.

constitucionales, lo que nos lleva a observar que siendo el desarrollo de los derechos de la mujer, debe ostentar tal carácter.

En este sentido, queremos hacer observación acerca del Capítulo que se refiere a la creación de la Oficina Nacional de la Mujer. En este sentido las Defensorías Especiales con competencia nacional, estarán a cargo de un Defensor Delegado, o Defensora Delegada Especial, quien será de libre nombramiento y remoción del Defensor o Defensora del Pueblo. Esta disposición está presente en la LODP, aprobada recientemente por la AN en segunda discusión. Se debe tener en cuenta, al momento de redactar una norma de este tipo, que ésta no colide con otras que atribuyen competencias a otros órganos que lleven a cabo la misma función y crear conflictos de competencia.

Se debe tomar en cuenta que esa organización debe ser realizada de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y la ley, es decir, *“se debe respetar y tener como límite las normas constitucionales y legales atributivas de competencias a los distintos órganos del Poder Público Nacional”*.²

Asimismo, queremos hacer mención de la reciente creación por parte del Defensor del Pueblo, de la Defensoría Especial con competencia a Nivel Nacional sobre los Derechos de la Mujer, que consta en Gaceta Oficial N° 37.928 del 30 de abril de 2004, a cargo de la ciudadana Edith Silva Azolar, quien lleva a cabo la tarea de defender, velar y vigilar por el cumplimiento de los derechos y garantías de las mujeres a nivel nacional.

Por otra parte, queremos destacar la innovación legislativa al incluir dentro del derecho a la salud, una sección dedicada a los derechos sexuales y reproductivos, en donde se comprenden los derechos de información y servicios de salud reproductiva, el consentimiento ante el suministro de métodos anticonceptivos por parte del médico, el derecho a decidir el número de hijos y el derecho a elegir alternativas anticonceptivas, lo cual, dentro de nuestro sistema legal, configura una progresividad en los derechos de la mujer ya que anteriormente ninguna otra ley preveía estos derechos.

Pasamos a analizar varios artículos de este anteproyecto. Entre ellos están los siguientes:

Participación voluntaria en situaciones de emergencia

El anteproyecto de Ley nos presenta la siguiente redacción:

“Artículo 12. Del voluntariado. En situación de calamidades públicas que se produzcan por catástrofes naturales o por casos fortuitos o de fuerza mayor en el país, las mujeres en corresponsabilidad con la familia, la sociedad y el Estado, deberán participar en el servicio social voluntario”.

² TSJ: Sala Constitucional. Exp. N° 02-0732. Defensoría del Pueblo contra la Inconstitucionalidad de la Constitución del Estado Miranda.

Bajo este supuesto, toda mujer tendrá la obligación de presentarse como voluntaria en caso de emergencia. Nos preguntamos, ¿Cómo se determinará ese voluntariado? Y si realmente es voluntario, cómo una ley puede obligar a que las mujeres participen voluntariamente en caso de emergencia, por ejemplo. ¿Cómo haría una mujer de la tercera edad para excusarse de prestar servicio en el voluntariado?, ¿O una mujer embarazada? Realmente la normativa en cuestión no toma en cuenta estos supuestos.

Igualmente, la ley no debería determinar un “voluntariado obligatorio”, si en realidad voluntario quiere decir “*que se hace por espontánea voluntad y no por obligación o deber*”.³ Por lo explicado anteriormente, este artículo no debería incluir el deber de la mujer a incluirse en el voluntariado, sino hacer un llamado a las mujeres que tengan la posibilidad cierta y que realmente deseen ayudar en caso de emergencia, a que lo puedan llevar adelante, a integrar el voluntariado para así poder sobrellevar ese momento difícil.

Supuestos de interrupción del embarazo

El artículo 26 del anteproyecto señala lo siguiente:

“Artículo 26. Procedencia de medidas terapéuticas. Cuando se compruebe a través de los exámenes médicos y científicos correspondientes, de embarazos que pongan en grave riesgo la salud física y/o mental de la mujer, o que presenten malformaciones físicas del feto o embarazos producto de violación o incesto, se considerarán casos prioritarios para aplicar las medidas terapéuticas a que hubiere lugar, previo informe por especialistas en la materia”.

El artículo en cuestión plantea la aplicación de medidas terapéuticas en caso de embarazos que sean de alto riesgo para la salud física o mental de la mujer, o en el caso que el feto presente malformaciones, o que el embarazo sea producto de una violación o incesto. El texto del artículo, es por una parte excesivamente genérico, ya que sólo se refiere a las “*medidas terapéuticas a que hubiere lugar*”, sin ahondar en qué tipo de medidas serían éstas. Igualmente, se obvia por completo el consultar la opinión de la propia mujer, quien tiene derecho a decidir, con toda la información disponible, si autoriza que se apliquen esas medidas terapéuticas, que evidentemente se refieren al aborto. Por ejemplo, en el supuesto de violación, si la mujer decide que no se interrumpa su embarazo, la ley, según la redacción citada, ni siquiera da lugar a su voluntad ni decisión al respecto.

³ Tomado del Diccionario de la Real Academia Española. En: <<http://www.rae.es>>.

Procedencia de la acción penal

El artículo 32 del Anteproyecto, señala lo siguiente:

“Artículo 32. Delitos de acción pública o privada. Los delitos cuyos supuestos de hecho tipificados y sancionados en el Código Penal estén referidos a la violencia contra la mujer y la familia, serán accionados de oficio o por querrela de la parte agraviada, mediante intervención por acusación con asistencia del Fiscal del Ministerio Público, en los términos previstos en el artículo anterior”.

Se observa en el artículo anterior cierta confusión en cuanto a cómo serán accionados tanto los delitos de acción pública como los delitos de acción privada. No sabemos en que momento se deberá accionar de oficio, es decir, por parte del MP, o cuando se deberá accionar por querrela de la parte agraviada. Ante esta confusión proponemos la siguiente redacción:

“Los delitos cuyos supuestos de hecho tipificados y sancionados en el Código Penal, estén referidos a la violencia contra la mujer y la familia, serán accionados de oficio en caso de que el delito sea de acción pública, y por parte de la agraviada en el caso que el delito sea de acción privada, mediante acusación con asistencia del Fiscal del Ministerio Público, en los términos previstos en el artículo anterior”.

Mensajes discriminatorios dentro de los medios de comunicación

En cuanto al artículo 36 del anteproyecto de Ley, éste señala lo siguiente:

“Artículo 36. Evitar mensajes discriminatorios. El Ministerio de Educación y Deportes velará porque los medios de comunicación no contengan mensajes discriminatorios hacia las mujeres que menoscaben su dignidad y su derecho a la igualdad”.

Esta disposición, que comprende la obligación del MED de velar que los medios de comunicación no contengan mensajes discriminatorios contra la mujer, puede determinar una atribución de competencia que debería más bien estar a cargo de la Conatel, que es el órgano más adecuado para llevar adelante este tipo de supervisión sobre los mensajes que difunden los medios de comunicación social audiovisuales.

El ministerio aludido en el anteproyecto podría perfectamente promover campañas educativas tendientes a sensibilizar a la población, acerca del respeto y defensa de los derechos de las mujeres, la equidad de género y la igualdad.

Sobre la exclusión de la tercera edad en el Anteproyecto

Queremos hacer mención de la exclusión en este anteproyecto de los derechos de la mujer de la tercera edad, lo cual sí está actualmente contemplado en la Ley vigente de Igualdad de Oportunidades para la Mujer, y que nos parece muy importante, ya que este grupo es víctima de discriminación tanto por su edad como por su sexo, y debería ser incorporado en el anteproyecto para ser objeto de protección. Observamos que el propósito de hacer y proponer una nueva Ley de Igualdad sobre el Género, pretende proteger a la mayoría, y pensamos que el articulado presente en la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer, actualmente en vigencia, no debe ser desechado, sino más bien aprovecharlo para mejorar el anteproyecto en estudio. Igualmente, es de recordar que el artículo 80 de la Constitución dispone lo siguiente con relación a este grupo:

“Artículo 80: El Estado garantizará a los ancianos y ancianas el pleno ejercicio de sus derechos y garantías. El Estado, con la participación solidaria de las familias y la sociedad, está obligado a respetar su dignidad humana, su autonomía y les garantizará atención integral y los beneficios de la seguridad social que eleven y aseguren su calidad de vida. Las pensiones y jubilaciones otorgadas mediante el sistema de seguridad social no podrán ser inferiores al salario mínimo urbano. A los ancianos y ancianas se les garantizará el derecho a un trabajo acorde a aquellos y aquellas que manifiesten su deseo y estén en capacidad para ello”.

Por último, la Dirección sugiere muy respetuosamente se mejore el titulado tanto de los artículos como de técnica legislativa, ya que la redacción de las leyes debe ser clara y simple para la interpretación, no sólo de los abogados, sino también de toda la población en general.

Proyecto de Ley de Extranjería y Migración

Fuente: Opinión jurídica sobre el estudio del Proyecto de Ley de Extranjería y Migración y comentarios sobre la participación de la Defensoría del Pueblo en su elaboración (DD-036-04)

Breve Reseña Histórica de la Ley de Extranjeros y su Reglamento vigentes

La Ley de Extranjeros y su Reglamento son de vieja data. En este sentido, la precitada Ley fue publicada en Gaceta Oficial N° 19.329, en fecha 03 de agosto de 1937 y su Reglamento es de fecha 07 de mayo de 1.942. Cabe destacar que de acuerdo a la actual estructura política de nuestro país y a la vigente Constitución cuya particularidad es ser garantista y protectora de los derechos humanos, se hace inviable aplicar dicha Ley ya que la misma contempla normas que resultan discriminatorias para con los extranjeros y extranjeras y conserva definiciones que hoy en día han sido modificadas por las leyes vigentes.

Estructura del Proyecto de Ley de Extranjería y Migración

El contenido del Proyecto de Ley de Extranjería y Migración se ha configurado en una estructura conformada por Títulos, divididos en Capítulos, los cuales a su vez se encuentran subdivididos en artículos del 1° al 59°, seguido de dos disposiciones transitorias y dos disposiciones finales, como sigue:

TÍTULO I (DISPOSICIONES GENERALES)

Establece en sus artículos del 1 al 6 su objeto, la definición de extranjero y extranjera, su ámbito de aplicación con sus respectivas exclusiones, la autoridad competente, y por último las categorías de los extranjeros a los efectos de su ingreso y permanencia en el país.

TÍTULO II (DE LA ADMISIÓN, INGRESO Y SALIDA DE LOS EXTRANJEROS Y EXTRANJERAS)

CAPÍTULO I (De la Admisión)

Contempla este capítulo en sus artículos del 7 al 8 los requisitos de admisión para los extranjeros y extranjeras y los supuestos de inadmisibilidad en el territorio de la República de estas personas.

CAPÍTULO II (Del Ingreso y la Salida)

Consagra el referido Proyecto de Ley en sus artículos del 9 al 12 la normativa referida a los terminales para el ingreso y la salida de todas las personas del territorio nacional, también el requisito indispensable para poder ingresar y permanecer en el país como es el pasaporte, la autorización requerida para el ingreso de representantes religiosos y de cultos, cuya permanencia sea para ejercer sus actividades religiosas, y por último el control a ejercer por las autoridades competentes en los puertos, aeropuertos y zonas fronterizas.

TÍTULO III (DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS EXTRANJEROS Y EXTRANJERAS)

Estipula este título en sus artículos del 13 al 15, los derechos que amparan a los extranjeros y extranjeras, equiparados a los de los nacionales, salvo las limitaciones establecidas en la Constitución y la leyes, los deberes adicionales a los que establecen la Constitución y las Leyes, que deben cumplir durante su permanencia en el país, y el derecho específico a la tutela judicial efectiva.

TÍTULO IV (DE LAS AUTORIZACIONES)

Señala en sus artículos del 16 al 20 la autorización laboral que deben obtener los extranjeros contratados para trabajar en el país, a su vez enumera las personas exceptuadas de solicitar dicha autorización; establece la competencia del órgano que debe dictar los procedimientos para la contratación de trabajadores extranjeros; regula el requisito para las personas contratadas por empresas del estado, y por último el tiempo de duración del visado otorgado a los extranjeros contratados en el país.

TÍTULO V (DEL REGISTRO, CONTROL E INFORMACIÓN DE EXTRANJEROS Y EXTRANJERAS)

Establece el Proyecto de Ley analizado, en sus artículos del 21 al 27, la creación del Registro Nacional de Extranjeros y Extranjeras, el deber de participación a dicho Registro sobre el cambio de estado civil de las personas extranjeras, la participación al Registro sobre la detención de personas extranjeras, el deber de los empleadores de personas extranjeras de notificar por escrito al Registro sobre la contratación y las condiciones laborales de los extranjeros contratados, el deber de los propietarios de hoteles, pensiones y sitios de hospedaje y de los propietarios o administradores de empresas de transporte de pasajeros y turismo, de llevar un registro de personas extranjeras y su posterior remisión al Registro Nacional de Extranjeros y Extranjeras. Por último, la actualización de estadísticas que llevará el Ministerio competente sobre los extranjeros que se encuentren en el país.

TÍTULO VI (DE LA COMISIÓN NACIONAL DE MIGRACIÓN)

Contempla este título en sus artículos del 28 al 33, en primer lugar, la creación de la Comisión Nacional de Migración, con el objeto de asesorar al Ejecutivo Nacional en el cumplimiento y funcionamiento de la Ley, los funcionarios que la integran, la designación de su Secretario Ejecutivo, y de Comisiones de trabajo, sus atribuciones y la previsión de sus gastos de funcionamiento.

TÍTULO VII (DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES)

Establece el Proyecto, en comento, en sus artículos 34 y 35 insertos en este título, el órgano competente para imponer sanciones en materia de extranjería y migración y la potestad de ese órgano competente para dictar medidas sobre la materia, definidas en los artículos siguientes.

CAPÍTULO I (De las Multas)

Este Capítulo estipula en sus artículos del 36 al 37, los supuestos en que se incurre para ser objeto de imposición de multas y la forma de liquidación de las mismas.

CAPÍTULO II (De la Deportación y Expulsión)

Señala este capítulo en sus artículos del 38 al 51, las causas para ser deportado o expulsado, el Procedimiento administrativo para aplicar dichas medidas, incluyendo los recursos a interponer por los afectados; también contempla los derechos de los extranjeros a los que se les han aplicado medidas sancionatorias, el mandato legal a las autoridades de motivar la medida de expulsión de extranjeros, y por último la potestad de la ejecución forzosa de expulsión por parte del órgano competente.

TÍTULO VIII (DE LOS DELITOS Y LA RESPONSABILIDAD PENAL)

Dispone el Proyecto en estudio en sus artículos del 52 al 59, la tipificación de diversas conductas como delitos, también establece la responsabilidad penal de los funcionarios en materia de migración y extranjería.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA

Se derogan la Ley de Extranjeros de 1937, la Ley sobre actividades de los Extranjeros en el

Territorio de Venezuela del 29 de junio de 1942, la Ley de Inmigración y Colonización del 18 de julio de 1966 y demás disposiciones que contravengan dicha Ley.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

DISPOSICIONES FINALES

Aspectos más relevantes del proyecto de Ley de Extranjería y Migración

Entre las innovaciones que contempla este Proyecto de Ley, se destaca la inclusión de un procedimiento para la aplicación de las medidas sancionatorias, tales como la expulsión y deportación; se le ordena al órgano competente a motivar toda medida de expulsión, establece también la norma en comentario, la igualdad en el ejercicio de los derechos con los nacionales, salvaguardando las limitaciones legales y constitucionales existentes, pero especialmente haciendo énfasis en la protección al ejercicio por parte de los extranjeros del Derecho a la Tutela Judicial Efectiva, garantizándoles a estas personas sus derechos humanos.

El proyecto también contempla la creación de organismos gubernamentales que vendrán a controlar y a registrar todo lo relacionado con la materia de migración y extranjería.

La finalidad de esta futura Ley será proporcionar al Estado venezolano un instrumento adecuado para normar la intensa actividad migratoria que confluye en nuestro territorio, permitiendo la regulación de todo lo referente a la admisión, ingreso, permanencia, registro, salida y reingreso, de extranjeros y extranjeras, así como sus derechos y obligaciones.

Estado actual del Proyecto de Ley de Extranjería y Migración

El día 14 de agosto de 2003 fue aprobado en primera discusión este Proyecto de Ley por la plenaria de la AN y remitido a la Comisión Permanente de Política Exterior, para la elaboración del Informe de Segunda Discusión. Este Proyecto de Ley sufrió una serie de cambios, discutidos y aprobados por la mesa técnica, que lo hicieron más viable y actualmente se encuentra en el orden de espera para entrar segunda discusión en la plenaria.

Cabe destacar que el Ejecutivo Nacional publicó en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.871, de fecha 3 de febrero de 2004, el Reglamento Para la Regularización y Naturalización de Extranjeros que se encuentran en el Territorio Nacional, el cual tiene por objeto proceder a la regularización de la admisión y permanencia de los extranjeros que se encuentren en el territorio de la República de manera irregular, así como otorgar la posibilidad de optar a la nacionalidad venezolana a todos los extranjeros que cumplan con los requisitos exigidos para tales fines.

En fecha 24 de mayo de 2004 fue publicado en gaceta oficial N° 37.944, la vigencia plena a partir de noviembre de 2004.

Participación y aportes de la Defensoría del Pueblo al Proyecto de Ley de Extranjería y Migración

La Defensoría del Pueblo tuvo una activa participación asistiendo a todas las reuniones convocadas por la Mesa Técnica de la Comisión Permanente de Política Exterior de la AN, donde se elaboró este Proyecto de Ley, oponiéndose con basamentos legales claros y pertinentes, en algunas propuestas normativas que se consideraron violatorias a los derechos humanos y aportando a través de los funcionarios designados, la experiencia, visión y conocimientos en esta materia.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo, propuso la inclusión de diez artículos en el referido Proyecto de Ley aprobado en primera discusión por la AN, que fueron acogidos e incluidos, relativos a la creación de un procedimiento para la aplicación de las medidas sancionatorias a los extranjeros incurso en infracciones, el cual se encuentra totalmente apegado a las garantías inherentes al debido proceso consagradas en el artículo 49 de la Constitución y en la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares: Adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990.

Aspectos más relevantes de la Convención, acogidos por el Proyecto de Ley de Extranjería y Migración

Esta Convención, aún no ratificada por Venezuela, en líneas generales aborda el acuerdo de los Estados Partes sobre la protección de los derechos fundamentales de los trabajadores migratorios y sus familiares, estableciendo las garantías de protección contra la esclavitud, la servidumbre, el trabajo forzoso, así como, otras garantías individuales y económicas para estos trabajadores; también contempla los derechos de éstos como son la libertad de expresión, pensamiento, conciencia y religión, aspectos estos que contemplan la mayoría de las constituciones de la región y que son acogidos ampliamente, en nuestro caso, por la CRBV.

Por otra parte, como elemento resaltante, la Convención estipula en su artículo 18, la igualdad que debe existir en cuanto a los derechos de los trabajadores migratorios con los nacionales de ese Estado ante los tribunales y las cortes de justicia.

Es importante señalar que el Proyecto de Ley de Extranjería y Migración acoge las estipulaciones de la referida Convención, al incorporar en su artículo 13 lo siguiente:

“Artículo 13. Los extranjeros y extranjeras que se hallen en el territorio de la República Bolivariana de Venezuela tendrán los mismos derechos que los nacionales, sin más limitaciones que las establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en las leyes”.

Incluyéndose en esta normativa a todos los extranjeros que se encuentren en la República, sin

diferenciar su estatus de legalidad o no, y atribuyéndose a éstos todos los derechos y garantías reconocidas en nuestra Carta Magna.

Por otra parte, el Proyecto de Ley, en su artículo 15, desarrolla claramente los postulados del artículo 18 de la Convención en comentario, incorporándolo de manera especial cuando señala:

“Artículo 15. Derecho a la Tutela Judicial Efectiva. Los extranjeros y extranjeras tienen derecho a la tutela judicial efectiva en todos los actos que a éstos conciernan o se encuentren involucrados con respecto a su condición de extranjeros. En los procedimientos administrativos que se establezcan en materia de extranjería se respetarán en todo caso las garantías previstas en la CRBV y las leyes sobre el procedimiento administrativo, especialmente en lo relativo a la publicidad de los actos, contradicción, audiencia del interesado y motivación de las resoluciones. Los actos y resoluciones administrativas adoptadas en relación con los extranjeros y extranjeras, serán recurribles de conformidad con lo establecido en esta Ley y en la ley que regule los procedimientos administrativos, en cuanto le sean aplicables. Igualmente la ejecución de los actos administrativos relacionados con la condición o situación jurídica de los extranjeros, se realizará conforme a lo establecido a tal efecto en esta Ley y por las disposiciones consagradas en la ley que regule los procedimientos administrativos, en cuanto le sean aplicables.”

Conclusiones

En líneas generales, el Proyecto de Ley de Extranjería y Migración incluyó los postulados de la Convención Internacional para la protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, dándole igual rango en el ejercicio de sus derechos al de cualquier nacional de Venezuela.

Proyecto de nuevo Código Penal en relación con delitos vinculados con el VIH/Sida

Fuente: Análisis sobre la Reforma del Código Penal en relación a sanciones a portadores de VIH y enfermos de SIDA (DD-077-04)

Relación de los Hechos. Análisis Jurídico

Para el análisis comentaremos principalmente los 2 artículos que se encuentran en el Anteproyecto de Código Penal, el 795 y el 796, propuesto por el TSJ en la persona del Magistrado Alejandro Angulo Fontiveros, que se refieren al contagio de enfermedades de transmisión sexual y propagación del virus de inmunodeficiencia humana.

Estos dos artículos se encuentran dentro del Título XII relativo a los Delitos Contra la Salud Pública y la Seguridad Social, que comprenden infracciones a medidas sanitarias, propagación de

enfermedades, interrupción del servicio de agua, propagación de la hepatitis B, C o D, adulteración de alimentos, uso de sangre y órganos humanos y delitos que en general pueden afectar a toda una comunidad.

En este anteproyecto de Ley, la transmisión de enfermedades sexuales es una innovación dentro de nuestro sistema legislativo, entendiéndose la preocupación de los proyectistas ante la propagación de este tipo de enfermedades dentro de la población. Suponemos esto ante las declaraciones del proyectista, Magistrado Alejandro Angulo Fontiveros a un medio de comunicación impreso, donde declara que *“contagiar a otro con una enfermedad de este tipo es una cosa horrorosa, es como matar gente”*.⁴

Un símil legislativo en Latinoamérica lo podemos encontrar en la legislación Argentina. En su Código Penal de 1984 encontramos un capítulo referente a la propagación de enfermedades contagiosas, más específicamente en el artículo 202 que reza:

“Art. 202.- Será reprimido con reclusión o prisión de tres a quince años, el que propagare una enfermedad peligrosa y contagiosa para las personas.”

Este artículo en realidad es más genérico, sin embargo existe otra ley, en ese país que trata directamente el tema como es la Ley Argentina 12331 sobre profilaxis de las enfermedades venéreas, en donde encontramos el siguiente artículo:

“Art. 18.- Será reprimido con la pena establecida en el art. 202 del Código Penal, quien sabiéndose afectado de una enfermedad venérea transmisible, la contagia a otra persona.”

Por otra parte, la asociación civil Acción Ciudadana contra el SIDA se pronunció al respecto denunciando la discriminación y la violación de los derechos humanos de aquellas personas que padecen SIDA o cualquier enfermedad de transmisión sexual. *“Existen 170 mil seropositivos y por cada uno hay 10 que no saben que están infectados”*.⁵

El artículo 795 del anteproyecto se refiere al contagio en general de las enfermedades de transmisión sexual, mientras el segundo artículo en análisis, 796 se refiere específicamente al contagio del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH), que es el virus que origina el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA).

Análisis del artículo 795 del anteproyecto de Ley

“Artículo 795.- Contagio de enfermedades de transmisión sexual. Quien a sabiendas de que tiene o padece una o varias enfermedades de transmisión

4 El Universal, domingo 11 de enero de 2004. “Prisión y multas para quien contagie el Sida”.

5 Últimas Noticias, jueves 29 de enero de 2004. “Cero sexo para quien tenga venéreas”.

sexual o de que sea portador de éstas, tenga coito u otra relación sexual, capaz de transmitir las; con persona no afectada de las mismas enfermedades de transmisión sexual que al enfermo le aquejan y que además desconozca tal enfermedad en su pareja sexual, será penado con prisión de seis a treinta y seis meses y multa de cincuenta a trescientas unidades tributarias.”

Son enfermedades de transmisión sexual las siguientes: blenorragia o gonorrea; sífilis; chancro blando; linfogranuloma venéreo; granuloma venéreo; y aparte de estas enfermedades venéreas clásicas, otras infecciones producidas por microorganismos tales como clamidias; tricomonas; herpes simple y el Virus del Papiloma Humano (VPH).

En este artículo se refiere sólo al contagio de enfermedades de transmisión sexual. Se configura el delito cuando quien padece una o varias enfermedades de transmisión sexual, tiene conocimiento que las porta, contagia a otro que está sana a través del coito o de otro tipo de relaciones sexuales, y éste que no padecía ninguna de esas enfermedades desconocía que su pareja estaba enferma.

Luego se determina la sanción, que será de prisión de seis a treinta y seis meses y multa de cincuenta a trescientas unidades tributarias.

En el segundo párrafo, se hace una lista descriptiva de lo que se consideran enfermedades de transmisión sexual: blenorragia o gonorrea; sífilis; chancro blando; linfogranuloma venéreo y aparte de éstas, todas aquellas infecciones producidas por microorganismos.

Se debe tener en cuenta para la acusación, la intencionalidad del sujeto activo para infectar a una persona sana, y que en ese momento haya la intención efectiva de infectar a la persona sana, que al momento no tuviera ningún tipo de enfermedad; que el sujeto infectado esté en conocimiento de su enfermedad; que efectivamente el virus haya sido transmitido por vía sexual y no por otras vías y que la persona sana o sujeto pasivo, al momento de sostener relaciones no estuviera en conocimiento de que la otra sufriera alguna enfermedad venérea de las descritas en el artículo anterior.

En realidad, el articulado no describe cómo debe ser formulada la acusación, pero suponemos que será por parte del afectado quien deberá formular la denuncia y probar que efectivamente el acusado portaba la enfermedad en el momento del coito o cualquier otro contacto de índole sexual, y que el fin de la persona infectada era que la persona sana con la cual sostenía relaciones sexuales efectivamente contrajera la enfermedad. Esto representa a nuestro juicio no pocas dificultades, al menos en el ámbito probatorio.

Análisis del artículo 796 del anteproyecto de Ley

“Artículo 796.- Propagación del virus de inmunodeficiencia humana. Quien tuviere conocimiento de que está infectado por el virus de inmunodeficiencia

humana (VIH), tenga coito con persona no infectada por ese virus y que además desconozca tal enfermedad en su pareja sexual, incurrirá en prisión de dos a cinco años y multa de doscientas a quinientas unidades tributarias. Y si efectivamente la contagia de VIH, incurrirá en prisión de tres a ocho años y multa de trescientas a ochocientas unidades tributarias.”

Quien a sabiendas de estar infectado del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH), done sangre, semen, órganos o en general componentes anatómicos, cuando por cualquier circunstancia no se le practiquen los correspondientes exámenes para detectar esa infección, será sancionado con las penas señaladas en el párrafo anterior. Y si no lograra hacer la donación porque los exámenes descubrieron su infección, la pena de prisión será de uno a tres años y multa de cien a trescientas unidades tributarias.

La descripción del tipo que hace la primera parte del artículo, trata acerca del conocimiento del infectado de su enfermedad, que mantenga coito con una persona sana que desconozca que la persona con quien mantiene relaciones está infectada. El que cometa este acto tendrá como pena prisión de dos a cinco años y multa de doscientas a quinientas unidades tributarias.

Aquí se pretende penalizar a quien mantiene relaciones sexuales, sin tener la intención de infectar a la otra persona. El artículo penaliza a la persona que mantenga coito con otra persona no infectada, pero no tiene, ni existe el ánimo ni la finalidad de infectar a la pareja sana.

Esta parte del articulado ha causado controversia, al asegurarse que se penalizará por el sólo hecho de que una persona con SIDA mantenga una relación sexual. El hecho que se penalice esta área íntima a aquellos que portan la enfermedad y que para evitar cometer el delito se vean impedidos de sostener relaciones íntimas consentidas significa una estigmatización que violaría sus derechos como el de libre desenvolvimiento, derecho a la intimidad, entre otros, que son derechos fundamentales de todos los individuos que están reconocidos en nuestra Constitución y en los tratados internacionales.

La segunda parte del párrafo tipifica como delito a aquel que mantiene relaciones sexuales y además contagia a la persona con quien mantiene dichas relaciones. La pena es más grave, de tres a ocho años y multa de trescientas a ochocientas unidades tributarias.

Según el artículo, solamente si la enfermedad se contrajo por vía sexual se configuraría el delito. Si la enfermedad se contrajera por otras vías, no existiría delito de propagación del virus, recordemos que el SIDA no sólo se transmite por vía sexual, también puede contraerse por intercambio de jeringas o por transfusiones de sangre o por vía perinatal, es decir, que la madre infectada con el virus, inmediatamente después del nacimiento puede infectar al niño recién nacido.

Bajo este enfoque, el segundo párrafo del artículo 796 describe una conducta de quien a sabiendas que está infectado con el virus del VIH done sangre, semen, órganos o en general

componentes anatómicos, cuando por cualquier circunstancia no se le practiquen los análisis para detectar este tipo de infección, será sancionado con la misma pena del párrafo anterior.

Si al practicarse el examen se determina que el donante es portador del virus, éste será penado con prisión de uno a tres años y multa de cien a trescientas unidades tributarias.

Tratar de generar jurídicamente una solución y que ésta se enmarque dentro del comportamiento del individuo para que adopte cierta y determinada conducta, violando así su libertad de hacer, no es la solución. Estás debe contener dentro de políticas de Estado que apoyen a los enfermos de SIDA quienes necesitan nuestra solidaridad y comprensión acerca del desarrollo y características de esta enfermedad.

Comprendemos al mismo tiempo la preocupación del legislador en querer procurar una solución a un problema social. La intención es buena, pero puede llevar a un caos, al imputar penalmente a gente inocente o personas que al momento de tener relaciones no tenían idea de portar la enfermedad. Al mismo tiempo, deberían tomarse en cuenta todas las otras formas de contagio que ya hemos comentado a lo largo de este informe, que en algunos casos puede involucrar la intencionalidad de quien lo lleva a cabo. Puede ser que algunas de las personas que intercambian jeringas tengan la intención de contagiar aquél con quien intercambia sus jeringas, o de alguna manera hacer que la enfermedad se propague.

La importancia que han adquirido estas enfermedades en la actualidad, a partir de su propagación, constituyen causas de preocupación dentro del sistema social. Sabemos que este tipo de enfermedades se transmiten de una manera rápida y que no hay cura efectiva para algunas de ellas, pero al mismo tiempo nos hacemos las siguientes preguntas: ¿cómo se determina quien infectó a quien?, ¿realmente la persona que portaba la enfermedad estaba en conocimiento que la padecía en el momento de tener relaciones sexuales?, ¿cómo determinamos la intencionalidad del que porta la enfermedad al momento del contacto sexual?, si hay conocimiento por parte de la persona sana al momento de realizar el acto y luego niega esto, ¿cómo queda la otra parte?, ¿cómo prueba que sí existía conocimiento y consentimiento previo?

También, a la luz de la defensa del que porta la enfermedad, debemos tener en cuenta la presunción de inocencia que contempla la Constitución en su artículo 49.2 y el COPP su artículo 8, su derecho a la intimidad y a su honor y reputación. Puede ser que algunos de los que padezcan la enfermedad tengan la intencionalidad de infectar a otros, pero ¿se debe juzgar a todos por igual? Esto podría configurar una discriminación para todos aquellos que padezcan una enfermedad de transmisión sexual o para personas que viven con VIH/SIDA, quienes verían expuesto su reputación, su honor y su vida íntima a una especie de estigmatización penal.

Bajo este orden de ideas, diferentes especialistas y asociaciones ciudadanas se han pronunciado en el caso de violación de derechos fundamentales del individuo al ser aprobado este Proyecto de Ley. En el artículo de prensa al cual hacemos comentario, los miembros de Acción Ciudadana contra el SIDA señalan la violación de derechos humanos fundamentales como el derecho al libre

desenvolvimiento, derecho a la igualdad y a la no discriminación, al honor, a la vida privada, a la reputación, a la confidencialidad y el derecho a la salud, además de los tratados internacionales en la materia.

Uno de los elementos que configuran el delito es el conocimiento por parte del que está infectado de su enfermedad y que éste puede contagiar a la persona con la cual sostiene la relación sexual. Este es un elemento que le da naturaleza dolosa a la acción, por lo cual el hecho se configura en delito. Pero, como ya hemos advertido al principio de nuestro análisis, pueden existir muchas personas infectadas que desconocen que portan la enfermedad y volvemos a plantearnos, cuando se formule una acusación, ¿cómo se podrá determinar si al momento que se llevó a cabo la relación sexual había real intencionalidad de infectar a la persona sana?

También debemos tener en cuenta que el VIH o SIDA no sólo se transmite por vía sexual, también puede ser transmitido por medio de intercambio de jeringas o transfusiones de sangre, o por vía perinatal, inmediatamente después del nacimiento (vía madre-hijo). Esto nos muestra otros supuestos que no están comprendidos dentro del articulado en estudio.

Derechos vulnerados

Bajo este análisis, queremos tener en cuenta los derechos que pueden ser vulnerados por esta normativa, según los miembros de la Acción Ciudadana contra el SIDA, quienes defienden los derechos de los portadores de enfermedades venéreas y del SIDA. Para ello haremos un pequeño análisis de cada uno de ellos.

Garantía de goce y ejercicio de los derechos humanos

Este derecho está consagrado en el artículo 19 de nuestra Carta Fundamental, que señala lo siguiente:

“Artículo 19: El Estado garantizará a toda persona, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos. Su respeto y garantía son obligatorios para los órganos del Poder Público de conformidad con esta Constitución, con los tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República y con las leyes que los desarrollen”.

En el caso de personas que padezcan enfermedades de transmisión sexual, no pueden ser tratadas de una manera que las señale como personas distintas a los que las rodean, por ser portadores de un virus que no tuvieron la culpa de contraer. Según cifras de crecimiento de la enfermedad, recopiladas por el programa conjunto de la Naciones Unidas para el SIDA (Onusida), asevera que en Venezuela podría haber más de 70 mil infectados, mientras que datos no oficiales

revelan cerca de 500 mil personas afectadas. Esta situación podría crear categorías de ciudadanos indebidamente criminalizados y penalizados por el simple hecho de padecer la enfermedad, lo que viene a vulnerar sus derechos fundamentales.

Libre desenvolvimiento de la personalidad

“Artículo 20: Toda persona tiene derecho al libre desenvolvimiento de su personalidad, sin más limitaciones que las que derivan del derecho de las demás y del orden público y social”.

Es importante tener en cuenta que la libertad, y, por tanto, sus concreciones -derecho a la intimidad y a la vida privada-, son necesarias para que el individuo pueda desarrollar el derecho de autonomía y, de esta forma, tomar por sí solo las decisiones que mejor le convengan, siempre que no estén en juego derechos fundamentales de terceros o bienes y valores constitucionales, es decir, sin daño o menoscabo a los demás.

El derecho a la vida privada o a un ámbito de la vida privada es la autonomía, la libertad de que nadie, que no sea uno mismo, decida o imponga coactivamente lo que tengamos que hacer. Pero en todo este proceso de defensa del derecho de la intimidad hay que recordar que, el ejercicio del derecho a la vida privada y a la intimidad no es un derecho absoluto, así, por ejemplo, una persona podría abusar de su privacidad hasta el extremo de arriesgar su vida.

El derecho a la intimidad, deriva de la dignidad de la persona e implica la existencia de un ámbito propio y reservado frente a la acción y el conocimiento de los demás; necesario, según las pautas de nuestra cultura, para mantener una calidad mínima de la vida humana.

Igualdad y no discriminación

Este derecho está consagrado en nuestra Carta Fundamental en el artículo 21, que reza:

“Todas las personas son iguales ante la ley; en consecuencia:

- 1. No se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo, la condición social o aquellas que, en general, tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades de toda persona.*
- 2. La ley garantizará las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad ante la ley sea efectiva; adoptará medidas positivas a favor de personas o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables; protegerá especialmente a aquellas personas que por alguna de las condiciones antes especificadas, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”...*

Bajo este orden de ideas, queremos referirnos a la sentencia del Tribunal Supremo de Justicia que señala con respecto al derecho a la igualdad lo siguiente: ...“*ha sido interpretado como el derecho de los ciudadanos a que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos lo que se le concede a otros, en paridad de circunstancias. Es decir, que en virtud de este principio, no deben establecerse diferencias entre los que se encuentran en las mismas condiciones. La verdadera igualdad consiste en tratar de manera igual a los iguales y desigualmente a los que no pueden alegar esas mismas condiciones y circunstancias predeterminadas por la Ley, ya que estas no obedecen a intereses de índole individual sino a la utilidad general*”.⁶

En este sentido, el derecho a la igualdad y no discriminación con relación a personas que viven con VIH/SIDA no debe ser prejuicioso ni discriminatorio, toda vez que el portar una enfermedad como el SIDA, que no tiene cura hasta ahora, no debe comportar una política en contra de ellos, ni tampoco crear categorías de personas a partir de quién está enfermo y quién no. Por ello, la Defensoría del Pueblo, con respecto a los artículos en estudio, observa con preocupación la posible vulneración del derecho a la igualdad, consagrado constitucionalmente.

El Estado ha tratado de crear un rol activo en cuanto a la adopción de medidas reales y efectivas en pro de grupos o personas que se encuentran marginados o vulnerables dentro de la sociedad, mal podría castigar ahora a aquellos que padecen una enfermedad de la cual el propio portador es una víctima.

Honor, vida privada, reputación, propia imagen y confidencialidad

“Artículo 60: Toda persona tiene derecho a la protección de su honor, vida privada, intimidad, propia imagen, confidencialidad y reputación”.

El derecho de toda persona a conservar su honor y los datos que considere privados y que puedan dañar su reputación y propia imagen, es un derecho consagrado tanto constitucionalmente, como a nivel de tratados internacionales de derechos humanos.

Por tanto, el hecho de estigmatizar a las personas que viven con VIH/SIDA, en caso de ser acusados por el delito de infectar a una persona sana de la enfermedad que padecen, podría exponer a estas personas al escarnio público. Igualmente se puede crear una matriz de opinión en cuanto a las preferencias sexuales de aquellos que son infectados, dando a lugar a una estigmatización adicional y, en consecuencia, vulnerar la privacidad a la cual todos tenemos derecho.

Por lo tanto, la Dirección considera que las normas analizadas podrían perjudicar grandemente a los acusados, interfiriendo en su esfera íntima al hacer de conocimiento público, a través de un juicio criminal, su estado de salud.

6 TSJ: Sala Político Administrativa. Sentencia N° 01131, del 24 de septiembre de 2002.

Derecho a la salud

“Artículo 83: La salud es un derecho social fundamental, obligación del Estado, que lo garantizará como parte del derecho a la vida. El Estado promoverá y desarrollará políticas orientadas a elevar la calidad de vida, el bienestar colectivo y el acceso a los servicios. Todas las personas tienen derecho a la protección de la salud, así como el deber de participar activamente en su promoción y defensa, y el de cumplir con las medidas sanitarias y de saneamiento que establezca la ley, de conformidad con los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por la República”.

La condición de seropositividad, en el contexto del artículo señalado anteriormente, supone por parte del Estado la obligación de proteger a las personas que viven con VIH/SIDA, por tratarse de un derecho humano fundamental, el cual es irrenunciable.

Una política integral de salud supone, no sólo el atender a los enfermos, sino también la promoción, educación e información tanto de los afectados como de aquellos que no lo están, y por lo tanto, procurar reducir las cifras de transmisión, desarrollo de enfermedades “oportunistas”, la discriminación a aquellos que son víctimas de la enfermedad, y por supuesto, la tasa de mortalidad de la enfermedad.

Igualmente, el hecho de que se enfatizen políticas dirigidas a prevenir enfermedades “oportunistas”, ayuda a que la tasa de mortalidad se reduzca, y por lo tanto, más personas acuden a ser atendidas. Esto es fundamental para lograr que a través de la información y no de la punición, se eleve la conciencia de la gente con respecto a la enfermedad y, de esta manera, promover la formación de ciudadanos que lleven adelante campañas de prevención y ayuda en VIH/SIDA.

Conclusiones

Esta Dirección, por lo anteriormente expuesto, considera que el anteproyecto de reforma del Código Penal venezolano, en lo relativo a los artículos 795 y 796, constituye vulneraciones derechos y garantías ya consagrados en la CRBV y en los tratados internacionales.

Debe tomarse en cuenta, igualmente, que vulnera la presunción de inocencia contenida en nuestra Carta Magna y en COPP, al presumir el ánimo doloso, sin tomar en cuenta algún procedimiento en el cual el acusado pueda llevar adelante su defensa ante las acusaciones de las cuales pueda ser objeto.

Al mismo tiempo, queda claro que si el instrumento fuese sancionado, en la práctica podría ser inviable, lo que comportaría que dicha norma sería de imposible aplicación. Por ejemplo, ante la imposibilidad de determinar efectivamente quién es el portador y quién es la víctima y si efectivamente el portador tenía la intencionalidad de infectar a la persona sana.

Por lo que se recomienda, para futuras discusiones del anteproyecto de Código Penal, en lo concerniente a los artículos 795 y 796, las consideraciones aquí expresadas y que no se afecten los derechos humanos y el derecho a la defensa de las personas que viven con VIH/SIDA.

Anteproyecto de Ley Orgánica para Personas con Discapacidad o Necesidades Especiales

Fuente: Análisis del Anteproyecto de Ley Orgánica para Personas con Discapacidad o Necesidades Especiales (Lopdne) (DD-096-04)

Análisis de contenido

En su *exposición de motivos* el anteproyecto justifica la creación de la ley en la persistencia de desigualdades en la sociedad así como en *“los cambios operados en la manera de entender el fenómeno de la discapacidad o necesidades especiales y consecuentemente, la aparición de nuevos enfoques y estrategias: hoy es sabido que las desventajas que presenta una persona con discapacidad o necesidades especiales, tienen su origen en sus dificultades personales, pero también y sobre todo en los obstáculos y condiciones limitadas que en la propia sociedad, concebida con arreglos al patrón de la persona media, se oponen a la plena participación de estos ciudadanos.”*

De allí que con la ley se busque *“diseñar y poner en marcha estrategias de intervención que operen simultáneamente sobre las condiciones ambientales para estos ciudadanos.”*

Como *objeto* de la ley se dispone establecer un sistema de prevención de las discapacidades, de atención e integración de las personas con discapacidad o necesidades especiales, que permita igualar las oportunidades para desempeñar en la comunidad un rol equivalente que ejercen las demás personas.

El *alcance* de la ley se extiende a todo lo relativo a la prevención y atención, a la integración social de las personas con discapacidad o necesidades especiales.

La *Prevención* se relaciona con todas las medidas preventivas destinadas a reducir la aparición de diferencias (preventivas primarias); limitar o anular la incapacidad producida por la deficiencia (prevención secundaria); prevenir la transacción a discapacidad o minusválido (prevención terciaria).

Por su parte, la *atención* comprende todas las medidas de salud, educación y bienestar social, recreación, cultura y deporte orientadas a reducir las afecciones que producen discapacidad, para facilitar a las personas con discapacidad o necesidades especiales, su integración social, la cual *“se orienta a la equiparación de oportunidades para satisfacer las necesidades sociales de las personas con discapacidad o necesidades especiales”*.

Al respecto, se debe señalar que no se determina quién es el responsable de la política de *prevención* (¿el Estado?, ¿el Estado conjuntamente con la sociedad?) y no se aclara que se trata

de un derecho. Por otra parte, si comparamos la definición de “prevención primaria” aportada en las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, con la aportada en el Anteproyecto, se encuentra que la primera de estas definiciones es expresada en términos más precisos: “*Por prevención se entiende la adopción de medidas encaminadas a impedir que se produzca un deterioro físico, intelectual, psiquiátrico o sensorial (prevención primaria)*”.

En cuanto a la *atención*, se observa que abarca gran número de actividades: detención oportuna, atención precoz y eficaz, rehabilitación médica, educación regulada y especial, formación y capacitación de personas especializadas para la prevención y atención de las personas con discapacidad. No obstante, no se señala en qué consiste cada una de estas actividades y que diferencia una de otra, cuál es el órgano encargado de su aplicación, entre otros datos de interés para el operador jurídico.

El artículo 3 enumera una serie de medidas tendientes a la integración social. Al igual que en los casos anteriores no se determina quién es el responsable de la aplicación de estas medidas.

El *Título I* trata sobre el Consejo Nacional de Integración de Personas con Discapacidad o Necesidades Especiales (Cnipdne), el cual es definido como una persona jurídica de derecho público con autonomía operativa, patrimonio propio y presupuesto especial. Básicamente, sus atribuciones son: dictar las políticas generales en materia de discapacidades; impulsar y realizar investigaciones; y coordinar las labores de los organismos y entidades de los sectores públicos y privados a los que competen la prevención y orientación de discapacidades.

El Cnipdne está integrado por un directorio, una dirección ejecutiva y una comisión técnica. El directorio está integrado, a su vez, por representantes del Presidente de la República, del MSDS, del MED, del Minfra, del MT, de la Fiscalía General de la República y de la Defensoría del Pueblo.

En el *Título II* se definen las personas amparadas por esta ley:

1. Las personas naturales, nacionales o extranjeras residentes en la República que presenten discapacidad y necesidades especiales, causadas por una deficiencia, pérdida o anomalía de una estructura y función psicológica anatómica, de carácter permanente que tenga restringida total o parcial, por su situación de desventaja, la capacidad para realizar una actividad que considere normal.
2. Todas aquellas personas que tengan una discapacidad o necesidad especial serán amparados por esta ley.
3. Los padres, madres, representantes legales que tengan bajo su responsabilidad y/o dependencia económica a una persona con discapacidad o necesidades especiales en la materia laboral serán amparados por esta ley y el Estado velará por estas normas y demás leyes de la República.

4. Las instituciones públicas y las personas jurídicas del derecho privado sin fines de lucro que trabajen en el campo de las discapacidades.

Al respecto, es preciso observar que el numeral dos no incluye ninguna persona adicional de las mencionadas en el número uno, por lo que se entiende redundante. Igualmente, los numerales tres y cuatro integran nuevos sujetos, que no son incluidos en la ley vigente y que por lo tanto pasarán a formar parte del sistema de prevención y atención.

No obstante, si se considera que parte del objeto del anteproyecto es la prevención y que esta prevención comprende “*reducir la aparición de diferencias*” (artículo 2), se asume que, además de los sujetos mencionados, todas las personas del territorio nacional serían amparadas por la ley, puesto que a todos se dirigiría la política de prevención.

Por otra parte, la redacción del numeral tres es confusa. En efecto, no es claro si además de la madre y padre, el representante legal amparado debe reunir las condiciones concurrentes de que tenga bajo su responsabilidad y/o dependencia económica a la persona con discapacidad, además de su dependencia laboral.

La definición de “personas con discapacidad” inserta en este artículo no incluye la discapacidad de carácter temporal, la cual es amparada en la doctrina internacional de derechos humanos, específicamente en la observación general núm. 5 del Comité de DESC siguiendo la definición aportada por las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad, la cual define discapacidad en los siguientes términos:

*“Con la palabra discapacidad se resume un gran número de diferentes limitaciones funcionales que se registran en las poblaciones (...). La discapacidad puede revestir la forma de una deficiencia física, intelectual o sensorial, una dolencia que requiera atención médica o una enfermedad mental. Tales deficiencias, dolencias o enfermedades pueden ser de carácter permanente o transitorio”*⁷.

El *Título III*, denominado “De los Derechos y Beneficios”, establece la obligación del Estado de reconocer y garantizar a las personas con discapacidad o necesidades especiales: la accesibilidad a los bienes y servicios de la sociedad, evitando y suprimiendo las barreras que impidan o dificulten su normal desenvolvimiento e integración social; el acceso a la salud y rehabilitación; a la educación; a la información, donde se incluye la obligación de las televisoras a incorporar intérpretes de señas venezolanas en toda su programación a nivel nacional.

Respecto a la enunciación de estos derechos se debe observar que no sigue un orden sistemático. Esto es, en la enumeración de los derechos se incluyen elementos discordantes, que

7 ONU: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general N° 5. Personas con discapacidad. Undécimo período de sesiones, 1994.

no constituyen derechos. Por ejemplo, en el artículo 12 se enumera el derecho a la “accesibilidad”, “los municipios”, “acceso a la salud”, “el Ministerio de Salud y Protección al Desarrollo Familiar” y “acceso a la educación”.

Por su parte, el artículo 13 reconoce el derecho “a la comunicación”. De su texto se desprende que el derecho reconocido es el derecho a la información, el cual se atribuye al Minci junto con asociaciones de medios de comunicación social y el Cnipdne. La redacción de esta disposición es confusa y redundante. Por ejemplo, en el mismo artículo se establece la obligación de incorporar la “*señalización como lenguaje de señas venezolanas*”, primero como obligación de los órganos antes mencionados, luego como obligación de los medios de comunicación social televisivos y en un párrafo aparte como obligación del Estado. En el segundo caso, se habla de una incorporación progresiva del lenguaje de señas o generación de caracteres.

Aunado a lo anterior, el artículo 14 menciona nuevamente la obligación de las televisoras de la República de incorporar intérpretes de señas venezolanas, sin hacer mención al método de tal incorporación. Asimismo, se dispone la obligación de las televisoras de incorporar el sistema Braille en toda su programación a nivel nacional, el cual es un sistema de lectura para ciegos basado en la representación de las letras por medio de la incorporación de puntos de relieve. De allí que no sea un sistema adecuado para la transmisión de información a personas con discapacidad visual, a través de los medios de comunicación audiovisuales.

El artículo 15 dispone que corresponde al Estado garantizar el cumplimiento de esta norma y de establecer las sanciones en caso de incumplimiento, las cuales serán impuestas por Conatel. Las sanciones no son definidas.

El *Título VI* enunciado como “De la Educación”, no obstante, comprende capítulos de temas diversos, vinculados solo indirectamente con el derecho a la educación.

Dentro de este título, el artículo 16 atribuye al MED la obligación de crear un sistema de educación para las personas con discapacidad, así como la de elaborar un diccionario de lenguaje de señas venezolanas; capacitar en la enseñanza del sistema de señas, a través del diccionario de señas venezolanas; unificar las señales de palabras en foros a escala nacional; y la obligación de contar con la presencia de un lingüista en cada institución educativa.

Por otra parte, se impone también al MED la obligación de habilitar cargos para personas con discapacidad auditiva, en calidad de supervisores, con la finalidad de que atiendan casos específicos de personas con discapacidad auditiva, que trabajen o visiten esa dependencia.

Se atribuye al INCE la obligación de crear un sistema de enseñanza para las personas con discapacidad y de garantizarles, a través de las empresas públicas y privadas, un empleo a las personas egresadas de esa Institución.

La propuesta de crear un sistema de educación para las personas con discapacidad puede resultar en discriminaciones de facto. A este respecto, la Convención relativa a la lucha contra

las discriminaciones en la esfera de la enseñanza⁸, entiende como discriminatorio ... “*instituir o mantener sistemas o establecimientos de enseñanza separados para personas o grupos*”.

Aunado a lo anterior, no se describen las características de este sistema de educación; se omite reconocer el derecho a la educación gratuita y especializada de las personas con discapacidad; de ser integradas, en lo posible, en el sistema de educación regular; los objetivos que debe perseguir la educación especial; y el imperativo de que la educación especial sea determinada, para cada persona, luego de un estudio diagnóstico realizado por especialistas.

El *Capítulo I* sobre el derecho laboral de las personas con discapacidad o necesidades especiales reconoce su derecho de “*accesibilidad al empleo*” y a no ser discriminadas por su condición, en todas las prácticas relacionadas con el empleo.

Asimismo, atribuye al Estado la obligación de garantizar la integración de los trabajadores con discapacidad en el sistema ordinario del trabajo o en su defecto, su incorporación al sistema productivo del país mediante fórmulas especiales de trabajo. No se especifica cuáles son estas fórmulas especiales de trabajo que permiten la incorporación al sistema productivo del país, sino que se delega “*a lo que determine la Ley*”.

Se establece la obligación de las empresas públicas y privadas que empleen un número de trabajadores fijos o contratados que exceda de treinta, de emplear un número de trabajadores con discapacidad igual al ocho por ciento de su nómina. En el artículo 23 se establece la obligación del MT de crear un sistema o departamento de inspección, para supervisar el cumplimiento las empresas privadas y organismos públicos.

El incumplimiento de esta norma es sancionado con multa de veinticinco unidades tributarias y en caso de que la omisión sea grave, la multa será de cincuenta unidades tributarias. No se especifica cuáles circunstancias son consideradas agravantes.

En cuanto al derecho a la seguridad social, se atribuye al Estado el deber de crear, a través del IVSS, un sistema de pensiones para personas con discapacidad o necesidades especiales. Como requisitos se establecen: que la persona sea mayor de cincuenta años y en estado de cesantía. La asignación se dispone como equivalente al sueldo mínimo. El artículo 25 dispone que será el Cnipdne el órgano a cargo de dictar la normativa correspondiente.

Para la jubilación y pensión de las personas con discapacidad o necesidades especiales se establecen como requisitos una antigüedad ininterrumpida de diez años en el organismo en el cual labora en el caso de órganos públicos y de trece años ininterrumpidos en caso de empresas privadas. En ambos casos, con una edad de cuarenta años.

En el *Capítulo II*, titulado “De los derechos de las personas con discapacidad o necesidades especiales”, establece deberes iguales de las personas con discapacidad; deber de informar a

8 Unesco: Convención Relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza. Adoptada el 14 de diciembre de 1960.

las autoridades competentes sobre todas aquellas situaciones que amenacen y lesionen la plena vigencia y protección de sus derechos y condiciones de vida; el deber de contribuir con las actividades que permitan la integración social y comunitaria de los familiares.

El título del capítulo II no se corresponde con su contenido, que además de deberes de las personas con discapacidad, impone obligaciones a otros entes del Estado, orientadas a asesorar en el desarrollo de experiencias de organización; al Estado para crear un sistema de adjudicación de viviendas y otorgamiento de préstamos a través de entidades financieras; y a las entidades financieras de crear un sistema de créditos hipotecarios para la adquisición de viviendas con intereses ajustados o especiales. La omisión de esta obligación por parte de las instituciones financieras es sancionada con multa de cien unidades tributarias y se otorga a la Superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras la obligación de imponerla.

El derecho a una vivienda, indirectamente planteado en este artículo, no recibe un reconocimiento expreso en el aparte de los derechos.

En el *Capítulo III* sobre la accesibilidad al libre tránsito, se reconoce el derecho de las personas con discapacidad a utilizar el transporte público. Con tal finalidad, se atribuye a las compañías, asociaciones y cooperativas de transporte la obligación de incorporar progresivamente la implementación de unidades libres de barreras que garanticen el fácil acceso y circulación a su interior, así como la obligación de ofrecer tres asientos en cada una de sus unidades, identificados con el símbolo nacional e internacional de personas con discapacidad. El incumplimiento de esta disposición es sancionado con multa de treinta unidades tributarias.

En el artículo 33 se define “libre tránsito comercial” como el conjunto de normas o requisitos de los elementos urbanísticos y las exigencias arquitectónicas y aspectos ambientales, culturales o sociales, para garantizar las condiciones de libre tránsito, de las personas con discapacidad.

La definición de libre tránsito comercial no viene acompañada con el reconocimiento de derechos asociados con su concepto, ni tampoco con obligaciones en materia de arquitectura o urbanística.

El *Capítulo IV* está referido a la descentralización de los servicios públicos. Se autoriza a las autoridades nacionales, regionales y municipales a llevar a cabo una política de descentralización de los servicios públicos ubicados en su jurisdicción, de conformidad con lo dispuesto en su texto.

Se estipula la obligación de llevar a cabo investigaciones sobre la materia de esta ley, con la participación de institutos técnicos universitarios, organizaciones sociales, para cuyo financiamiento se podrá solicitar el apoyo del Estado y el apoyo internacional.

Para la divulgación de proyectos y actividades realizadas, se establecerán convenios y acuerdos con los medios de comunicación, según el artículo 37.

Al igual que en casos anteriores, el capítulo encierra materias distintas a la de su título, contra las normas de la técnica legislativa. Además adolece de poca claridad en sus planteamientos. Un ejemplo de ello lo constituye el artículo 35 sobre “sus gastos” cuyo contenido es ininteligible:

“A los efectos de la presente ley se consideran como sus gastos de centralización de los servicios mencionados a las gobernaciones, alcaldías, juntas parroquiales, las comunidades organizadas, las empresas comunitarias y organizaciones respectivas de las personas con discapacidad o necesidades especiales. Siempre que estos demuestran su capacidad por gestionar y prestar los servicios transferidos” .

El *Capítulo V* sobre las sanciones, establece como supuestos objeto de sanción, independientemente de la responsabilidad civil, penal o administrativa, los siguientes:

- 1. A quienes impidan o limiten el ejercicio de los derechos previstos en esta ley, con veinte unidades tributarias.*
- 2. A quienes maltraten, exploten o en cualquier manera hagan daño a personas con discapacidad, con treinta unidades tributarias.*
- 3. A quienes valiéndose de documentación falsa pretendan acceder a los servicios y beneficios que se deriven de la presente ley serán sancionados con lo establecido en el artículo 327 del Código Penal.*

Se definen como competentes para sustanciar el procedimiento y aplicar las sanciones mencionadas, los tribunales de justicia, de acuerdo con el ámbito de su jurisdicción y competencia.

Al respecto, se debe señalar que las sanciones antes señaladas describen vagamente los supuestos de hecho sancionables, al tiempo que establecen como competentes para aplicar estas sanciones a los tribunales de justicia. Lo anterior contradice el derecho de toda persona a no ser sancionado sino por normas que no estén anterior y claramente previstas en la ley, así como la garantía criminal derivada del principio de legalidad, según la cual no pueden ser aplicadas penas sino por razón de delitos que previamente estén tipificados por una ley. La tipificación que se exige, en virtud de este principio, debe ser precisa y unívoca, es decir, “demanda que lo prohibido mediante conminación de pena criminal aparezca determinado claramente por la ley, de modo que su fijación no quede a capricho del juez y el ciudadano pueda saber de antemano y con certeza razonable a que atenerse en cuanto a las posibles consecuencias jurídicas de su conducta”.⁹

El capítulo contempla el derecho de la persona con discapacidad que sufra de discriminación de demandar la indemnización por daños y perjuicios; de solicitar providencias y medidas cautelares de conformidad con lo establecido en el Código Civil y el Código de Procedimiento Civil y la competencia del Juez Civil para imponer multa por la discriminación, en caso de ser comprobada.

9 Fernández Carrasquilla: Derecho Penal Fundamental. Tomo II, Teoría General del delito y punidad, Ed. Temis.

La competencia por la materia del juez civil es regulada por lo dispuesto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Civil:

“La competencia por la materia se determina por la naturaleza de la cuestión que se discute, y por las disposiciones legales que la regulan”.

La naturaleza de la cuestión que se discute en el caso que nos ocupa es de carácter penal, puesto que define sanciones de esta categoría. De allí que es regulada por el COPP, el cual establece el principio de juicio previo y debido proceso. De acuerdo con este principio: *“Nadie puede ser condenado sin un juicio previo, oral y público, realizado sin dilaciones indebidas, ante un juez o tribunal imparcial, conforme a las disposiciones de este Código y con salvaguarda de todos los derechos y garantías del debido proceso”*... (artículo 1 del COPP).

Por otra parte, se prevé la exoneración del pago total de aranceles e impuestos adicionales, de aparatos médicos, instrumentos artísticos “implementados”, herramientas especiales y otros implementos similares que utilicen las personas con discapacidad, con excepción de las tasas portuarias y almacenaje. Ello siempre que se compruebe que los ofrecen a precios especiales a las personas con discapacidad.

Recomendaciones

De forma:

1. Reformar la estructura de la Ley, tomando en consideración la técnica legislativa. Es importante que sean agrupadas en títulos, solo las partes claramente diferenciadas y sobre un mismo tópico, siguiendo un orden correlacionado. La división en capítulos deberá hacerse solo cuando ello responda a razones sistemáticas.
2. Mejorar la redacción de los artículos, procurando seguir los siguientes criterios: *“cada artículo, un tema; cada párrafo, una oración; cada oración, una idea.”*¹⁰ Igualmente, se debe revisar la ortografía, especialmente el uso de las mayúsculas, que tiende a ser excesivo.
3. Llevar a cabo la consulta legislativa que ordena el artículo 211 de la CRBV, sobre la opinión de los órganos del Estado miembros del Cnipdne, respecto del proyecto de ley. De acuerdo con la disposición constitucional, esta obligación corresponde a la AN o las comisiones permanentes.

De fondo:

1. Incluir a “todas las personas” como sujetos amparados por la ley, en materia de prevención y de este modo dar coherencia entre el alcance de la ley y los sujetos amparados.

¹⁰ Ibidem.

2. Adaptar la definición de “discapacidad” a la definición aportada en las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.
3. Seguir la clasificación de prevención dada en las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y describir en que consiste cada una.
4. Definir cada una de las actividades comprendidas dentro de *la atención*.
5. Determinar cuál es el órgano o personas responsables de adoptar las medidas de integración social.
6. Incluir la representación del MES entre los miembros del Cniped, puesto que es importante velar por los derechos de la población amparada por este anteproyecto, en el ámbito de la educación superior.
7. Incorporar dentro de las atribuciones del Cniped la obligación de velar por el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el anteproyecto, para que de este modo se le confiera la competencia de investigar en casos de presuntas violaciones a sus disposiciones y de los derechos de las personas con discapacidad. Asimismo, se recomienda conferirle competencia para seguir un procedimiento administrativo destinado a determinar la responsabilidad administrativa por las vulneraciones al anteproyecto y para imponer las sanciones. Para ello será preciso definir el procedimiento administrativo. También se estima útil conferirle competencia para girar recomendaciones a entes del sector público y privado.
8. Describir con más detalle el sistema de educación para las personas con discapacidad, de modo que no haya lugar a interpretaciones que tiendan a excluir a estas personas del sistema educativo regular, si no fuere imprescindible.
9. Caracterizar la educación especial como gratuita; continuada; adaptable a las condiciones de las deficiencias que afecten a cada alumno; integral; flexible; comprensiva de los diferentes grados y niveles del sistema de enseñanza considerado obligatorio. Asimismo, describir sus objetivos: superación de las deficiencias y sus consecuencias; adquisición de hábitos que le doten de la mayor autonomía posible; que propenda al desarrollo de todas sus capacidades y su incorporación a la vida social.
10. Determinar las formulas a utilizar para la inserción de la persona con discapacidad al sistema productivo del país.
11. Incorporar un sistema de incentivos para lograr la integración de personas con discapacidad en el mercado de trabajo, a través de planes de cuotas basadas en incentivos, préstamos o subvenciones para empresas pequeñas, exenciones fiscales, entre otros.
12. Eliminar la disposición que otorga la competencia al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales de crear un sistema de pensiones para las personas con discapacidad, toda vez que esto es materia de reserva legal.

13. Incluir la obligación de destinar un porcentaje determinado del presupuesto anual a los asuntos relacionados con el cumplimiento de esta ley.
14. Especificar cual es el lapso dado para la adaptación del transporte público a las condiciones aquí exigidas.
15. Describir con precisión los supuestos de hecho sancionables y conferir la competencia para su conocimiento al Cnipdne.
16. Contemplar un delito de discriminación contra personas con discapacidad.
17. Tomar en cuenta lo previsto en el Programa mundial para los impedidos, los Principios para la protección de los enfermos mentales y para el mejoramiento de la salud mental y las Normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, emanados de la ONU.

Anteproyecto de Ley de Hábeas Data

Fuente: Análisis sobre los aspectos más resaltantes del anteproyecto de Ley de Protección de Datos y Hábeas Data, presentado por la Comisión Permanente de Ciencia, Tecnología y Comunicación Social de la AN en fecha 07 de julio de 2004 (DD-101-04)

Aspectos resaltantes

Objeto: De conformidad con el artículo 1º del anteproyecto, el objeto de dicha Ley es *“garantizar y proteger íntegramente los datos personales asentados en archivos, registros, bancos de datos, u otros medios técnicos de tratamiento de datos, tanto públicos como privados destinados a dar informes, para garantizar el derecho al honor y a la intimidad de las personas, así como también el acceso a la información que sobre las mismas se registre, de conformidad a lo establecido en el artículo 28 de la Constitución”*.

Ámbito de aplicación: Dispone el artículo 2 *ejusdem* que la Ley será aplicable tanto a las personas naturales como a las personas jurídicas, pero salvaguardando en todo caso el secreto de las fuentes periodísticas y el secreto profesional que determinen las leyes respectivas.

Definiciones: Por su parte, el artículo 3 contempla una serie de definiciones, a los fines de dicha Ley, entre las cuales destacan las siguientes:

- *Archivo, registro, fichero, base o banco de datos:* Designan indistintamente al conjunto organizado de datos personales, cualquiera que sea su procesamiento y su modalidad de almacenamiento, organización o acceso.
- *Cesión o comunicación de datos:* Toda revelación de datos realizada a persona distinta del interesado.
- *Consentimiento del interesado:* Toda manifestación de voluntad, libre, inequívoca,

específica e informada, mediante la que el interesado consienta el tratamiento de los datos personales que le conciernen.

- *Datos informatizados*: Datos personales sometidos a procesamiento electrónico o automatizado.
- *Datos personales*: Toda información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier tipo, susceptible de ser recogida, registrada, transmitida, concerniente a una persona, física o jurídica.
- *Datos sensibles*: Datos personales que revelan origen racial y/o étnico, opiniones políticas, convicciones religiosas, filosóficas o morales, afiliación sindical e información referente a la salud o vida sexual.
- *Fuentes accesibles al público*: ficheros cuya consulta puede ser realizada por cualquier persona, sin más limitaciones que, en su caso, el abono de una contraprestación. Se consideran fuentes accesibles al público, exclusivamente, las guías telefónicas y las listas de personas pertenecientes a grupos profesionales que solamente contengan datos de nombre, título, profesión, actividad, grado académico, dirección e identificación de pertenencia al grupo. Tienen el carácter de fuentes de acceso público, los diarios y boletines oficiales y los medios de comunicación.
- *Procedimiento de disociación de datos*: Todo tratamiento de datos personales de manera que no se pueda asociar la información obtenida a persona determinada o determinable.
- *Titular de los datos*: Persona física o jurídica con domicilio legal o delegaciones o sucursales en el país, cuyos datos sean objeto del tratamiento al que se refiere la Ley.
- *Usuario de datos*: Persona pública o privada que realice a su arbitrio el tratamiento de datos, ya sea en archivos, registros o bancos de datos propios o a través de conexión con los mismos.

Principios generales relativos a la protección de datos: El Título II (artículos 4 al 19) se refiere a los siguientes principios:

- Licitud de los archivos de datos, cuando cumplan con los requisitos de registro y de operación en su manejo que establece la Ley y los reglamentos que se dicten a tal efecto.
- Recolección de datos que sean ciertos, adecuados, pertinentes y no excesivos, sin que pueda hacerse su recolección por medios desleales ni fraudulentos.
- Archivo de los datos de modo que permita el ejercicio del derecho de acceso de su titular, sin que puedan ser empleados para fines distintos o incompatibles con los que motivaron su recolección.
- Exactitud y calidad de los datos, debiendo ser actualizados en caso de ser necesario. Los datos total o parcialmente inexactos, o incompletos, deben ser suprimidos y sustituidos, o completados por el responsable del archivo.

- Consentimiento para el tratamiento de los datos por su titular, de manera libre, expresa e informada, por escrito o por otro medio equiparable.
- Prohibición de obligar a personas a proporcionar datos sensibles. Solamente pueden ser recolectados y tratados cuando medien razones de interés general autorizadas por ley. Podrán ser tratados con finalidades estadísticas o científicas cuando no puedan ser identificados sus titulares.
- Prohibición de formación de archivos, bancos o registros que almacenen información que revele directa o indirectamente datos sensibles. Pero, las iglesias de cualquier credo, asociaciones religiosas y organizaciones políticas y sindicales podrán llevar un registro de sus miembros. Los datos de antecedentes penales sólo pueden ser objeto de tratamiento por las autoridades públicas competentes.
- Recolección y tratamiento de datos personales relativos a la salud física o mental de pacientes, por parte de establecimientos sanitarios públicos o privados, y por profesionales vinculados a ciencias de la salud, respetando los principios del secreto profesional.
- Garantía de seguridad y confidencialidad de los datos por parte del responsable o encargado de su tratamiento.
- Prohibición de registrar datos personales en archivos, registros o bancos que no reúnan condiciones técnicas de integridad y seguridad.
- Cesión de datos personales sólo para el cumplimiento de los fines directamente relacionados con el interés legítimo del cedente y del cesionario y con el previo consentimiento del titular de los datos.

Excepción de prestación del consentimiento: Dispone el artículo 9 del Anteproyecto que no será necesario el consentimiento cuando: los datos se obtengan de fuentes de acceso público irrestricto; se recaben para el ejercicio de funciones propias de los poderes del Estado o en virtud de una obligación legal; se trate de listados que se limiten a nombre, documento nacional de identidad, identificación tributaria o previsional, ocupación, fecha de nacimiento y domicilio; deriven de una relación contractual, científica o profesional del titular de los datos y resulten necesarios para su desarrollo o cumplimiento; se trate de las operaciones que realicen las entidades financieras y de las informaciones que reciban de sus clientes.

Igualmente, señala el artículo 16 que en el caso de cesión de datos personales no será necesario el consentimiento cuando: así lo disponga una ley; en los supuestos antes indicados; se realice entre dependencias de los órganos del Estado en forma directa en la medida del cumplimiento de sus respectivas competencias; se trate de datos personales relativos a la salud y sea necesario por razones de salud pública, de emergencia o para la realización de estudios epidemiológicos, siempre que se preserve la identidad de los titulares de los datos mediante mecanismos de disociación de

la información; si se hubiere aplicado un procedimiento de disociación, de modo que los titulares de los datos sean inidentificables.

Derecho de los titulares de los datos: El Título III, artículos 20 al 32 regula lo concerniente a esta materia. El artículo 20 dispone que los interesados a los que se soliciten datos personales deberán ser previamente informados, de forma expresa, precisa e inequívoca acerca de: la existencia de un fichero o tratamiento de datos personales, de la finalidad de su recogida y de los destinatarios de la información; el carácter obligatorio o facultativo de su respuesta a las preguntas que le sean planteadas; las consecuencias de la obtención de los datos o de la negativa a suministrarlos; la posibilidad de ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición; la identidad y dirección del responsable del tratamiento o, en su caso, de su representante.

Asimismo, se incluye en el artículo 21 el derecho de toda persona a solicitar información al Órgano de Control sobre la existencia de archivos, registros, bases o bancos de datos personales, su finalidad y la identidad de sus responsables, siendo los registros que se lleven a tales efectos, de consulta pública y gratuita. Por su parte, el artículo 22 establece el lapso para suministrar la información por parte del responsable o usuario, cual es dentro de los 10 días continuos de haber sido requerida. Vencido este lapso sin haberse satisfecho la solicitud, queda expedita la posibilidad de incoar la acción de Protección de los Datos Personales o Corpus Data que prevé la misma Ley.

El artículo 25 se refiere al derecho de rectificación, actualización o supresión de los datos personales. Sin embargo, acota la norma que la supresión no procede cuando pudiere causar perjuicios a derechos o intereses legítimos de terceros, o cuando existiere una obligación legal de conservar los datos. El lapso para que el responsable o usuario del banco de datos realice la rectificación, supresión o actualización es un plazo máximo de cinco (05) días hábiles de recibido el reclamo. No obstante, el artículo 29 contempla una excepción, mediante decisión fundada, según la cual los responsables o usuarios de bancos de datos pueden denegar el acceso, la rectificación o supresión en función de la protección de la Defensa de la Nación, el Orden Público y la Seguridad Pública, o de la protección de los derechos e intereses de terceros. También se puede denegar la información sobre datos personales cuando se pudieren obstaculizar actuaciones judiciales o administrativas en curso, vinculadas a la investigación sobre: el cumplimiento de obligaciones tributarias, funciones de control de la salud y el medio ambiente, delitos penales, infracciones administrativas. La Resolución que así lo disponga debe ser fundada y notificarse al interesado.

El artículo 31 establece que el interesado a quien se deniegue, total o parcialmente, el ejercicio de los derechos de oposición, acceso, rectificación o cancelación, podrá ponerlo en conocimiento del Órgano de Control, que deberá asegurarse de la procedencia o no de la denegación y dictar una Resolución expresa de tutela de derechos, dentro del lapso máximo de 6 meses. Contra tal Resolución procederá recurso contencioso administrativo.

Es de destacar el contenido del artículo 32, que es del siguiente tenor:

Las decisiones judiciales o los actos administrativos que impliquen apreciación o valoración de conductas humanas, no podrán tener como único fundamento el resultado del tratamiento informatizado de datos personales que suministren una definición del perfil o personalidad del interesado. Los actos que resulten contrarios a la disposición precedente serán definitivamente nulos.

Órgano de Control: En el artículo 53 se crea éste, bajo la figura de instituto autónomo, con carácter nacional, patrimonio propio y autonomía funcional. Actuará como órgano descentralizado del Ministerio de Ciencia y Tecnología. Asimismo, el artículo dispone que se impulsará la creación de Órganos de Control en el ámbito estatal. Este Órgano de Control tiene por función, además de las que la Ley le asigna, realizar todas las acciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos y demás disposiciones de la Ley. Igualmente, el Registro General de Protección de Datos (Art. 59) estará integrado a éste.

Infracciones y sanciones: Se establece un régimen sancionatorio en el Título VII, artículos 63 al 79 que contempla una graduación de sanciones en leves, graves y muy graves. De conformidad con el artículo 68, las sanciones aplicables son amonestación, multa, inmovilización del fichero y prisión. El artículo 75 dispone que será penado con prisión, de un mes a dos años, quien inserte o haga insertar, a sabiendas, datos falsos en un archivo de datos personales; y la prisión será de seis meses a tres años para quien proporcione a un tercero, a sabiendas, información falsa contenida en un archivo de datos personales. Tales sanciones acarrearán además, en el caso de quien sea funcionario público en ejercicio de funciones, inhabilitación para el desempeño de cargos públicos por el doble del tiempo de la condena. Por su parte, el artículo 76 contempla una pena de prisión de un mes a dos años, a quien, a sabiendas e ilegítimamente, o violando sistemas de confidencialidad y seguridad de datos, acceda de cualquier forma a un banco de datos personales. Dicha sanción es igual para quien revele a otro información registrada en un banco de datos personales cuyo secreto está obligado a preservar por mandato legal. Igualmente, de ser funcionario público, sufrirá inhabilitación especial de uno a cuatro años.

Infracciones de las Administraciones Públicas: Según el artículo 77, cuando las infracciones que la Ley establece fuesen cometidas en ficheros bajo responsabilidad de la Administración Pública, el Director del Órgano de Control dictará una Resolución contentiva de las medidas a adoptar para que cesen o se corrijan los efectos de la infracción. Dicha norma dispone además en su párrafo final lo siguiente: *“El Director del Órgano de Control comunicará al Defensor del Pueblo las actuaciones que efectúe y las Resoluciones que dicte al amparo de lo establecido en este artículo”*.

Acción de protección de datos personales: Se regula en el Título VIII, artículos 80 al 95. La legitimación activa (Art. 81) corresponde, por sí o por medio de apoderado, al afectado, a sus tutores o curadores y a los sucesores de las personas físicas, en línea directa o colateral hasta el segundo grado. Cuando sea ejercida por personas jurídicas, debe ser interpuesta por sus

representantes legales, o apoderados designados al efecto. Destaca en esta norma la siguiente mención: “*En el proceso podrá intervenir en forma coadyuvante el Defensor del Pueblo*”.

En cuanto al tribunal competente, el artículo 83 estipula que lo será el Juez de Primera Instancia en la materia relacionada o afin con la naturaleza del derecho o de las garantías violadas o amenazadas de vulneración, en la jurisdicción correspondiente al lugar donde ocurriere el hecho, acto u omisión. Cuando la acción de hábeas data sea incoada contra el Presidente de la República, Ministros, CNE, Fiscal General, Procurador General, Contralor General, así como contra los funcionarios que actúen por delegación de éstos, será competente la Sala Constitucional del TSJ. Es de resaltar que en la enumeración de los altos funcionarios, se omitió referencia alguna a la Defensoría del Pueblo. Lo que evidentemente responde a las previsiones que el proyectista pretende que la Ley otorgue al Defensor del Pueblo en esta materia, ya que el artículo 87, referido al emplazamiento, dispone lo siguiente:

“Admitida la acción el juez ordenará la citación del presunto agravante y la notificación de la Defensoría del Pueblo, para que concurran al tribunal a conocer el día en que tendrá lugar la audiencia oral”...

Lo antes expuesto, nos lleva a considerar que el anteproyecto de marras, si bien contempla una serie de previsiones de innegable valor y utilidad jurídica para la garantía y protección de los datos personales, no obstante podría estar atribuyendo a la Defensoría del Pueblo competencias que escapan de su naturaleza como institución de protección, defensa y vigilancia de los derechos humanos, ya que según el texto de la Ley propuesta, intervendría en toda acción de protección de datos personales, independientemente de la naturaleza de los intereses involucrados, aunque sean estos individuales o particulares.

Por ende, estimamos pertinente, además del seguimiento que se realizará al anteproyecto en la Comisión Permanente de Ciencia, Tecnología y Comunicación Social de la AN con las recomendaciones y observaciones a que haya lugar, solicitar a la Dirección de Recursos Judiciales una evaluación y directrices sobre las modalidades de participación procesal de la Defensoría del Pueblo en materia de acción de protección de datos personales, sobre todo tomando en cuenta la jurisprudencia de la Sala Constitucional en lo que respecta a la legitimación procesal de nuestra Institución.

3.2.2 Análisis de normativa vigente

Ley de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira

Fuente: Opinión jurídica sobre la Ley de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira, solicitada mediante comunicación n° DGSJ-M-0262-04 del 3 de marzo de 2004 (DD-031-04)

Relación de los hechos

La Ley de Seguridad y Orden Público¹¹ del estado Táchira es sancionada por la Asamblea Legislativa de dicha Entidad Federal el 6 de diciembre de 1994. No obstante, debido a una *vacatio legis*, entra en vigencia a partir del 1° de enero de 1994. Es conveniente que, desde entonces en el sistema jurídico venezolano se han operado profundos cambios producto de la entrada en vigencia de la CRBV, la Ley de Seguridad y Orden Público del estado Táchira sea objeto de una nueva revisión donde se evalúe si sus normas se adaptan a las exigencias contenidas tanto en el texto constitucional, como en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por la República, que pasan a tener jerarquía constitucional en nuestro ordenamiento jurídico. Esta reevaluación es lo que de seguidas se expone.

Análisis jurídico

Como punto previo interesa determinar el objeto de regulación de esta ley estatal. Para ello se hace necesario acudir a la norma constitucional que justifica su creación. Así, el artículo 164 constitucional establece que es competencia de los Estados: *“la organización de la policía y la determinación de las ramas de este servicio atribuidas a la competencia municipal, conforme a la legislación nacional aplicable”*. Según este mandato, a los estados les corresponde, en materia de seguridad ciudadana, estructurar su órgano de policía.

Por su parte, el artículo 332 constitucional que trata sobre los órganos de seguridad ciudadana, establece que *“la función de los órganos de seguridad ciudadana constituye una competencia concurrente con los Estados y Municipios en los términos establecidos en esta Constitución y en la ley”*. En consecuencia, esta materia debe ser regulada mediante una ley de base dictada por el Poder Nacional y subsiguientemente por leyes aprobadas por los estados (artículo 165).

De acuerdo con lo anterior, la Ley de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira se extralimita de la materia que debe regular, puesto que no solo contempla normas sobre su estructura, tal como se lo ordena el artículo 164 de la CRBV, sino que se extiende a materias que escapan de su competencia, tales como la descripción de conductas sancionables con medidas privativas de libertad o multas, entre otras que usurpan funciones de otros órganos del Estado.

Las principales contradicciones de la Ley de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira con el texto constitucional y otros instrumentos legales de mayor jerarquía son las que se exponen a continuación:

Derecho a la libertad personal

El derecho a la libertad personal es vulnerado por numerosas normas (artículos 4, 6, 8, 9, 14,

11 Gaceta Oficial del estado Táchira Extraordinaria N° 283-A, del 22 de diciembre de 1994.

15, 21, 22, 23, 25, 28, 30, 31, 37, 38, 44, 45, 55, 59, 79, 81, 83, 88, 91, 101, 102 y 113) de la Ley de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira, que establecen medidas privativas de libertad. En efecto, las normas citadas vulneran la garantía material derivada del derecho a la libertad personal, según la cual las sanciones que conlleven su privación solo pueden definirse en leyes sancionadas por el órgano legislativo nacional. Igualmente, las normas infringen la garantía formal derivada del derecho a la libertad personal, según la cual ninguna persona puede ser detenida sino en virtud de una orden judicial a menos que sea sorprendido *infraganti* (artículo 44 CRBV).

Derecho a la inviolabilidad del hogar doméstico

La Ley en estudio define excepciones al derecho de inviolabilidad del hogar doméstico y todo recinto privado (artículo 47 CRBV), según el cual éstos no pueden ser allanados, sino mediante orden judicial, para impedir la perpetración de un delito o para cumplir, de acuerdo con la ley, las decisiones que dicten los tribunales y las visitas sanitarias, que solo podrán practicarse previo aviso de los funcionarios que las ordenen o hayan de practicarlas de conformidad con la ley.

La previsión de estas excepciones (“*los inmuebles o locales destinados a sitios de juego de cualquier clase*”, “*las casas particulares y cualquier otro establecimiento en los cuales se expendan licores*”, “*las casas o establecimientos en las cuales se realizan actividades propias de la prostitución*”, *los patios, corredores y pasajes de las casas llamadas de vecindad*” y “*los estacionamientos, azoteas, pasillos y retiros de los edificios residenciales*”) constituye el menoscabo de la garantía material del derecho a la inviolabilidad del recinto privado, según la cual solo al Órgano Legislativo Nacional le corresponde legislar en materia de derechos y garantías constitucionales (artículo 156. 32 CRBV).

Derecho al debido proceso

La Ley bajo estudio contiene numerosas normas que definen infracciones y faltas. De hecho, contempla como parte de su objeto tipificar faltas. Ello vulnera el aspecto material del derecho al debido proceso, de acuerdo con la cual “*ninguna persona podrá ser sancionada por actos u omisiones que no fueren previstos como delitos, faltas o infracciones en leyes preexistentes*” (artículo 49 CRBV). En efecto, cuando la norma citada se refiere a “*leyes preexistentes*” debemos entender que alude a la definición de leyes dada en el artículo 202 de la CRBV.

De allí que solo la AN sea el órgano legislativo competente para definir delitos, faltas o infracciones. En consecuencia, la legislación en materia de delitos, faltas o infracciones por parte de órganos legislativos estadales o municipales constituiría la vulneración al derecho al debido proceso, reconocido en el artículo 49 de la CRBV, así como del principio de la legalidad.

Aunado a lo anterior, la legislación en esta materia configura una usurpación de las funciones del Poder Nacional por parte del Poder Estatal. En efecto, corresponde al Poder Nacional

la legislación en materia penal (artículo 156.32 CRBV), donde se inserta la tipificación de faltas, y más específicamente a la AN *“legislar en las materias de la competencia nacional...”* (artículo 187.1 CRBV). Por su parte, al Consejo Legislativo le corresponde legislar sobre las materias de competencia estatal (artículo 162 CRBV), las cuales, en consonancia con lo antes expuesto, no contemplan la de legislar en materia penal.

Se debe observar que en materia de seguridad ciudadana, el Poder Estatal es competente para *“la organización de la policía y la determinación de las ramas de este servicio atribuidas a la competencia municipal, conforme a la legislación nacional aplicable”*, lo cual es una competencia en el plano meramente estructural. Es decir, a las entidades federales les corresponde diseñar la estructura de sus cuerpos policiales, de acuerdo con lo señalado en una ley base emanada de la AN, tal como lo establece el artículo 332 constitucional: *...“La función de los órganos de seguridad ciudadana constituye una competencia concurrente con los Estados y los Municipios en los términos establecidos en esta Constitución y en la ley”*.

En suma, la tipificación de infracciones y faltas por parte del Poder Estatal vulnera el derecho al debido proceso en su aspecto material, según el cual solo las leyes emanadas del Poder Nacional pueden definirlos. Asimismo, constituye una contradicción al principio de la legalidad y una usurpación de las funciones del Poder Nacional, lo que podría devenir en la inconstitucionalidad del proyecto.

El derecho al debido proceso es vulnerado en los siguientes artículos: 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 18, 21, 22, 23, 25, 26, 28, 30, 31, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 43, 45, 48, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 59, 79, 81, 83, 91, 101, 102 y 119, por cuanto contemplan sanciones de multa, en contradicción con lo dispuesto en el artículo 49 constitucional. Igualmente, son violatorias del derecho al debido proceso las normas que definen otras penas, como la privativa de libertad (antes señaladas).

Aunado a lo anterior, todas las normas contentivas de medidas privativas de libertad y multas atentan contra los derechos a la presunción de inocencia, a la defensa y asistencia jurídica, entre otros, que conforman el debido proceso. Esto se debe a que son aplicadas sin mediar ningún tipo de procedimiento que dé cabida a tales garantías procesales. Ello vulnera las normas contenidas en el COPP, especialmente el principio de juicio previo y debido proceso previsto en su artículo 1:

“Artículo 1. Juicio previo y debido proceso. Nadie podrá ser condenado sin un juicio previo, oral y público, realizado sin dilaciones indebidas, ante un Juez o tribunal imparcial, conforme a las disposiciones de este Código y con salvaguarda de todos los derechos y garantías del debido proceso, consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, las leyes, los tratados, convenios y acuerdos internacionales suscritos por la República”.

Derechos de los niños, niñas y adolescentes

La Lopna define con precisión las medidas de protección a ser impuestas por la autoridad, en caso de amenaza o violación a los derechos o garantías de los niños, con la finalidad de preservarlos o restituirlos (artículos 125 al 132 Lopna). Por su parte, el artículo 32 de la Ley bajo estudio establece la obligación de los funcionarios policiales de aprehender y poner a la orden del INAM, a “*los menores en situación irregular o de peligro*”. Esta disposición pudiera ser entendida como la facultad de los funcionarios policiales de detener a niños, niñas o adolescentes que consideren (producto de un juicio subjetivo) en estas circunstancias, de tal forma que se convierta en una privación ilegítima de libertad.

Se debe agregar que la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, derecho reconocido en el artículo 78 de la CRBV, es materia de reserva legal, según lo previsto en el artículo 156.32 *eiusdem*.

Derecho a la igualdad y prohibición de discriminación

De acuerdo con la disposición 19 de la Ley en estudio, “*en las vías públicas no podrán deambular o permanecer enfermos mentales*”... y asigna a los funcionarios policiales el deber de ponerlos bajo la custodia de sus familiares o centros asistenciales correspondientes. Esta norma contradice el principio de la no discriminación por condiciones subjetivas y afecta el derecho a la libertad de tránsito de las personas que, a juicio de la autoridad policial, sean enfermos mentales.

El derecho al libre tránsito, como todos los derechos puede ser restringido por circunstancias excepcionales que además deben ser necesarias, proporcionales y estar previstas por una ley. Asimismo, de acuerdo con la Observación General 27 del Comité de Derechos Humanos sobre el derecho a la libertad de circulación reconocido en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, “*las leyes que autoricen la aplicación de restricciones deben utilizar criterios precisos y no conferir una discrecionalidad sin trabas a los encargados de su aplicación*”.

En el caso de la disposición *in commento*, la restricción al derecho a la libertad de tránsito no se conforma con los parámetros antes expuestos, sino que lo deja al juicio subjetivo de un funcionario policial, lo que evidencia discriminación.

Aunado a lo anterior, es preciso subrayar que las personas que sufren enfermedades mentales son portadoras de derechos humanos, entre los que se cuenta el derecho al libre tránsito. Solo en el caso extremo de que su incapacidad o impedimento le impida ejercer efectivamente todos sus derechos o si se hace necesario limitar o incluso suprimirlos, “*el procedimiento que se emplee a los fines de esa limitación o supresión deberá entrañar salvaguardas jurídicas que*

*protejan al retrasado mental contra toda forma de abuso. Dicho procedimiento deberá basarse en una evaluación de su capacidad social por expertos calificados”.*¹²

Derecho a la intimidad

El artículo 17 de la Ley en estudio atribuye a las autoridades el deber de ... “*tener conocimiento general de sus habitantes, tanto venezolanos como extranjeros, así como un registro de sus oficios y profesiones, en los términos establecidos en el Reglamento respectivo*”.

Esta disposición infringe el derecho a la intimidad, reconocido en el artículo 60 de la CRBV, al autorizar a los funcionarios policiales a investigar o buscar información con la finalidad de obtener un “*conocimiento general*” de las personas sometidas a su jurisdicción, así como de mantener registrada la información obtenida.

La infracción surge, por una parte, de la regulación o limitación a un derecho humano por un acto normativo que no es una ley en sentido formal, es decir, por la vulneración de la reserva legal, que es una garantía material del derecho. Por otra parte, se infringe el derecho a la intimidad al otorgar una potestad que permite la injerencia en la vida privada por parte de funcionarios policiales, sin ningún tipo de garantías. Sobre este particular, la Observación General núm. 16 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas explica las condiciones que deben preceder a injerencias que sean conforme al Pacto:

...“en la legislación pertinente se deben especificar con detalle las circunstancias precisas en que podrán autorizarse esas injerencias. La decisión correspondiente competereá sólo a la autoridad designada por la ley a ese efecto, que dará la autorización necesaria tras examinar cada caso en particular”.

En suma, el contenido del derecho a la intimidad implica que las injerencias en la vida privada son admisibles únicamente cuando así lo prevé una ley (en sentido formal), que “*a su vez debe conformarse a las disposiciones, propósitos y objetivos del Pacto*”; y que dicha legislación debe especificar las autoridades competentes y las circunstancias precisas en que puedan ejecutarse. De acuerdo con lo expuesto, los Consejos Legislativos no son competentes para legislar en esta materia y el contenido del citado artículo 17 es vulneratorio del derecho humano a la intimidad.

Incompatibilidades con el COPP

La Ley de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira atribuye a los funcionarios policiales sometidos a su normativa, la obligación de “*perseguir y aprehender a los presuntos*

¹² ONU: Asamblea General de las Naciones Unidas. Resolución 2856 (XXVI) del 20 de diciembre de 1971, contentiva de la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental.

indiciados”... (artículo 97.3); y la de “esforzarse en descubrir por si o en colaboración con los demás organismos de seguridad del Estado”... (artículo 97.4).

Tales facultades son incongruentes con la atribución constitucional del MP de ordenar y dirigir la investigación penal de la perpetración de los hechos punibles (artículo 285 CRBV), que le corresponde de manera exclusiva. Esta atribución del MP es desarrollada en el artículo 108 del COPP e implica la dirección de la actividad de los órganos de policía de investigaciones penales, así como la subordinación de estos órganos al MP (artículo 114 COPP). En consecuencia, la apertura y dirección de una investigación penal de oficio, por parte de un órgano de policía estatal constituye una usurpación de las funciones del Ministerio Público, así como cualquier iniciativa dentro de un proceso penal.

Del mismo modo, estas facultades son incompatibles con la Ley del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas, de acuerdo con la cual, las policías estatales son órganos de apoyo a la investigación penal. Las competencias de estos órganos son enumeradas en el artículo 15 *eiusdem*:

“1. Realizar las actividades encomendadas a resguardar el lugar del suceso. 2. Impedir que las evidencias del hecho delictivo, rastros o materialidades desaparezcan y proteger el estado de las cosas de tal forma que no se modifiquen hasta que llegue al lugar la autoridad competente. 3. Disponer que ninguna de las personas que se hallaren en el lugar del hecho, o en sus adyacencias, se aparten del mismo mientras se realicen las diligencias que correspondan. 4. Identificar y aprehender a los autores de delitos en los casos de flagrancia y ponerlos a disposición del Ministerio Público. 5. Asegurar la identificación de los testigos del hecho. 6. Brindar asesoría técnica en la investigación criminal, a solicitud del Ministerio Público, con excepción de lo previsto en el numeral 1 del artículo anterior. 7. Las que le sean atribuidas por la Ley”.

Se debe llamar la atención sobre numerosas normas contenidas en la Ley de Seguridad y Orden Público del estado Táchira, que si bien no vulneran derechos humanos, regulan materias reservadas al Poder Nacional o materias reguladas por normas de ámbito nacional. Tal es el caso del capítulo I del título III, que versa sobre las limitaciones a la potestad familiar, materia regulada por la Ley sobre la Violencia contra la Mujer y la Familia; del artículo 33 que faculta a las autoridades de policía para limitar el expendio de licores, cuando la Ley Orgánica de Régimen Municipal establece la obligación del municipio de cooperar con el control de las condiciones sanitarias de las bebidas, conforme a las normas y políticas de coordinación establecidas por el Poder Nacional. Esta situación se relaciona

con lo señalado en el punto previo sobre la extralimitación de la Ley de Seguridad y Orden Público del estado Táchira a materias que no les corresponde regular.

Derogatoria del Código de Policía del Estado Táchira

La Ley de Seguridad y Orden Público no contempla una disposición que expresamente derogue el Código de Policía. No obstante, se debe entender que este Código ha sido tácitamente derogado, en virtud del principio de sucesión cronológica que rige la vigencia de las leyes.

El principio referido expresa que *“ley posterior deroga a la ley anterior, entendiendo por ley a todo tipo de fuente de Derecho (...) su operativización requiere que la norma que se pretende derogar (anterior) sea de igual o inferior rango jerárquico que la norma posterior, y que ambas pertenezcan al mismo subsistema, pues no opera en subsistemas distintos, y tampoco cuando la ley posterior es de menor rango que la anterior ”...*¹³

Sobre este particular, la Sala Constitucional del TSJ decidió la inadmisibilidad sobrevenida del recurso de nulidad interpuesto contra una serie de normas contenidas en la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura, aduciendo el siguiente argumento:

*...“las leyes derogadas por la entrada en vigencia de un nuevo texto legal, pierden su eficacia en el ordenamiento jurídico, por lo que, de ninguna manera, las mismas pueden contradecir preceptos constitucionales; por tanto siendo ello así, concluye esta Sala que las leyes derogadas, deben ser excluidas de la posibilidad de ejercer sobre ellas el control de constitucionalidad, por cuanto las mismas han dejado de ser leyes vigentes”...*¹⁴

En conclusión, la posterior entrada en vigencia de la Ley de Seguridad y Orden Público deroga tácitamente el Código de Policía, puesto que son de igual rango jerárquico y pertenecen al mismo subsistema. Aunado a lo anterior, en la práctica, el Código de Policía no es aplicado.¹⁵

Recomendaciones

Sobre la base del análisis realizado, la Dirección de Doctrina estima pertinente:

1. Exhortar a la Consejo Legislativo del Estado Táchira a promulgar una nueva Ley de Policía, que cumpla con el debido respeto a los derechos humanos reconocidos en la CRBV los instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por la República, el COPP, entre otras normas de superior jerarquía. Es importante señalar la necesidad de que la Ley que a estos efectos se promulgue, se limite a regular la materia que corresponda a su competencia. La exhortación deberá ser realizada por la Defensoría Delegada Estatal.

13 Peña Solís, José: Manual de Derecho Administrativo, Vol. 1, p. 159.

14 TSJ Sala Constitucional. Decisión 1109, del 4 de octubre de 2000.

15 Esta afirmación fue realizada por la Defensora Auxiliar de dicha Entidad Federal en comunicación telefónica el día 30 de junio de 2004.

2. Someter el caso a la consideración de la Dirección de Recursos Judiciales, con la finalidad de que evalúe la pertinencia de ejercer acciones judiciales, con la finalidad de que se corrijan las normas señaladas como violatorias de derechos humanos, en caso de que no fueran acogidas las recomendaciones realizadas.
3. Exhortar a la AN a sancionar la ley base, que regule la actividad de los órganos de policía de los estados y se contemplen directrices claras sobre su actividad, además de acoger las disposiciones del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de hacer Cumplir la Ley y las Diez Normas Básicas de Derechos Humanos para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

Código de Policía del estado Sucre

Fuente: Opinión jurídica (DD-009-04)

Relación de los hechos

El Código de Policía del estado Sucre entra en vigencia con su publicación en Gaceta Oficial Extraordinaria n° 40 del 5 de enero de 1988. Debido a que desde entonces en el sistema jurídico venezolano se han operado profundos cambios producto de la entrada en vigencia de la CRBV, el Código de Policía del Estado Sucre requiere de una nueva revisión donde se evalúe si sus normas se adapten a las exigencias contenidas tanto en el Texto Constitucional, como en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por la República, que pasan a tener jerarquía constitucional en nuestro jurídico. Esta reevaluación es lo que de seguidas se expone.

Análisis jurídico

Como punto previo interesa determinar el objeto de regulación de esta ley estatal. Para ello se hace necesario acudir a la norma constitucional que justifica su creación. Así, el artículo 164 constitucional establece que es competencia de los Estados: *“la organización de la policía y la determinación de las ramas de este servicio atribuidas a la competencia municipal, conforme a la legislación nacional aplicable”*. Según este mandato, a los estados les corresponde, en materia de seguridad ciudadana, estructurar su órgano de policía.

Por su parte, el artículo 332 sobre los órganos de seguridad ciudadana, establece que *“la función de los órganos de seguridad ciudadana constituye una competencia concurrente con los Estados y Municipios en los términos establecidos en esta Constitución y en la ley”*. En consecuencia, esta materia debe ser regulada mediante una ley de base dictada por el Poder Nacional y subsiguientemente por leyes aprobadas por los estados (artículo 165).

Bajo esta noción, el Código de Policía del Estado Sucre se extralimita de la materia que debe regular, puesto que no solo contempla normas sobre su estructura, sino que se extiende además a materias que escapan de la seguridad ciudadana, que van desde la descripción de conductas sancionables con medidas privativas de libertad o multas, hasta la ambiental, entre otras que usurpan funciones de otros órganos del Estado.

Las principales contradicciones del Código de Policía del estado Sucre con el texto constitucional y otros instrumentos legales de mayor jerarquía son las que se exponen a continuación:

Derecho a la libertad personal

El derecho a la libertad personal es vulnerado por numerosas normas (artículos 18, 19, 23, 29, 30, 33, 34, 36, 37, 38, 40, 41, 46, 48, 49, 50, 52, 54, 56, 57, 60, 66, 69, 74, 75, 77, 78, 79, 80, 82, 84, 85, 86, 88, 89, 94, 97, 107, 150, 152, 157, 166, 185, 196 y 199) del Código de Policía del Estado Sucre, que establecen medidas privativas de libertad. En efecto, las normas vulneran la garantía material derivada del derecho a la libertad personal, según la cual las sanciones que conlleven su privación solo pueden definirse en leyes sancionadas por el órgano legislativo nacional (artículo 156.32). Igualmente, las normas infringen la garantía formal derivada del derecho a la libertad personal, según la cual ninguna persona puede ser detenida sino en virtud de una orden judicial a menos que sea sorprendido *infraganti* (artículo 44 CRBV).

Por otra parte, el artículo 52 hace referencia a la Ley de Vagos y Maleantes, derogada por un fallo de la Corte Suprema de Justicia que declaraba su nulidad, en fecha 14 de octubre de 1997, sobre el argumento de que: *“la Ley de Vagos y Maleantes está supuestamente dirigida a castigar, no al acto punible sino a la persona. No a la conducta sino a lo que es, de manera que esta característica de la Ley autoriza la persecución de personas, sin consideración a que se cometan o no acciones prohibidas. Se violan así el derecho a la libertad y a la seguridad personales” ...*

Derecho a la igualdad y prohibición de discriminación

El Código bajo estudio criminaliza características subjetivas. Tal es el caso del artículo 11.11, que atribuye a los miembros del cuerpo policial el deber de *“vigilar las calles y sitios donde concurran personas de notoria mala conducta e impedir el libre acceso a las mismas”*. Lo anterior contradice la prohibición de discriminación por condiciones sociales o por aquéllas que tengan por objeto o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades de toda persona. En el caso que nos ocupa, personas de “notoria mala conducta” sufrirían el menoscabo de su derecho al libre tránsito, como consecuencia del juicio de un funcionario policial que así lo considere, utilizando parámetros indefinidos.

Al igual que en el caso anterior, el artículo 24 criminaliza a las personas que sufran de

enfermedades contagiosas, a quienes los funcionarios policiales, por mandato de la norma, deben impedir su tránsito y “colocarlas bajo la protección de las autoridades competentes o conducir las a establecimientos adecuados”, en menoscabo de su derecho al libre tránsito y con motivo de su enfermedad.

Asimismo, el artículo 200 establece como excepción del derecho de la inviolabilidad del hogar doméstico “*las casas habitadas por prostitutas*”, lo que configura una discriminación con motivo de su oficio y en detrimento de su derecho a la inviolabilidad del hogar. El mismo argumento es aplicable a las “*tabernas, botillerías u otros establecimientos que expendan licores al por menor*”, “*las casas particulares en que se efectúe habitualmente juegos de envite y azar*” y en “*los patios, corredores y pasajes de las casas llamadas de vecindad*”.

Derecho al debido proceso

El derecho al debido proceso es vulnerado por numerosas normas (artículos 18, 19, 23, 29, 30, 31, 33, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 46, 48, 49, 54, 55, 56, 57, 60, 66, 69, 73, 74, 75, 77, 78, 79, 80, 82, 84, 85, 86, 90, 92, 94, 97, 102, 107, 145, 146, 150, 152, 157, 160, 166, 172, 182, 185, 194, 196 y 199) que contemplan infracciones y medidas privativas de libertad en contradicción con lo dispuesto en el artículo 49 constitucional: “*El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas; en consecuencia: (...). 6. Ninguna persona podrá ser sancionada por actos u omisiones que no fueren previstos como delitos, faltas o infracciones en leyes preexistentes*”...

Se debe observar que, de acuerdo con la norma parcialmente transcrita, el derecho al debido proceso implica que los únicos instrumentos aptos para contemplar delitos, faltas o infracciones son las leyes en sentido formal, tal como son definidas en el artículo 202 constitucional: “*La ley es el acto sancionado por la Asamblea Nacional como cuerpo legislador*”... En consecuencia, no le es dable a ningún otro cuerpo legislativo tipificar faltas, infracciones, delitos o medidas privativas de libertad. De allí que es derecho de toda persona no ser sancionada (con multa o pena privativa de libertad) por instrumentos que no sean leyes en sentido formal, derecho que es violentado por el Código bajo estudio.

Aunado a lo anterior, todas las normas contentivas de medidas privativas de libertad (artículos 29, 34, 36, 37, 38, 40, 41, 48, 49, 50, 51, 52, 66, 75, 77, 79, 80 y 85) y multas (artículos 18, 19, 23, 29, 30, 31, 33, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 46, 48, 49, 54, 55, 56, 57, 60, 66, 69, 73, 74, 75, 77, 78, 79, 80, 82, 84, 85, 86, 90, 92, 94, 97, 102, 107, 145, 146, 150, 152, 157, 160, 166, 172, 182, 185, 194, 196 y 199) atentan contra los derechos a la presunción de inocencia, a la defensa y asistencia jurídica, entre otros, que conforman el debido proceso. Esto se debe a que son aplicadas sin mediar ningún tipo de procedimiento que dé cabida a tales garantías procesales. De cualquier forma, dado que dichas normas vulneran el principio de la reserva legal, que en este caso se deriva del derecho al debido proceso, se considera innecesario ahondar en estas vulneraciones.

Derechos de los niños, niñas y adolescentes

La Lopna reconoce el derecho a la libertad de tránsito de estos sujetos de derecho, en los siguientes términos: *“Todos los niños y adolescentes tienen derecho a la libertad de tránsito, sin más restricciones que las establecidas en la Ley y las derivadas de las facultades legales que corresponden a sus padres, representantes o responsables (...) Este derecho comprende la libertad de: a) Circular en el territorio nacional; b) Permanecer, salir e ingresar al territorio nacional; c) Cambiar de domicilio o residencia en el territorio nacional; d) Permanecer en los espacios públicos y comunitarios”*.

En franca contradicción con la citada norma, el artículo 11.14 del Código de Policía en estudio le atribuye a los miembros del cuerpo policial el deber de: *“Vigilar porque los niños no deambulen solos, sin la compañía de sus padres o representantes por las calles y sitios públicos en horas de la noche”*.... Lo anterior conlleva una amenaza al derecho a la libertad de tránsito e incluso a la libertad personal de los niños, niñas y adolescentes, puesto que la acción de “vigilar” que se ordena a los funcionarios, es de tan amplio espectro que puede ser interpretada como la facultad de adoptar medidas privativas de libertad.

Libertad de expresión

El artículo 32 del Código de Policía bajo estudio prevé que *“la policía velará porque en el territorio del Estado, no circulen anónimos o escritos que vayan dirigidos contra la buena reputación del Gobierno o de los particulares”*.

La citada norma contradice el derecho a la libertad de expresión, según el cual: *“Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, sus ideas u opiniones de viva voz, por escrito o mediante cualquier otra forma de expresión y de hacer uso para ello de cualquier medio de comunicación y difusión, sin que pueda establecerse censura”*... (artículo 57 CRBV). El derecho a la libertad de expresión no admite la censura previa (con escasas excepciones: el anonimato, la propaganda de guerra, los mensajes discriminatorios y los que promueven la intolerancia religiosa) solo la responsabilidad posterior, de modo que ningún funcionario público está facultado para impedir su goce.

Omisiones

De acuerdo con el artículo 10 del Código bajo estudio, para formar parte del cuerpo policial se exige, en cuanto al nivel de instrucción *“tener aprobado 6° grado de instrucción primaria”*.

Lo anterior no congenia con el compromiso de garantizar los derechos humanos, que recae sobre el Estado y que le obliga a adoptar todas las medidas que fueren necesarias (legislativas, financieras, administrativas), tal como la de procurar que todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sean seleccionados mediante procedimientos adecuados, posean aptitudes

éticas, psicológicas y físicas apropiadas para el ejercicio eficaz de sus funciones y reciban capacitación profesional continua y completa, prevista en los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley.¹⁶

Igualmente, se omite precisar los elementos que deben contener los libros de registro que se lleven en las comandancias, así como de la presentación de informes por parte de los funcionarios policiales y, en general, mecanismos de control de la actividad policial. No obstante, se entiende que lo idóneo es que estos mecanismos de control sean desarrollados en la Ley base correspondiente.

Incompatibilidades con el COPP

El Código de Policía del estado Sucre atribuye a los funcionarios policiales sometidos a su normativa, la obligación de *“esforzarse en descubrir por sí, o en colaboración con las demás ramas policiales, cuantas actividades sean contrarias a la seguridad de la República, a su sistema de Gobierno, emanado de la voluntad popular libremente expresada mediante sufragio y al orden público”*...

Tal facultad es incongruente con la atribución constitucional del MP de ordenar y dirigir la investigación penal de la perpetración de los hechos punibles (artículo 285), que le corresponde de manera exclusiva. Esta atribución del MP es desarrollada en el artículo 108 del COPP e implica la dirección de la actividad de los órganos de policía de investigaciones penales, así como la subordinación de estos órganos al Ministerio Público (artículo 114 COPP). En consecuencia, la apertura y dirección de una investigación penal de oficio, por parte de un órgano de policía estatal constituye una usurpación de las funciones del MP.

Incompatibilidades con la Ley del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas

De acuerdo con el artículo 14.1 de la Ley de los Órganos de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas las policías estatales son órganos de apoyo a la investigación penal. Las competencias de estos órganos son enumeradas en el artículo 15 *eiusdem*:

- “1. Realizar las actividades encomendadas a resguardar el lugar del suceso.*
- 2. Impedir que las evidencias del hecho delictivo, rastros o materialidades desaparezcan y proteger el estado de las cosas de tal forma que no se modifiquen hasta que llegue al lugar la autoridad competente.*
- 3. Disponer que ninguna de las personas que se hallaren en el lugar del hecho, o en sus adyacencias, se aparten*

¹⁶ Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Estos principios fueron adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y del Delincuente, celebrado en la Habana el 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

del mismo mientras se realicen las diligencias que correspondan. 4. Identificar y aprehender a los autores de delitos en los casos de flagrancia y ponerlos a disposición del Ministerio Público. 5. Asegurar la identificación de los testigos del hecho. 6. Brindar asesoría técnica en la investigación criminal, a solicitud del Ministerio Público, con excepción de lo previsto en el numeral 1 del artículo anterior. 7. Las que le sean atribuidas por la Ley”.

De lo anterior se colige que la atribución del cuerpo policial del estado Sucre de ... “investigar (...) los hechos punibles o sospechosos cuando proceda; incautar los instrumentos efectos o útiles de las infracciones; acumular las pruebas que constituyen cuerpos del delito ”... (artículo 11.4) es incompatible con la labor que se le asigna como órgano de apoyo a la investigación penal, puesto que está limitada al resguardo del lugar del suceso y de las evidencias del hecho delictivo, hasta la llegada de la autoridad.

Recomendaciones

Con base en el análisis realizado, la Dirección de Doctrina estima pertinente que la Defensoría Delegada del Estado Sucre inste a la Asamblea Legislativa de esa Entidad Federal, a fin de que promulgue una nueva Ley de Policía que cumpla con el debido respeto a los derechos humanos reconocidos en la CRBV, los instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por la República, el COPP, entre otras normas de superior jerarquía. Es importante señalar la necesidad de que la Ley que a estos efectos se promulgue, se limite a regular la materia que corresponda a su competencia.

A efectos de lo anterior, si no fueran acogidas las recomendaciones realizadas, deberá someterse el caso a la consideración de la Dirección General de Servicios Jurídicos, por órgano de la Dirección de Recursos Judiciales, dependencia a la cual compete la determinación y establecimiento de las acciones cuya interposición fueran pertinentes en el presente caso.

Por último, en atención al considerable número de códigos de policía analizados por esta Dirección de Doctrina, cuyos contenidos son manifiestamente violatorios de los derechos humanos, y dado que tales instrumentos vulneradores de derechos fundamentales se encuentran vigentes y en aplicación, se estima oportuno que en ejercicio de las competencias constitucionales atribuidas a la Defensoría del Pueblo, se exhorte a la AN para que sancione la ley base que regule la actividad de los órganos de policía de los estados, instrumento que deberá contemplar directrices claras sobre su actividad y donde sean acogidos los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de hacer Cumplir la Ley, además de las conocidas Diez Normas Básicas de Derechos Humanos para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

Ordenanza de Convivencia Ciudadana del Cabildo Metropolitano

Fuente: Análisis de la Ordenanza de Convivencia Ciudadana y Sanción de Infracciones Menores, dictada por el Cabildo Metropolitano en fecha 10 de abril de 2001 (DD-014-04)

Objeto: Estudio detallado de la Ordenanza de Convivencia Ciudadana y Sanción de Infracciones Menores (en adelante, la Ordenanza) a objeto de determinar posibles violaciones a los derechos fundamentales de las personas que habitan o transitan en el Área Metropolitana de Caracas.

Análisis Jurídico

Una vez realizado el análisis de la Ordenanza en comento, se observa en su contenido, la regulación de algunas conductas que podrían ser asumidas por los habitantes y transeúntes del Distrito Metropolitano de Caracas, a través de la tipificación de infracciones, denominadas como “Infracciones Menores”, las cuales son penadas con sanciones pecuniarias y de trabajo comunitario.

Reserva Legal y Debido Proceso

En primer lugar, del texto de la Ordenanza, se observa que el Cabildo Metropolitano de Caracas crea una serie de infracciones, sancionables con multas y penas de trabajo comunitario. En este sentido, debemos partir del principio constitucional contenido en el artículo 49 de nuestra Carta Magna, según el cual: *“El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas; en consecuencia: (...) 6. Ninguna persona podrá ser sancionada por actos u omisiones que no fueren previstos como delitos, faltas o infracciones en leyes preexistentes”* ... Se trata evidentemente del adagio latino *nullum crimen nulla poena sine lege*, que se traduce en la necesidad que toda sanción a ser aplicada deberá estar prevista en una ley preexistente.

En este orden de ideas, la propia Constitución de la República en su artículo 202 define lo que debe entenderse por “Ley”, a saber:

“La ley es el acto sancionado por la Asamblea Nacional como cuerpo legislador. Las leyes que reúnan sistemáticamente las normas relativas a determinada materia se podrán denominar códigos”.

Lo que nos conduce a observar que el artículo 156.32 *ejusdem* confiere competencia al Poder Público Nacional para legislar en materia penal, entre otras:

*“Artículo 156.32. Es de la competencia del Poder Público Nacional: (...). **La legislación en materia de derechos, deberes y garantías constitucionales; la civil, mercantil, penal, penitenciaria, de procedimientos y de derecho internacional privado**”* ... (Subrayado nuestro).

Por ende, podemos colegir que el Cabildo, órgano legislativo de ámbito municipal, pretende regular materia de una naturaleza eminentemente punitiva o coercitiva, lo que implica que estaría extralimitándose en el ejercicio de sus atribuciones, violando además el principio de reserva legal que establece el precitado artículo 156.32, específicamente en lo relativo a la materia penal.

Así las cosas, el derecho al debido proceso es vulnerado por numerosos artículos de la Ordenanza (artículos 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30 y 31), ya que los mismos tipifican infracciones y contemplan medidas privativas de libertad.

Flagrancia

Por otra parte, se aprecia que el artículo 45 de la Ordenanza en comento establece un “*trámite administrativo para la aplicación de sanciones*”, lo que, a criterio de esta Dirección, supone una modificación sustancial de lo que en esta materia regula el COPP. Así, el aludido artículo 45 de la Ordenanza estipula lo siguiente:

“Artículo 45. (...) En caso de flagrancia al momento de ser sorprendida una persona en la comisión de cualquiera de las conductas prohibidas por la presente ordenanza, será notificada inmediatamente de cuál es la norma concreta que está infringiendo y seguidamente, en compañía del funcionario actuante, se trasladará a la dependencia de su organismo de adscripción la cual se le haya atribuido la recepción del procedimiento”...(Subrayado nuestro).

El COPP dispone en su artículo 1° que nadie puede ser condenado sin haber sido sometido a un juicio previo, siguiendo un debido proceso:

“Artículo 1°. Juicio previo y debido proceso. Juicio previo y debido proceso. Nadie podrá ser condenado sin un juicio previo, oral y público, realizado sin dilaciones indebidas, ante un juez o tribunal imparcial, conforme a las disposiciones de este Código y con salvaguarda de todos los derechos y garantías del debido proceso, consagrados en la Constitución de la República, las leyes, los tratados, convenios y acuerdos internacionales suscritos por la República”.

Con relación a los supuestos de flagrancia, el propio COPP establece en su artículo 248 que “*se tendrá como delito flagrante el que se esté cometiendo o el que acaba de cometerse. También se tendrá como delito flagrante aquel por el cual el sospechoso se vea perseguido por la autoridad policial, por la víctima o por el clamor público, o en el que se le sorprenda*

a poco de haberse cometido el hecho, en el mismo lugar o cerca del lugar donde se cometió, con armas, instrumentos u otros objetos que de alguna manera hagan presumir con fundamento que él es el autor". Y agrega que en este caso:

...“cualquier autoridad deberá, y cualquier particular podrá, aprehender al sospechoso, siempre que el delito amerite pena privativa de libertad, entregándolo a la autoridad más cercana, quien lo pondrá a disposición del Ministerio Público dentro de un lapso que no excederá de doce horas a partir del momento de la aprehensión ”...

A tenor de lo señalado, estimamos que la Ordenanza contraviene la regulación que en esta materia dispone el COPP.

Conclusiones

Considera esta Dirección que las normas analizadas insertas en la Ordenanza de Convivencia Ciudadana y Sanción de infracciones Menores vulnerarían el derecho al debido proceso, violentando además principios jurídicos que garantizan la protección de este derecho como lo es la reserva legal, así como la supremacía constitucional, según la cual todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a la Constitución de la República, como norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico.

Por ende, la aplicación de la Ordenanza de marras resultaría nula y los funcionarios que la apliquen incurrirían en el supuesto que establece el artículo 25 de la Constitución, que es del siguiente tenor:

“Artículo 25. 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 les sirvan de excusa órdenes superiores”.

Recomendación

Por todo lo anteriormente expuesto, la Defensoría del Pueblo exhorta al Cabildo Metropolitano de Caracas, a los fines de que éste realice, en un lapso perentorio, una reforma de fondo a la Ordenanza en comento, según lo antes analizado, para adecuarla a los preceptos que establece la CRBV.

De resultar infructuosa la exhortación antes mencionada, la Defensoría del Pueblo, a través de la Dirección General de Servicios Jurídicos, puede analizar y evaluar la posibilidad de incoar una acción o recurso de nulidad por inconstitucionalidad por ante el órgano judicial competente.

Ordenanza para la organización del Consejo Local de Planificación Pública del Municipio Cedeño

Fuente: Opinión jurídica sobre la Ordenanza sobre Organización y Funcionamiento del Consejo Local de Planificación Pública del Municipio Cedeño (DD-013-04)

Análisis Jurídico del caso

En primer término, observamos que la Ordenanza antes aludida establece en su artículo 3 que la organización del Consejo Local de Planificación Pública (CLPP) del Municipio Cedeño se regirá por lo establecido en el artículo 169 de la Constitución, obviando por completo, dentro del resto de su articulado, mencionar el artículo 182 de la Carta Fundamental, el cual es del siguiente tenor:

“Artículo 182. Se crea el Consejo Local de Planificación Pública, presidido por el Alcalde o Alcaldesa e integrado por los concejales y concejalas, los Presidentes o Presidentas de las Juntas Parroquiales y representantes de organizaciones vecinales y otras de la sociedad organizada, de conformidad con las disposiciones que establezca la ley”.

En este sentido, la Lclpp publicada en la Gaceta Oficial n° 37.463, del 12-06-02 señala expresa y categóricamente en su artículo 1° que su objeto es establecer las disposiciones y bases para la organización y funcionamiento de los CLPP:

“Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto establecer las disposiciones y bases para la organización y funcionamiento de los Consejos Locales de Planificación Pública, para hacer eficaz su intervención en la planificación que conjuntamente efectuará con el gobierno municipal respectivo, y el concurso de las comunidades organizadas”.

Lo antes expuesto nos lleva a alertar que pese a que la Ordenanza en cuestión obvia mencionar la Ley de los CLPP, independientemente de esto, los mandatos y la normativa jurídica que contiene la precitada Ley son de aplicación directa e inmediata, por cuanto se trata de una Ley que desarrolla el artículo 182 constitucional precitado, ostentando además fuerza y rango normativos de aplicación preferente a cualquier normativa de carácter estatal o municipal.

En lo que respecta al artículo 6 de la Ordenanza, se observa que se pretende otorgar carácter de funcionarios públicos a los integrantes del CLPP, toda vez que el contenido de esta norma dispone lo siguiente:

“Artículo 6. Los integrantes del Consejo Local de Planificación Pública del Municipio Cedeño, en las actuaciones que realicen en la ejecución de sus funciones, tendrán el carácter de funcionarios y funcionarias públicas, en consecuencia de conformidad con lo establecido en el artículo 145 de la Constitución de la

República Bolivariana de Venezuela no podrán celebrar contrato alguno con la Administración Pública en cualesquiera de sus niveles, ni por sí ni por interposición persona, ni en representación de otro u otra, salvo las excepciones que establezca la Ley y su actuación deberá ceñirse a las previsiones contenidas en los artículos 136 al 139 ejusdem”.

A este respecto, la Lclpp señala en su artículo 2 la naturaleza del CLPP:

“Artículo 2. El Consejo Local de Planificación Pública es el órgano encargado de la planificación integral del gobierno local, para lo cual, se sujetará con lo dispuesto en el artículo 55 del Decreto N° 1.528 con Fuerza de Ley Orgánica de Planificación, con el propósito de lograr la integración de las comunidades organizadas y grupos vecinales mediante la participación y el protagonismo dentro de una política general de Estado, descentralización y desconcentración de competencias y recursos, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Cada Consejo Local de Planificación Pública, promoverá y orientará una tipología de municipio atendiendo a las condiciones de población, nivel de progreso económico, capacidad para generar ingresos fiscales propios, situación geográfica, elementos históricos, culturales y otros factores relevantes. En todo caso, el Consejo Local de Planificación Pública responderá a la naturaleza propia del municipio.” (Subrayado nuestro).

Asimismo, la precitada Ley expresa en su artículo 3 que el Consejo Local de Planificación Pública estará integrado, entre otros, por “representantes” de organizaciones vecinales de las parroquias, de las organizaciones de la sociedad organizada y de las comunidades o pueblos indígenas. Además, se debe tener presente que la Ley del Estatuto de la Función Pública define en su artículo 3 al funcionario público como “*toda persona natural que, en virtud de nombramiento expedido por la autoridad competente, se desempeñe en el ejercicio de una función pública remunerada, con carácter permanente*”, de donde resulta más que evidente que los representantes antes mencionados carecen de la cualidad de funcionarios públicos. Recordemos que la Constitución de 1999 contempla una fórmula de democracia participativa, lo que se traduce en un nuevo paradigma en el ejercicio del poder, toda vez que se crean mecanismos para una cogobernabilidad a los fines de garantizar una gestión político-administrativa con la participación efectiva de las comunidades, tal como lo señala expresamente la Ley de los CLPP en su artículo 2.

El artículo 14 de la Ordenanza analizada establece en su literal b una atribución, ejercida

por la “Directora de Salud y Desarrollo Social”, la cual funge como secretaria accidental del Consejo Local, para:

...“El establecimiento de los requisitos, condiciones y formalidades que deben cumplir las organizaciones de la comunidad para tramitar su inscripción en dicho Registro”.

Este artículo contraviene lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley de los CLPP, el cual establece los requisitos de la comunidad organizada, a saber:

“Artículo 9. La comunidad organizada, excepto los pueblos indígenas donde los hubiere, para postular sus representantes al Consejo Local de Planificación Pública, deberá hacerlo por intermedio de una organización civil creada de acuerdo a la ley, en asamblea de sus miembros, cuyos requisitos son:

- 1. Estar inscrita en el registro subalterno para determinar su personalidad jurídica.*
- 2. Presentar el libro de actas de reuniones y de asambleas.*
- 3. Presentar constancia de la última elección, de su Junta Directiva.*
- 4. Presentar un ejemplar de sus estatutos. www.pantin.net*
- 5. Presentar nómina actualizada de sus integrantes, contentiva de nombres y apellidos, cédula de identidad y dirección.*
- 6. Inscribirse, para tal fin, en la oficina respectiva del Consejo Local de Planificación Pública.*

La comunidad organizada que no reúna alguno de los requisitos indicados, pero presente actas de elección o relegitimación por asamblea, de sus miembros, o que tenga constancia de estar realizando labores en beneficio de su comunidad, por lo menos durante un año consecutivo, será inscrita en la oficina de control del Consejo Local de Planificación Pública y se le orientará y apoyará para que adquiera personalidad jurídica”.

Igualmente, dicho artículo 14 de la Ordenanza resulta inconsistente con el artículo 29 de la propia Ordenanza, el cual reproduce de manera textual el precitado artículo 9 de la Ley de los CLPP, lo cual demuestra una técnica legislativa poco precisa.

El artículo 16 de la Ordenanza resulta por demás violatorio de la Lclpp, toda vez que establece, en clara y flagrante contradicción con el artículo 20 de la Lclpp lo siguiente:

“Artículo 16. A los fines de garantizar los principios de eficiencia, economía y eficacia, así como rendición de cuentas, responsabilidad y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, en la inversión del Gasto Público, la Sala Técnica y la Unidad

de Planes y Proyectos, prevista en el artículo anterior, estarán conformadas por las personas que designe el Alcalde, preferentemente, dentro de los Funcionarios que integran la Estructura de Cargos de la Alcaldía, del Concejo y de los Órganos Descentralizados del poder Municipal ”... (Subrayado nuestro).

La manifiesta contradicción queda al descubierto al contrastar lo antes citado con el aludido artículo 20 de la Lclpp, el cual es del siguiente tenor:

“Artículo 20. La elección de los miembros de la Sala Técnica será por concurso público, atendiendo a las especificidades, necesidades y naturaleza del municipio, de conformidad con la ordenanza respectiva que regule la materia”.

Sin embargo la Ordenanza del CLPP del Municipio Cedeño nada regula con respecto al exigido concurso público que establece el artículo 20 precitado. No obstante, resulta curioso que la propia Ordenanza, en el párrafo segundo del artículo 16 sí prevé que en el caso de incorporación de otros ciudadanos distintos de los funcionarios municipales antes mencionados, su ingreso deberá hacerse por concurso público, que será organizado y realizado por la Dirección de Recursos Humanos de la Alcaldía.

Además, la designación de la Sala Técnica que prevé el citado artículo 16 de la Ordenanza vulnera el derecho a la participación y protagonismo de las comunidades organizadas y grupos vecinales que consagra la Lclpp en su artículo 2, el cual a su vez está en concordancia con los artículos 6 y 70 de la Constitución de 1999 en los que se reconoce el carácter participativo, democrático y pluralista del gobierno de la República y las entidades políticas que la componen, así como los medios de participación política y social.

Adicionalmente, lo antes expuesto pone de manifiesto la existencia de discriminaciones, expresamente prohibidas por la Constitución de la República en su artículo 21:

“Artículo 21. Todas las personas son iguales ante la ley; en consecuencia:

1. No se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo, la condición social o aquellas que, en general, tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades de toda persona ”...

Mención aparte merecen los artículos 45 y 46 de la Ordenanza, que se refieren a las disposiciones transitorias. El artículo 45 contradice el artículo 182 de la Constitución al establecer que el CLPP del Municipio Cedeño, creado por el Alcalde mediante decreto n° 2001-011-CLP, del 28-08-01, mantendrá su vigencia y funcionamiento hasta la instalación del CLPP que establece la Ordenanza en estudio.

En modo alguno puede el Alcalde “*crear CLPP, de conformidad con el artículo 182 de la Constitución*” cuando el texto de la Carta Fundamental señala expresamente que: “*Se crea el Consejo Local de Planificación Pública, presidido por el Alcalde o Alcaldesa e integrado por los concejales y concejalas, los Presidentes o Presidentas de las Juntas Parroquiales y representantes de organizaciones vecinales y otras de la sociedad organizada, de conformidad con las disposiciones que establezca la ley*”, ley esta que como se señalara antes fue publicada en Gaceta Oficial n° 37.463, de fecha 12-06-02.

Por su parte, el artículo 46 establece la creación de una Comisión Especial, que tendrá a su cargo la organización y ejecución de los procesos de elección y nombramiento de los representantes de la comunidad organizada. Lo cual nos lleva a alertar que una cosa es organizar y ejecutar procesos de elecciones y otra es la elección propiamente dicha, la cual por mandato expreso del artículo 4 de la Lclpp es competencia de la asamblea de ciudadanos de la comunidad o sector respectivo.

En lo que se refiere a la participación de la Defensoría del Pueblo en la elección de estos representantes, si bien la Ordenanza remite en su artículo 24, párrafo único, a los términos previstos en la ley (evidentemente en este caso se trataría de la Lclpp), no obstante en su artículo 25 pretende establecer deberes a cumplir por parte de la Defensoría del Pueblo, haciendo una paráfrasis del artículo 4 de la Lclpp, en el sentido de señalar la testificación de los resultados de las elecciones por parte de la Defensoría. A este respecto, debemos recordar que ya la Sala Constitucional del TSJ se ha pronunciado sobre la extralimitación de atribuciones por parte de órganos legislativos, en los siguientes términos:¹⁷

...“el Poder Legislativo de dicho Estado incurrió en el vicio de extralimitación de atribuciones, pues si bien es cierto que tenía competencia para organizar los Poderes Públicos de esa entidad federal a la luz de nuestra Constitución, no es menos cierto, que tal organización debió ser realizada de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y la ley, es decir, debió respetar y tener como límites las normas constitucionales y legales atributivas de competencias a los distintos órganos del Poder Público Nacional”.

En este sentido, la Sala Constitucional dejó claro que la competencia para legislar y determinar el funcionamiento de las distintas ramas del Poder Público Nacional corresponde al Poder Legislativo Nacional, representado actualmente por la AN:

“Por ello, estima esta Sala Constitucional, que la actuación por parte del entonces Consejo Legislativo Estadal al crear la Defensoría del Pueblo, y asignarle

17 TSJ: Sala Constitucional. Sentencia del 18 de noviembre de 2003. Expediente 02-0732.

competencias tan similares a las que constitucionalmente estaban asignadas a un órgano del Poder Público Nacional como lo es el Poder Ciudadano, resulta contrario a lo previsto en el Texto Fundamental”.

Siendo materia de estricta reserva legal por parte de la AN, de conformidad con los artículos 156, numerales 31 y 32, de la Constitución, mal puede el legislativo municipal pretender atribuir a la Defensoría del Pueblo competencias, lo cual vulnera los principios contenidos en los artículos 136 y 137 *ejusdem*.

Por otra parte, en lo que se refiere a la solicitud realizada por la Delegación de Bolívar B sobre la responsabilidad legal del Alcalde en la materia que nos ocupa, la Lclpp solamente contempla sanción de multa en la que incurriría el Alcalde que, en los primeros 120 días de la vigencia de la Ley aludida, dejare de poner en funcionamiento el respectivo CLPP. Dicha sanción es competencia de la Contraloría Municipal, a tenor del artículo 25 de la Ley:

“Artículo 25. El Alcalde o Alcaldesa, o el funcionario accidental que, en los primeros ciento veinte (120) días de la vigencia de esta Ley dejare de poner en funcionamiento el Consejo Local de Planificación Pública, en su respectiva Alcaldía, previa aprobación de la partida de funcionamiento, será sancionado por la Contraloría Municipal con multa de mil unidades tributarias (1.000 U.T.) a dos mil unidades tributarias (2.000 U.T.). El monto de la multa ingresará al fisco del respectivo municipio”.

Para finalizar, esta Dirección, en virtud de lo antes analizado y expresado, observa que la Ordenanza sobre Organización y Funcionamiento del Consejo Local de Planificación Pública del Municipio Cedeño del estado Bolívar adolece de una serie de disposiciones que se hallan en contradicción, tanto con la Lclpp como con la CRBV, en menoscabo de los derechos humanos de las personas a la participación y protagonismo en los asuntos públicos.

Por ende, consideramos que la Delegación de Bolívar B puede proceder a remitir recomendaciones y observaciones, en los términos expuestos, tanto al Alcalde del Municipio Cedeño como al órgano legislativo, a los fines de que procedan a subsanar la Ordenanza analizada. Una vez agotada esta instancia, es oportuno traer a colación que la Sala Constitucional del TSJ, mediante sentencia de fecha 15-5-02, con ponencia del Magistrado Antonio García García, expediente n° 00-1693, se declaró competente para conocer de las acciones de nulidad intentadas contra Ordenanzas Municipales. Así la cosas, expresó la Sala que en lo que respecta a las Constituciones, leyes estatales y ordenanzas municipales, se presupone que dichos actos de los cuerpos deliberantes de los estados y municipios son dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución, como señala la norma constitucional.

Por tanto, corresponderá a la Dirección de Recursos Judiciales, de resultar infructuosas las labores de mediación realizadas por la Delegación de Bolívar B, evaluar la estrategia procesal adecuada, a los fines de impugnar la precitada Ordenanza.

3.3 OPINIONES JURÍDICAS PARA LA DEFENSA DE CASOS

Introducción

Una de las principales labores de opinión jurídica que adelanta la Defensoría del Pueblo se orienta a facilitar el análisis aplicado a circunstancias concretas que enfrenta la institución en el cumplimiento de sus funciones de defensa y promoción de los derechos humanos. El objetivo de estas opiniones es establecer criterios unificados que guíen la acción de la institución en sus diversas instancias delegadas y centrales, de acuerdo a sus atribuciones legales y constitucionales y en concordancia con el ordenamiento legal de la nación.

El análisis jurídico inicial de cada caso corresponde a cada una de las Defensorías Delegadas o demás Unidades de la Institución, que reciben los casos planteados por los ciudadanos que presentan sus denuncias o peticiones o aquellos que son conocidos de oficio. Sin embargo, cuando surgen dudas sobre aspectos de estricta naturaleza jurídica que no cuentan con directrices de actuación fijadas con anterioridad, se remite la consulta a la Dirección General de Servicios Jurídicos, que elabora una opinión jurídica para guiar la actuación de las delegaciones respectivas.

El primer aspecto a considerar en el análisis de cualquier consulta es si el caso, denuncia o petición es competencia de la Defensoría del Pueblo, toda vez que corresponde a la institución la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos, además de los intereses legítimos, colectivos o difusos de las personas. Posteriormente, se interpreta la situación a la luz del ordenamiento vigente, procurando el modo de mejor proteger los derechos afectados, y se realizan recomendaciones a las unidades que hayan solicitado el apoyo jurídico y eventualmente a las instituciones involucradas.

A continuación, se presenta una breve selección de algunas de las opiniones jurídicas aplicadas a casos que se realizaron durante el periodo 2004. La compilación refleja sucintamente la variedad de situaciones que se plantean ante la Defensoría del Pueblo, así como la naturaleza del trabajo de interpretación jurídica que se adelanta, en procura de estrategias de protección y defensa acordes con el ordenamiento jurídico, y en atención a lograr una mejor actuación de los funcionarios defensoriales, así como mecanismos de protección progresivamente efectivos para defender y promover la realización de los derechos humanos del pueblo venezolano. La clasificación de la muestra está realizada a partir de las distintas categorías de derechos, incluyendo los derechos de niños y adolescentes.

3.3.1 Derechos sociales y económicos

Derecho a la salud: Mala praxis médica

Fuente: Opinión jurídica sobre la denuncia presentada por el ciudadano R.H. referente a la presunta mala praxis médica que a su juicio ocasionó la muerte de su hija, la ciudadana R.H. (DD-052-04)

Relación de los hechos

El ciudadano R.H. denuncia ante la Defensoría del Pueblo a través de una carta con fecha 9 de febrero de 2004, la presunta mala praxis médica de la cual fue víctima su hija R.H. en el Hospital Central Dr. Plácido Daniel Rodríguez Rivero de San Felipe, así como los tratos no acordes con su condición de víctima por parte del Fiscal 3° del Ministerio Público de la Circunscripción Judicial del Estado Yaracuy.

El peticionario relata que luego de la cesárea practicada a su hija el 26 de abril de 2003, se vio obligado a llevarla al hospital referido en nueve oportunidades distintas, a causa de dolores abdominales intensos. En la mayoría de estas ocasiones, le fue suministrado a la paciente tratamiento para el dolor, luego de ser observada por diferentes médicos, identificados en el escrito como los doctores y las doctoras J.F., C.C., F.V., F.D., H.B. y N.L.

De acuerdo con lo afirmado por el peticionario, no es sino hasta el 6 de mayo de 2003 cuando la Dra. N.L. ordena practicarle exámenes de rayos X y una laparotomía exploratoria, mediante los cuales se le encuentra una compresa en el hipocondrio derecho. Dicha compresa es retirada por el Dr. C.C., no obstante, los dolores continuaron hasta el 5 de junio de 2003, cuando la joven muere en el hospital como consecuencia de una infección, presuntamente provocada por la permanencia de la gasa durante más de un mes.

Estos hechos son denunciados ante el Cicpc por el peticionario. La investigación penal quedó signada bajo el núm. G402689 y a cargo del Fiscal 3° del Ministerio Público de la referida circunscripción judicial, abogado Juan Carlos Viloria.

De acuerdo con la denuncia, transcurridos más de seis meses de los hechos, el peticionario se dirigió a la Fiscalía competente, donde, a su decir, recibió un trato “hostil” por parte del fiscal antes identificado.

Finalmente, se debe destacar el supuesto alto número de personas afectadas por este tipo de hechos en el hospital Central Dr. Plácido Daniel Rodríguez Rivero, denunciado por el peticionario, así como las presuntas amenazas anónimas de las que es víctima.

Análisis jurídico

Dentro de los hechos denunciados destacan dos sucesos que pudieran ser catalogados de violaciones a los derechos humanos. Estos hechos son la muerte de una ciudadana en

un recinto hospitalario como consecuencia de la presunta negligencia o impericia médica, no como un hecho aislado (la denuncia menciona que existen múltiples casos de similares características) y, por otra parte, el retardo procesal en la investigación penal, aunado a presuntos tratos no acordes con la condición de víctima al peticionario, por parte del fiscal.

Para determinar si efectivamente los hechos narrados encuadran dentro de los supuestos vulneratorios del derecho a la salud y a la vida, es preciso determinar si la muerte de la ciudadana R.H. se puede atribuir a la omisión del Estado del cumplimiento de alguno de los deberes que le impone el reconocimiento del derecho a la salud.

Derecho a la salud

El derecho a la salud es reconocido por la CRBV en los siguientes términos:

“Artículo 83. La salud es un derecho social fundamental, obligación del Estado, que lo garantizará como parte del derecho a la vida. El Estado promoverá y desarrollará las políticas orientadas a elevar la calidad de vida, el bienestar colectivo y el acceso a los servicios. Todas las personas tienen derecho a la protección de la salud, así como el deber de participar activamente en su promoción y defensa, y el de cumplir con las medidas sanitarias y de saneamiento que establezca la ley, de conformidad con los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por la República”.

Asimismo, el derecho a la salud es reconocido en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos tanto en el ámbito regional como universal. Así, la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 26; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 12; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en su disposición XI; y el Protocolo adicional a la Convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador) en su artículo 10; conciben el derecho a la salud como una amplia gama de derechos que comprende distintos factores.

Al respecto, el Comité de DESC de las Naciones Unidas en su Observación General n° 14 sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, expone que dentro de los elementos esenciales para el efectivo cumplimiento del derecho a la salud se encuentran la disponibilidad, la accesibilidad y *la calidad*.

La calidad, factor que de momento nos interesa examinar, es entendida como la obligación de que los establecimientos, bienes y servicios de salud sean apropiados desde el punto de vista científico y médico y de buena calidad. Ello requiere, entre otras cosas, personal médico

capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobado y en buen estado, agua limpia y potable y en condiciones sanitarias adecuadas.

Explica el Comité en la Observación referida, que el Estado conculca el derecho a la salud “*al no adoptar las medidas necesarias dimanantes de las obligaciones legales. Entre las violaciones por actos de omisión figuran el de no adoptar medidas apropiadas para dar plena efectividad al derecho universal a disfrutar del más alto nivel posible de salud física y mental (...) y el no hacer cumplir las leyes pertinentes*”.

Por otra parte, se debe atender a la responsabilidad individual que podría corresponder a los médicos a cargo de la atención de la ciudadana Rosmery Henríquez, antes de determinar si se ha vulnerado su derecho a la salud. Bajo ciertos supuestos, esta responsabilidad excluiría la responsabilidad del Estado, siempre que éste haya cumplido con todas las medidas a su alcance para garantizar el derecho a la salud. En otros casos, la responsabilidad individual del médico no es suficiente para excluir la responsabilidad estatal, puesto que la mala praxis médica podría ser consecuencia de omisiones del Estado. Para ello se debe atender a factores tales como la regularidad con que suceden este tipo de hechos en un determinado recinto hospitalario, la provisión suficiente de material, la reglamentación hospitalaria, entre otras.

De acuerdo con lo antes expuesto, determinar si en el caso que nos ocupa se vulneró el derecho a la salud, depende de verificar si el Estado lleva a cabo un control adecuado sobre el recinto hospitalario (control sobre la actuación médica), sin dejar de considerar la responsabilidad individual de los médicos tratantes.

Derecho a la tutela judicial efectiva

El denunciante, en su calidad de víctima en el proceso penal de conformidad con la definición del artículo 119 del COPP tiene derecho a recibir un trato acorde a su condición, además de los reconocidos en el artículo 26 de la CRBV:

“Artículo 26. 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 judicial 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”.

En efecto, el retardo procesal pudiera constituir la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva de la víctima, cuando es injustificado. Tal carácter depende de diversos factores: los lapsos previstos en la ley; la complejidad del litigio (número de personas que intervienen, cantidad de

elementos probatorios, complejidad para su evacuación, gravedad del delito, número de cargos que se imputan, naturaleza de la investigación); si la dilación es atribuible al comportamiento de las partes; y el comportamiento de las autoridades. Al respecto, la Dirección General de Servicios Jurídicos ha elaborado unas “Pautas de actuación de la Defensoría del Pueblo en caso de retardo procesal”, las cuales se anexan a la presente opinión.

Por otra parte, el COPP define el derecho de las víctimas a solicitar medidas de protección frente a probables atentados en contra suya o de su familia (artículo 120.3); mientras que el artículo 34 de la Ley Orgánica del Ministerio Público contempla la obligación de los fiscales de “atender las solicitudes de las víctimas y procurar que sean informadas acerca de sus derechos, con arreglo al Código Orgánico Procesal Penal” (artículo 34.4), además de dedicar el Título VII a “la protección de las víctimas, testigos y expertos”.

Para mayor abundamiento, la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante su resolución 40/34 del 29 de noviembre de 1985, adoptó la “Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y de abuso de poder”, que si bien no es un instrumento jurídicamente vinculante, constituye un llamado formal a su aplicación por parte de los Estados comprometidos con la satisfacción de los derechos humanos de las personas sometidas a su jurisdicción.

Entre los derechos que se reconocen a las víctimas, se encuentran el de ser tratadas con compasión y respeto por su dignidad; a ser informados de su papel y del alcance, el desarrollo cronológico y la marcha de las actuaciones, así como de la decisión de sus causas, especialmente cuando se trata de delitos graves y cuando hayan solicitado esa información. Asimismo, se les reconoce su derecho a expresar sus opiniones y preocupaciones y a que éstas sean examinadas en etapas apropiadas; a que se eviten demoras innecesarias en la resolución de las causas y en la ejecución de mandamientos o decretos que concedan indemnizaciones a las víctimas, entre otros.

En conclusión, los hechos denunciados pueden constituir un delito, cuya investigación corresponde al MP, contra los médicos tratantes. No obstante, también pudieran consumar la violación del derecho a la salud, siempre que se compruebe que no constituye un hecho aislado, sino que refleja una política ineficaz del centro hospitalario, en menoscabo del derecho a la salud y a la vida de las personas que a él acuden. Asimismo, el retardo procesal pudiera constituir la violación del derecho a la tutela judicial efectiva, siempre que se compruebe que es injustificado, mediante la verificación de los factores descritos.

Recomendaciones a la Defensoría Delegada del Pueblo del Estado Yaracuy:

1. Investigar si los sucesos denunciados responden a prácticas reiteradas e irregulares del Hospital Central Dr. Plácido Daniel Rodríguez Rivero de San Felipe. Para ello deberá efectuar una inspección en el recinto hospitalario; verificar la reglamentación interna; solicitar al denunciante que informe sobre los casos a los que alude en su denuncia y

- procurar recopilar información sobre este tipo de denuncias. Estas actuaciones deberán ser previamente coordinadas con la Defensoría Delegada Especial en Materia de Salud.
2. Exhortar lo que sea conducente a la entidad del Estado de la cual dependa el Hospital Central Dr. Plácido Daniel Rodríguez Rivero de San Felipe, en caso de concluir que los hechos denunciados son atribuibles a alguna de sus prácticas u omisiones.
 3. Determinar si el retardo procesal es injustificado. Para ello se deberá orientar por las Pautas de actuación de la Defensoría del Pueblo en caso de retardo procesal. En caso de corroborar el retardo injustificado, formular las recomendaciones que se indican en las mencionadas pautas.
 4. Exhortar al Fiscal Superior de la entidad federal en referencia a evaluar la necesidad de solicitar medidas de protección para la víctima, ante las presuntas amenazas en su contra.

Derecho a la salud: Derecho a la privacidad de los pacientes en relación con las historias médicas

Fuente: Opinión jurídica referente a la procedencia de una actividad desarrollada por el Cicpc, que consiste en solicitar original o copia certificada de historia médicas, específicamente al Hospital Psiquiátrico Jesús Mata De Gregorio (Área Metropolitana) (DD-071-04)

Relación de los hechos

La Defensoría Especial en la Áreas de Salud y Seguridad Social requiere la evacuación de la referida opinión jurídica a objeto de dar respuesta a una solicitud realizada por el doctor Francisco Paredes, quien se desempeña como director del referido centro de salud.

Señala el doctor Francisco Paredes, que el centro de salud que dirige ha recibido solicitudes de los cuerpos policiales, requiriendo el original o la copia certificada de determinadas historias médicas de personas que son pacientes del Hospital Psiquiátrico Jesús Mata De Gregorio (Área Metropolitana). Ahora bien, representa una inquietud del mencionado galeno la posible vulneración de los derechos del paciente con esta actividad, así como la violación del derecho a la privacidad de los mismos.

A título de ejemplo, anexa a dicha comunicación un oficio signado n° 9700-21006-0508, de fecha 26 de febrero de 2004, suscrito por el Director de Investigaciones del Cicpc, Comisario César Alvarado, por medio del cual solicita el original o copias certificadas de las historias médicas de ciertos pacientes de ese centro de salud. Esta petición se encuentra fundamentada en los artículos 111 y 283 del COPP y el artículo 22 de la Ley de los Órganos de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas.

Análisis jurídico

La problemática expuesta conlleva a analizar las atribuciones invocadas por el Cicpc en contraste

con los derechos inherentes al paciente, en lo que respecta a la historia médica. Así tenemos las previsiones de los artículos 111 y 283 del COPP, y 22 de la Ley de los Órganos de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas, cuyo tenor es el siguiente:

“Artículo III. Facultades. Corresponde a las autoridades de policía de investigaciones penales, bajo la dirección del Ministerio Público, la práctica de las diligencias conducentes a la determinación de los hechos punibles y a la identificación de sus autores y partícipes”.

“Artículo 283. Investigación del Ministerio Público. El Ministerio Público, cuando de cualquier modo tenga conocimiento de la perpetración de un hecho punible de acción pública, dispondrá que se practiquen las diligencias tendientes a investigar y hacer constar su comisión, con todas las circunstancias que puedan influir en su calificación y la responsabilidad de los autores y demás partícipes, y el aseguramiento de los objetos activos y pasivos relacionados con la perpetración”.

“Artículo 22. Los funcionarios del Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas podrán exigir, tanto a particulares como a funcionarios públicos, informaciones que contribuyan al proceso de investigación, de conformidad con lo establecido en el Código Orgánico Procesal Penal, el presente Decreto Ley y su Reglamento”.

Los particulares o funcionarios públicos están en la obligación de suministrar las referidas informaciones, salvo las excepciones legalmente establecidas.

La negativa injustificada a colaborar con lo establecido en el presente artículo se considera desobediencia a la autoridad y generará las responsabilidades a que hubiere lugar de conformidad con la ley”. (Subrayado nuestro)

Del contenido de las normas *ut supra* citadas no se observa que el legislador, expresamente haya facultado a las autoridades de policía a tener acceso, por la vía de una simple solicitud, a las historias médicas que reposan en los centros de salud.

Así tenemos, que el referido artículo 22 de la Ley de los Órganos de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas realiza expresos señalamientos sobre las facultades de ese órgano para requerir informaciones a particulares o funcionarios públicos, estableciendo como límite de esa obligación las excepciones que legalmente sean consagradas, de allí que nuestro ordenamiento jurídico desarrolla la materia de la confidencialidad con la que deben ser manejadas las historias médicas en los términos que serán expresados en el desarrollo del presente instrumento. Todo lo cual, representa una de las excepciones a las que hace referencia el legislador.

Antes de comenzar con el tema de la confidencialidad con la que deben ser tratadas las historias médicas, es menester señalar que el COPP establece en los artículo 110 y siguientes las atribuciones de los Órgano de Policía de Investigaciones Penales, normativa en la que no observamos que el Cicpc expresamente sea facultado para tener acceso a historias médicas de centro de salud alguno.

Desde el punto de vista constitucional el caso se encuentra profundamente vinculado con el derecho a la intimidad y confidencialidad consagrado en el artículo 60 de nuestra Carta Magna, a saber:

“Artículo 60. Toda persona tiene derecho a la protección de su honor, vida privada, intimidad, propia imagen, confidencialidad y reputación. La ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y ciudadanas y el pleno ejercicio de sus derechos”.

Asimismo, la materia desde el punto de vista del secreto profesional y las historias médicas; se encuentra desarrollada en instrumentos legales tales como la Ley Orgánica de Salud, el Código de Deontología Médica y la Ley de Ejercicio de la Medicina.

En el artículo 69 de la Ley Orgánica de Salud, el legislador prevé cuáles son los derechos del paciente, entre los que se encuentra la confidencialidad con la que debe ser tratada la información médica sobre la persona del paciente, así tenemos que la norma señala:

“Artículo 69. Los pacientes tendrán los siguientes derechos:

El respeto a su dignidad e intimidad, sin que pueda ser discriminado por razones de tipo geográfico, racial, social, sexual, económico, ideológico, político o religioso.

Aceptar o rehusar su participación, previa información, en proyectos de investigación experimental en seres humanos

Recibir explicación en términos comprensibles en lo que concierne a salud y al tratamiento de su enfermedad, a fin de que pueda dar su consentimiento informado ante las opciones diagnósticas y terapéuticas, a menos que se trate de intervención que suponga riesgo epidémico, de contagio de enfermedad severa, y en caso de extrema urgencia.

Negarse a medidas extraordinarias de prolongación de su vida, cuando se encuentre en condiciones vitales irrecuperables debidamente constatadas a la luz de los consentimientos de la ciencia médica del momento.

Recibir el representante del paciente, su cónyuge, hijos mayores de edad u otro familiar, explicaciones sobre las opciones diagnósticas del paciente cuando éste se encuentre en estado de alteración mental que le impida entender y decidir.

Una historia médica donde conste por escrito, y certificados por el médico tratante o quien haga sus veces, todos los datos pertinentes a su enfermedad, motivo de consulta, antecedentes, historia de la enfermedad actual, diagnóstico principal y diagnósticos secundarios, terapéuticas y la evolución clínica. Igualmente, se harán constar las condiciones de salud del paciente al egreso, la terapéutica a seguir y las consultas sucesivas a cumplir. Cuando el paciente deba continuar su tratamiento en otro establecimiento de atención médica o cuando el paciente lo exija se le entregará un resumen escrito y certificado de su historia médica.

*Un trato confidencial en relación con la información médica sobre su persona
Ser asistido en establecimientos de atención médica donde exista la dotación adecuada de recursos humanos y equipos a sus necesidades de salud, aun en situación de conflictos laborales.*

Exigir ante la administración del establecimiento público o privado de atención médica, los soportes de los costos institucionales, servicios y honorarios a pagar, si este fuera el caso”.

En este sentido, el Código de Deontología Médica, en lo referente al Secreto Médico, señala:

“Artículo 123. Todo aquello que llegue a conocimiento del médico con motivo o en razón de su ejercicio, no podrá darse a conocer y constituye el Secreto Médico. El secreto médico es inherente al ejercicio de la medicina y se impone para la protección del paciente; el amparo y salvaguarda del honor del médico y la dignidad de la ciencia. El secreto médico es inviolable y el profesional está en la obligación de guardarlo”.

La inviolabilidad del secreto médico, cuenta con ciertas excepciones señaladas en el artículo 47 de la Ley de Ejercicio de la Medicina, el cual establece:

“Artículo 47. No hay violación del secreto médico en los casos siguientes:

- 1. Cuando la revelación se hace por mandato de Ley.*
- 2. Cuando el paciente autoriza al médico para que lo revele.*
- 3. Cuando el médico, en su calidad de experto de una empresa o institución, y previo consentimiento por escrito del paciente, rinde su informe sobre las personas sometidas a exámenes al Departamento Médico de aquella.*
- 4. Cuando el médico ha sido encargado por la autoridad competente para dictaminar sobre el estado físico o mental de una persona.*
- 5. Cuando actúa en el desempeño de sus funciones como médico forense o médico legista.*

6. Cuando hace la denuncia de los casos de enfermedades notificables de que tenga conocimiento ante las autoridades sanitarias.
7. Cuando expide un certificado de nacimiento o de defunción o cualquiera otro relacionado con un hecho vital, destinado a las autoridades judiciales, sanitarias, de estadísticas o del registro civil.
8. Cuando los representantes legales del menor exijan por escrito al médico la revelación del secreto. Sin embargo, el médico podrá, en interés del menor, abstenerse de dicha revelación.
9. Cuando se trate de salvar la vida o el honor de las personas.
10. Cuando se trate de impedir la condena de un inocente.
11. Cuando se informe a los organismos gremiales médicos de asuntos relacionados con la salud de la comunidad en cuanto atañe al ejercicio de la medicina. Esta información no releva de la obligación a que se refiere el ordinal 1 del artículo 25 de esta Ley”.

Específicamente, sobre el tema de las historias médicas resulta pertinente citar los artículos 171, 178 y 180 del referido Código de Deontología Médica, los cuales son del tenor siguiente:

“Artículo 171. Las historias médicas deben ser elaboradas bajo la responsabilidad de un médico, quien aplica sus conocimientos y los completa con todos los recursos disponibles a fin de que constituyan documentos que además de orientar la conducción de un caso clínico puedan servir para estudiar la patología respectiva en cualquier momento. Para garantizar su buena confección y efectos la Dirección del Instituto Asistencial, en colaboración con el Cuerpo Médico debe ordenar un sistema de Auditoría Médica permanente, el cual servirá para evaluar la eficiencia de la atención médica y la corrección de los efectos anotados”.

“Artículo 178. Cuando en un Instituto Público se presenta un Tribunal competente con el fin de practicar una inspección ocular o una averiguación en los archivos de las historias médicas en relación con un paciente determinado o con la existencia de prácticas irregulares, las autoridades hospitalarias se hallan obligadas a cooperar aportando toda la información exigida por el juez designado al efecto”.

“Artículo 180. El médico en su ejercicio privado y en igual forma las autoridades hospitalarias, deben tomar todas las precauciones posibles destinadas a preservar

el carácter confidencial de la información contenida en las historias médicas, tal como se señala en el capítulo relativo al Secreto Profesional Médico”.

Como se puede observar, la responsabilidad de su elaboración recae sobre el médico y en segundo término sobre el centro de salud donde el paciente sea tratado, asimismo éstos -el médico y las autoridades de cada centro de salud- tienen la responsabilidad y obligación de preservar la confidencialidad que caracteriza a las historias médicas.

Por su parte, el artículo 178 del Código de Deontología Médica representa una excepción a las mencionadas obligaciones, toda vez que faculta únicamente a los Tribunales de la República para tener acceso a los archivos donde reposen las historias médicas. Siendo deber de las autoridades de los centros de salud, prestar la colaboración necesaria a tal fin.

Conclusiones

Con fundamento en los elementos de hecho y de derecho precedentes esta Dirección concluye:

- Que el secreto médico es inviolable, salvo las excepciones que establezcan las leyes, y los profesionales de la medicina están en la obligación de guardarlo.
- Que los médicos y las autoridades hospitalarias están obligados a preservar la confidencialidad del contenido de las historias médicas.
- Que el artículo 178 del Código de Deontología Médica solo faculta a los Tribunales a tener acceso a los archivos en los que reposan las historias médicas.
- Como consecuencia de lo anterior, el Cicpc carece de facultades para solicitar administrativamente originales o copias certificadas de las historias médicas, tal como se evidenció en el expediente. Por lo que corresponde al MP, procurar la obtención de dicha información a través de un Tribunal competente para tal fin y no a través de los Órgano de Policía de Investigaciones Penales.

Recomendaciones

La Dirección de Doctrina estima conveniente que la Defensoría Especial en la Áreas de Salud y Seguridad Social formule un escrito de recomendaciones generales que deberá ser dirigido al Cicpc en similares términos a los expuestos.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo debe mantenerse vigilante de las actuaciones que el Cicpc continúe realizando en este sentido, toda vez que de persistir esa práctica resultaría prudente someterlo a la consideración de la Dirección de Recursos Judiciales de la Defensoría del Pueblo a los fines de que se evalúe la procedencia de una acción judicial en procura del cese de esta actividad.

Derecho a la vivienda y debido proceso: ejecución de medidas de desalojo judicial de inmuebles

Fuente: Opinión jurídica sobre la ejecución de medidas de desalojo y restitución de inmuebles por órganos judiciales (DD-060-04)

Análisis jurídico

Es necesario observar que la Dirección de Doctrina, en fecha 22-12-03, emitió opinión jurídica sobre la inobservancia, por parte del Juzgado Octavo de Municipio Ejecutor de Medidas de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, de las directrices contenidas en la Observación General n° 7 del Comité de DESC de las Naciones Unidas sobre los desalojos forzosos en relación con el derecho a una vivienda adecuada¹⁸, que contempla entre las garantías procesales que se deberían aplicar en estos casos, un plazo suficiente y razonable de notificación a todas las partes afectadas con antelación a la fecha prevista para el desalojo. Por lo que consideramos menester traer a colación el contenido del precitado dictamen, el cual se esboza de seguidas.

La Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas elaboró el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Pidcp) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pidesc) para dotar de carácter jurídico vinculante a los derechos reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Por su parte, la Asamblea General adoptó por unanimidad estos pactos el 16 de diciembre de 1966, los cuales junto con la Declaración Universal y los Protocolos Facultativos del Pidep, constituyen la Carta Internacional de Derechos Humanos. Es bien sabido que esta Carta Internacional de Derechos Humanos se ve complementada con otros tratados internacionales sobre derechos humanos, los cuales por regla general prevén mecanismos para hacer cumplir sus disposiciones, entre los que destacan el sistema de presentación de informes periódicos por los Estados Partes y el sistema de presentación de comunicaciones o denuncias por los particulares.

Ahora bien, la aplicación de los tratados de derechos humanos es supervisada por sus correspondientes comités de expertos, denominados *órganos de vigilancia de los tratados*, que están integrados por miembros independientes e imparciales, elegidos por los gobiernos de los Estados Partes en el tratado respectivo. En este sentido, el Comité de DESC funge como órgano de vigilancia del Pidesc.

Lo que nos lleva a considerar la finalidad de las Observaciones Generales adoptadas por el precitado Comité, el cual ha expresado en la introducción a éstas que: “*En su segundo período de*

18 ONU: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General N° 7. El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto); los desalojos forzosos. 16° período de sesiones, 1997.

sesiones, celebrado en 1988, el Comité decidió (E/1988/14, párrs. 366 y 367), de conformidad con la invitación que le había dirigido el Consejo Económico y Social (resolución 1987/5), y que había hecho suya la Asamblea General (resolución 42/102), comenzar, a partir de su tercer período de sesiones, la preparación de observaciones generales sobre la base de los diversos artículos y disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, con miras a prestar asistencia a los Estados Partes en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de presentación de informes (...). En sus observaciones generales, el Comité trata de transmitir la experiencia adquirida hasta ahora en el examen de esos informes a todos los Estados Partes a fin de facilitar y promover la aplicación ulterior del Pacto (...) y estimular las actividades de los Estados Partes, las organizaciones internacionales y los organismos especializados interesados en lo concerniente a lograr de manera progresiva y eficaz la plena realización de los derechos reconocidos en el Pacto (...).¹⁹

Es menester recordar que nuestro país aprobó, mediante la respectiva ley especial, el Pidesc.¹⁹ Además, la Constitución de 1999 dispone en su artículo 23 la jerarquía constitucional de los tratados sobre derechos humanos en nuestro ordenamiento jurídico:

“Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas en la Constitución y en las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público”.

Luego de su Observación General n° 4,²⁰ en la que el Comité señaló que todas las personas deberían gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desalojo forzoso, el Comité ofreció nuevas aclaraciones sobre las consecuencias de tales prácticas para las obligaciones enunciadas en el Pacto.

El Comité procedió a brindar estas aclaraciones en su Observación General n° 7, referida al párrafo 1, artículo 11 del Pacto, a saber, el derecho a una vivienda adecuada, el cual es del siguiente tenor:

“Artículo 11

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los

¹⁹ Sancionada el 10 de agosto de 1978.

²⁰ ONU: *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Observación General N° 4. El derecho a una vivienda adecuada (pár. 1 del art. 11 del Pacto). Sexto período de sesiones, 1991.

Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento”.

Debemos destacar que el Comité expresó en su Observación General n° 7 las siguientes consideraciones con relación a lo que debe entenderse por “*desalojos forzosos*”:

*“3. El empleo de la expresión ‘desalojos forzosos’ es en cierto modo problemático. Esta expresión pretende transmitir el sentido de arbitrariedad e ilegalidad. Sin embargo, para muchos observadores la referencia a los ‘desalojos forzosos’ es una tautología, en tanto que otros critican la expresión ‘desalojos ilegales’ por cuanto que supone que la legislación pertinente brinda una protección adecuada y se ajusta al Pacto, cosa que no siempre es así en absoluto. Asimismo, se ha señalado que el término ‘desalojos injustos’ es aún más subjetivo dado que no se refiere a ningún marco jurídico. La comunidad internacional, especialmente en el contexto de la Comisión de Derechos Humanos, ha optado por la expresión ‘desalojos forzosos’ sobre todo teniendo en cuenta que todas las alternativas propuestas adolecían también de muchos de esos defectos. **Tal como se emplea en la presente Observación general, el término ‘desalojos forzosos’ se define como el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos.** Sin embargo, la prohibición de los desalojos forzosos no se aplica a los desalojos forzosos efectuados legalmente y de acuerdo con las disposiciones de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos”.* (Subrayado nuestro).

Asimismo, la Observación General expresa en su párrafo 5 lo siguiente:

“5. Aunque la práctica ante los desalojos forzosos parece darse principalmente en zonas urbanas densamente pobladas, también se produce en relación con traslados forzados de población, desplazamientos internos, reasentamientos forzados en caso de conflicto armado, éxodos en masa y movimientos de refugiados. En todas estas circunstancias puede haber una violación del derecho a una vivienda adecuada y a la protección contra el desalojo forzoso a causa de una serie de actos u omisiones atribuibles a los Estados Partes. Incluso en las situaciones en que pudiera ser necesario imponer limitaciones a ese derecho, se exige el pleno respeto del artículo 4 del Pacto, en el sentido de que las limitaciones que se impongan deberán ser determinadas por ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos

derechos [económicos, sociales y culturales] y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática”.

Por su parte, el párrafo 11 señala que aunque algunos desalojos forzosos pueden ser justificables, las autoridades competentes deben garantizar que los mismos se lleven a cabo según las formas permitidas por una legislación compatible con el Pacto:

“Aunque algunos desalojos pueden ser justificables, por ejemplo en caso de impago persistente del alquiler o de daños a la propiedad alquilada sin causa justificada, las autoridades competentes deberán garantizar que los desalojos se lleven a cabo de manera permitida por una legislación compatible con el Pacto y que las personas afectadas dispongan de todos los recursos jurídicos apropiados”.

Normativa interna

El Código de Procedimiento Civil (CPC) establece en su artículo 1 que la jurisdicción civil, salvo disposiciones especiales de la Ley, se ejerce por los jueces ordinarios de conformidad con las disposiciones del Código; los jueces tienen la obligación de administrar justicia tanto a los venezolanos como a los extranjeros, en la medida en que las leyes determinen su competencia para conocer del respectivo asunto.

Así las cosas, en la materia que se refiere a la ejecución de sentencias, el CPC dispone lo siguiente:

“Artículo 523.- La ejecución de la sentencia o de cualquier otro acto que tenga fuerza de tal, corresponderá al Tribunal que haya conocido de la causa en primera instancia. Si fuere un Tribunal de arbitramento el que haya conocido en primera instancia, la ejecución corresponderá al Tribunal natural que hubiere conocido del asunto de no haberse efectuado el arbitramento.

Artículo 524.- Cuando la sentencia haya quedado definitivamente firme, el Tribunal, a petición de la parte interesada, pondrá un decreto ordenando su ejecución. En dicho decreto el Tribunal fijará un lapso que no será menor de tres días ni mayor de diez, para que el deudor efectúe el cumplimiento voluntario, y no podrá comenzarse la ejecución forzada hasta que haya transcurrido íntegramente dicho lapso sin que se hubiese cumplido voluntariamente la sentencia.

Artículo 525.- Las partes podrán de mutuo acuerdo que conste en autos, suspender la ejecución por un tiempo que determinarán con exactitud, así como también realizar actos de composición voluntaria con respecto al cumplimiento de la

sentencia. Vencido el término de la suspensión o incumplido el acuerdo, continuará la ejecución conforme lo previsto en este Título.

Artículo 526.- Transcurrido el lapso establecido en el artículo 524, sin que se hubiese cumplido voluntariamente la sentencia, se procederá a la ejecución forzada.

Artículo 528.- Si en la sentencia se hubiere mandado a entregar alguna cosa mueble o inmueble, se llevará a efecto la entrega, haciéndose uso de la fuerza pública, si fuere necesario”...

Del contenido de las normas transcritas se aprecia en primer lugar que la ley procesal adjetiva contempla una serie de obligaciones, a cargo del juez de la causa respectivo, en el sentido de que una vez que una sentencia haya quedado definitivamente firme, éste, a petición de la parte interesada, pondrá un decreto ordenando su ejecución. En dicho decreto, señala el CPC, el juez deberá fijar un lapso (no menor de tres días ni mayor de diez) para que el deudor efectúe el cumplimiento voluntario, sin que sea posible comenzar la ejecución forzada hasta que haya transcurrido íntegramente dicho lapso sin que se hubiese cumplido voluntariamente la sentencia.

En segundo término, una vez transcurrido el lapso indicado en el artículo 524 del CPC, sin el cumplimiento voluntario de la sentencia recaída, entonces se procederá a la ejecución forzada de ésta.

La Dirección observa que el CPC regula lo concerniente a un procedimiento judicial, en el que en virtud de la formalidad que establece el artículo 215 *ejusdem*, las partes están a derecho, en el entendido que se ha producido, con antelación en el *iter procesal*, la consabida citación del demandado, toda vez que la ley adjetiva señala de forma expresa que: “*Es formalidad necesaria para la validez del juicio la citación del demandado para la contestación de la demanda*”, citación que se verificará con arreglo al CPC.

Lo expuesto nos conduce asimismo a acotar que el artículo 174 del CPC dispone lo siguiente, con relación a la práctica de notificaciones, citaciones e intimaciones:

“Las partes y sus apoderados deberán indicar una sede o dirección en su domicilio o en el lugar del asiento del Tribunal, declarando formalmente en el libelo de la demandada y en el escrito o acta de la contestación, la dirección exacta. Dicho domicilio subsistirá para todos los efectos legales ulteriores mientras no se constituya otro en el juicio, y en él se practicarán todas las notificaciones, citaciones o intimaciones a que haya lugar. A falta de indicación de la sede o dirección exigida en la primera parte de este artículo, se tendrá como tal la sede del Tribunal”.

Es menester acotar el supuesto que contempla el artículo 56 de la Ley de Expropiación por causa de Utilidad Pública o Social²¹, el cual es del siguiente tenor:

“Artículo 56. Cuando la obra sea de utilidad pública, de conformidad con lo establecido en el artículo 14 de esta Ley y la autoridad a quien compete su ejecución la califique de urgente realización, deberá hacer valorar el bien por una Comisión de Avalúos designada, conforme a lo dispuesto en el artículo 19 ejusdem a los fines de la ocupación previa, la cual será acordada por el tribunal a quien corresponda conocer del juicio de expropiación, después de introducida la demanda respectiva y siempre que el expropiante consigne la cantidad en que hubiere sido justipreciado el bien. El resultado de esa valoración no será impugnabile por ninguna de las partes, y sólo servirá para que el tribunal de la causa decrete la ocupación previa del bien y se garantice el pago al expropiado.

Antes de procederse a la ocupación previa, el Juez de la causa, efectuará la correspondiente notificación al propietario y a los ocupantes, si los hubiere.

Vencido el lapso de comparecencia previsto en el artículo 27 de esta Ley, sin que se haya formulado oposición justificada, el propietario podrá convenir con el avalúo realizado. El Juez dará por consumado el acto, y se procederá como sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada. El acto por el cual el propietario conviene en el avalúo es irrevocable, aun antes de la homologación del tribunal”. (subrayado nuestro).

Ahora bien, distinto es el supuesto en el que el órgano judicial haya obviado por completo la práctica de notificaciones o intimaciones que acuerde la ley, ya que en esta caso resultaría evidente la trasgresión del derecho al debido proceso que reconoce la Constitución en su artículo 49.

Así las cosas, si bien la Defensoría del Pueblo, de conformidad con los artículos 280 y 281 de la CRBV, tiene a su cargo la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos, además de los intereses legítimos, colectivos o difusos de los ciudadanos, es el MP el órgano del Poder Ciudadano que por expreso mandato de la Carta Fundamental, en su artículo 285.1, tiene atribuido garantizar en los procesos judiciales el respeto a los derechos y garantías constitucionales, así como a los tratados, convenios y acuerdos internacionales suscritos por la República.

Es menester acotar que en fecha 19-03-2003 la Dirección se pronunció en torno a la materia sobre desalojos ordenados por órganos judiciales, en virtud de ocupaciones indebidas y en cuya oportunidad se realizaron las siguientes recomendaciones, en la modalidad de oficios a ser dirigidos a los tribunales del Circuito Judicial Penal del Área Metropolitana de Caracas y del

21 Gaceta Oficial N° 37.475, del 1 de julio de 2002.

estado Miranda, así como a la Dirección Administrativa Regional de Miranda y de la región capital de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura:

... “Así, la labor de esta Institución en procedimientos como estos, se circunscribe a velar por el efectivo respeto de los derechos humanos durante su desarrollo, lo cual implica:

- Verificar la legalidad en que se sustenten los actos de desalojo.
- Velar y mediar a los fines de que los desalojos no sean practicados por la fuerza, toda vez que no puede avalarse la violación de un derecho en defensa o ejercicio de otro.
- Verificar que los órganos ejecutores de tales medidas garanticen de manera efectiva, de acuerdo a las directrices establecidas por el Comité de DESC de Naciones Unidas, que los ocupantes tengan derecho a: a) una auténtica oportunidad de consultar a las personas afectadas; b) un plazo suficiente y razonable de notificación a todas las personas afectadas con antelación a la fecha prevista para el desalojo; c) facilitar a todos los interesados, en un plazo razonable, información relativa a los desalojos previstos y, en su caso, a los fines a que se destinan las tierras o las viviendas; d) la presencia de funcionarios del gobierno o sus representantes en el desalojo, especialmente cuando éste afecte a grupos de personas; e) identificación exacta de todas las personas que efectúen el desalojo; f) no efectuar desalojos cuando haga muy mal tiempo o de noche, salvo que las personas afectadas den su consentimiento; g) ofrecer los recursos jurídicos que dispongan los afectados; y h) ofrecer asistencia jurídica siempre que sea posible a las personas que necesiten pedir reparación a los tribunales.
- Instar a los organismos competentes a los fines de intentar las acciones legales pertinentes, si se observare alguna acción u omisión por parte de funcionarios públicos que pudiesen generar la violación de algún derecho o garantía constitucional, de manera que se establezcan las responsabilidades civiles, penales y administrativas a las que haya lugar.

En materia de desalojos, son los órganos ejecutores judiciales y/o administrativos -garantes también del efectivo respeto de los derechos humanos-, los que deberán tramitar las soluciones pertinentes para evitar que los ciudadanos objeto de tales medidas queden expuestos a situaciones en las que puedan verse afectadas su integridad física o moral, toda vez que el derecho a la vivienda es una responsabilidad compartida entre los ciudadanos y el Estado en todos sus ámbitos, de conformidad con el artículo 82 de la CRBV.

En este sentido, los respectivos órganos ejecutores podrán instar a los entes del Estado competentes en materia de vivienda, así como a las alcaldías y gobernaciones respectivas, a fin de buscar soluciones razonables (temporales o no) para el resguardo de las personas que han sido desalojadas, así como de sus efectos

personales y patrimoniales, teniendo presente en todo momento que es necesario otorgar protección especial a niños, adolescentes, ancianos y mujeres, por cuanto constituyen grupos que pueden verse afectados en medida desproporcionada, debido a su alto grado de vulnerabilidad.

Es preciso acotar que la Defensoría del Pueblo a fin de dar efectivo cumplimiento a sus atribuciones constitucionales, requiere de esa instancia judicial la notificación sobre los procedimientos que inicien en relación con el asunto in commento, a fin de que esta Institución ejerza la debida vigilancia en cuanto a la verificación del efectivo respeto de los derechos que puedan resultar vulnerados como consecuencia de los mismos (debido proceso, defensa, propiedad privada, vivienda adecuada).

Asimismo, la Defensoría del Pueblo ha establecido lineamientos conforme a los cuales tanto los jueces de ejecución, como las autoridades administrativas respectivas, deberán notificar igualmente a esta Institución de los actos que decreten la práctica de desalojos como consecuencia de ocupaciones indebidas, por lo menos, con ocho (8) días de anticipación a la ejecución de tales actos, de tal manera que se garantice nuestra presencia y poder así llevar a cabo la defensa y vigilancia de los derechos humanos que corresponda, logrando en lo posible el equilibrio entre el derecho a la vivienda y el derecho a la propiedad”.

Recomendaciones

La Dirección considera oportuno resaltar que la Defensoría del Pueblo en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales de promoción, defensa y vigilancia de los derechos humanos debe procurar, a través de recomendaciones y mecanismos de mediación, alertar a los funcionarios públicos a cargo de la ejecución de medidas de desalojos acerca de, en primer lugar, la jerarquía constitucional que ostentan los tratados, pactos y convenios relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por nuestro país, como se señalara *ut supra*, sobre todo tomando en cuenta el adagio jurídico, en el caso de autoridades judiciales, según el cual el juez conoce el derecho (*iura novit curiae*).

En segundo término, observar que las directrices contenidas en la Observación General n° 7 configuran los aspectos esenciales que el Comité de DESC de las Naciones Unidas considera se deben aplicar en materia de desalojos forzosos, ya que tienen especial pertinencia con muchos de los derechos reconocidos en pactos internacionales, dada la integralidad e indivisibilidad de los derechos humanos.

Para finalizar, en los casos en los que se presuma la vulneración por parte de órganos judiciales del derecho al debido proceso en ejecuciones de sentencias de desalojos forzosos, se deberá informar al MP, que es el órgano constitucionalmente a cargo de garantizar en los procesos judiciales el respeto a los derechos constitucionales, como se indicara antes.

Derechos laborales: límites de la actuación defensorial en materia laboral

Fuente: Opinión jurídica sobre competencia de la Defensoría del Pueblo con ocasión de la denuncia de trabajadores de la Dirección de Atención al Anciano de la Gobernación de Portuguesa (DD-124-04)

Relación de los hechos

En comunicación de fecha 20 de Agosto de 2004, la Directora de la División de Atención al Anciano, Profesora Galen Bustillos, se dirige al Defensor del Pueblo del estado Portuguesa, a fin de notificarle su posición acerca de una serie de citaciones que han sido tramitados por medio de la Defensoría del Pueblo Delegada en ese estado, con el objeto de evaluar los correctivos de carácter disciplinario que se llevan a cabo en la Gobernación de ese estado, específicamente en la Dirección de Atención al Anciano para con sus funcionarios.

En esta comunicación, la Directora de la División al Anciano, a lo largo de 5 puntos, explica las razones por las cuales esa División ha tomado acciones de carácter disciplinario para con los funcionarios que trabajan en la División de Atención al Anciano de la Gobernación del estado Portuguesa. Señala que los empleados adscrito a esa División se rigen por la Ley del Estatuto de la Función Pública y por lo tanto no están regidos por lo contemplado en la LOT, por cuanto existe un procedimiento específico aplicable a los funcionarios públicos y por lo tanto no le es aplicable lo contemplado en la Ley Orgánica. Desvirtuaría, según ella, lo contemplado en el segundo párrafo del artículo 8 del Reglamento de la LOT y el artículo 93 de la Ley del Estatuto de la Función Pública.

En segundo lugar, indica la funcionaria que es de estricta reserva constitucional lo relacionado con el régimen de los funcionarios públicos, y que la norma que más los favorece es la contemplada en la Ley del Estatuto de la Función Pública para la protección legal de sus intereses que les proporciona el Estado, la cual es denominada Estabilidad Absoluta.

En tercer lugar, la funcionaria aclara que no asistirá a futuras citaciones a las que la Defensoría del Pueblo le convoque si éstas se encuentran fuera de la competencia de esta Institución en relación al régimen funcional y sus conflictos. Señala que la División que dirige está dispuesta a solucionar los conflictos que se presenten con sus funcionarios y ellos están obligados a cumplir con el procedimiento que los rige, el cual les brinda una solución eficaz ante los conflictos que se le presenten. De igual manera, indica que procurarán instruir a sus funcionarios sobre el alcance de la Ley del Estatuto de la Función Pública para que así sepan los recursos a seguir y la vía de solución de problemas.

Por último, señala que en el procedimiento de Amonestaciones Escritas a los funcionarios, la ley que los rige contempla el procedimiento a seguir para su solución o descargo. Esto para no violentar el debido proceso y el derecho a la defensa. Sostiene que cada acto administrativo que

emana de la División de Atención al Anciano está debidamente sustentado y respaldado en la Ley, y que están abiertos al diálogo sincero y positivo e invitan al Defensor del Pueblo Delegado del estado Portuguesa a revisar sus actuaciones futuras para no desvirtuar las competencias, tanto de esa División como de la Defensoría.

Por otro lado, el Defensor del Pueblo Delegado del Estado Portuguesa, en la comunicación que envía a la Dirección Ejecutiva de la Defensoría del Pueblo, solicita consulta a la Dirección General de Servicios Jurídicos de la Defensoría del Pueblo “*a los fines de establecer las responsabilidades del caso, toda vez que se evidencia omisión y desconocimiento de las atribuciones constitucionales conferidas a la Defensoría del Pueblo, conforme a lo previsto en el Artículo 12; 15, Numeral 7; 67 y 69 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo*”.

Análisis jurídico

El artículo 12 de la LODP, señala lo siguiente:

“Artículo 12. Deber de colaborar y de no obstaculizar. Todo funcionario o funcionaria o persona a quienes se refiere el artículo 7 de esta Ley, que sea requerida por la Defensoría del Pueblo, debe colaborar, auxiliar, facilitar y suministrar los informes, expedientes, documentos, informaciones y explicaciones solicitadas. Asimismo, se debe permitir el libre acceso a los funcionarios y funcionarias de la Defensoría del Pueblo a lugares y documentos para el cumplimiento de su misión. El incumplimiento a lo contenido en el presente artículo hará incurrir a la persona en las responsabilidades previstas en el Título IV de esta Ley”.

El sentido del artículo transcrito, es el deber de todos los funcionarios públicos en no poner trabas a las investigaciones que lleve adelante la Defensoría del Pueblo, con el fin de dilucidar si efectivamente hay una vulneración o no en la prestación de un servicio público o en el respeto efectivo por parte del Estado de un derecho humano fundamental, para así cumplir con el mandamiento Constitucional y los objetivos trazados en la propia LODP.

Por otro lado, el artículo 15 en su numeral 6 señala lo siguiente:

*“Artículo 15. Competencias de la Defensoría del Pueblo. En el cumplimiento de sus objetivos, la Defensoría del Pueblo tendrá la siguientes competencias:
(...) 6. Visitar e inspeccionar libremente las dependencias y establecimientos de los órganos del Estado, así como cualquiera otra institución o empresa en la que se realicen actividades relacionadas con el ámbito de su competencia, a fin de garantizar la protección de los derechos humanos”.*

Los artículos 67 y 69 de la propia Ley Orgánica establecen lo siguiente:

“Artículo 67. Suministro de Información. A los efectos de lo establecido en el artículo 4 de la presente Ley, todos los organismos y personas a los que se refiere el artículo 7 y sus representantes, están obligados a permitir el acceso en forma preferente y urgente a la información y a la documentación contenida en informes, expedientes y documentos de cualquier índole, que le sea requerida por la Defensoría del Pueblo, así como el suministro de igual manera preferente y urgente de las copias que de los mismos sean solicitadas, sin que sea posible oponer reserva alguna.

Cuando la Defensoría del Pueblo requiera información que por disposición legal deba mantenerse en reserva, tal información le será proporcionada sin dilaciones por el funcionario o la funcionaria que la posea, quedando la Defensoría del Pueblo obligada a mantener la misma reserva. No podrá, por consiguiente, difundirla o hacerla pública, sirviéndole únicamente como elemento para continuar la investigación que se esté desarrollando”.

“Artículo 69. Colaboración entre autoridades. En el ejercicio de sus funciones, la Defensoría del Pueblo actuará en colaboración con otras autoridades públicas a través de los siguientes procedimientos, entre otros:

- 1. Cuando un asunto esté siendo conocido por otra autoridad, la Defensoría del Pueblo tendrá acceso a las informaciones y documentos pertinentes, y podrá aportarles los elementos provenientes de su investigación.*
- 2. Cuando la Defensoría del Pueblo requiera a otras autoridades, asumir determinadas actuaciones de su competencia, éstas la mantendrán informadas de los trámites sobre dichos asuntos y, en su defecto, la Defensoría del Pueblo podrá solicitar la información correspondiente.*
- 3. Cuando la Defensoría del Pueblo siga procedimientos vinculados a la administración de justicia pondrá en conocimiento al Tribunal Supremo de Justicia; y podrá ejercer acciones ante los tribunales competentes de la jurisdicción disciplinaria judicial.*
- 4. Cuando en el ejercicio de sus funciones, la Defensoría del Pueblo conozca de hechos que son competencia de la Fiscalía General de la República y de la Contraloría General de la República, solicitará la intervención de éstos según corresponda.*
- 5. Cuando en ejercicio de sus funciones, los órganos del Poder Público conozcan de hechos que sean competencia de la Defensoría del Pueblo, informarán y solicitarán la intervención de ésta”.*

Luego de la lectura de estos artículos, podemos llegar a la conclusión de que la función de investigación señalada a la Defensoría del Pueblo se circunscribe a la posibilidad de esta institución en recabar las pruebas necesarias en el caso de denuncias por menoscabo o violación de derechos humanos.

Al mismo tiempo, el investigar no implica que los funcionarios de quienes se requiera información sean citados a rendir declaración en nuestras sedes. Al llevar a cabo investigaciones en relación a denuncias presentadas a petición de parte o de oficio, se trata de erradicar prácticas dentro de la administración pública que vulnere los derechos de la comunidad, y por tanto, al tener conocimiento de estas fallas, podrá efectuar recomendaciones a fin de que se lleven a cabo los correctivos que erradiquen esas prácticas; es decir, el que nuestros funcionarios se trasladen a los lugares donde se nos pueda brindar información y documentación en relación a la investigación que llevemos adelante. Por otro lado, en la Ley no se contempla ninguna facultad o atribución expresa para que nuestros funcionarios realicen citaciones a funcionarios del Poder Público Nacional o cualquier otra persona privada para que nos rinda declaración en cuanto a sus actuaciones.

En este orden de ideas, el CPC se refiere a la “citación” como una formalidad necesaria para la validez del juicio y establece que el propio Código dispone los extremos legales que debe cumplir la citación. Igualmente, el COPP contempla la figura de la citación, por medio de la respectiva boleta, o en caso de urgencia, de forma verbal. Tenemos pues, que se trata de instrumentos propios de los órganos judiciales y de investigaciones penales.

De igual modo, debemos tener en cuenta lo que señala el artículo 10 de la LODP, el cual está referido a la “Naturaleza de la actuación de la Defensoría del Pueblo”, y el cual señala que: *“La actuación de la Defensoría del Pueblo tiene una naturaleza no coercitiva, por lo que no constituye instancia judicial y carece de competencia ejecutiva para dictar, modificar o anular autos, sentencias o actos emanados de cualquier rama del Poder Público”*... Por lo tanto, la actuación de la Defensoría debe centrarse en el relacionarse de buena manera con los otros órganos del Poder Público, a través de la cordialidad y la colaboración con el conjunto de instituciones para facilitar su labor de escrutinio, para facilitar progresivamente la receptividad a sus propuestas y recomendaciones, y la disposición a colaborar. Las relaciones no pueden ser de naturaleza coercitiva y obligante, ya que la naturaleza de la Institución es contraria a acciones de este tipo.

Por otro lado, teniendo en cuenta que el derecho en reclamación se refiere a derechos laborales, se estima que el órgano competente para llevar adelante este tipo de averiguaciones en relación a la pertinencia o no de los procedimientos ejecutados por la División del Anciano de la Gobernación del estado Portuguesa, es la Inspectoría del Trabajo. La Defensoría del Pueblo no podría intervenir en el presente caso ya que no se trata de derechos colectivos o difusos, ni por la efectiva prestación de servicios públicos esenciales para la comunidad. Esto en base a lo establecido en la sentencia de la TSJ de fecha 17 de mayo de 2001, en la cual se establece cuáles

son los supuestos que se debe tener en cuenta para la legitimación activa de la Defensoría del Pueblo en casos laborales. Al respecto, la sentencia señaló lo siguiente:

...“Ante tal situación, no encuentra esta Sala que con la acción intentada se persiga satisfacer necesidades sociales y colectivas, antepuestas a las individuales de cada uno de los trabajadores aludidos, caso en que cada uno de estos intereses debe ser tutelable por cada uno de estos sujetos individualmente afectados, motivo por el cual no es procedente admitirlos en esta causa como titulares de una acción basada en intereses colectivos representados por la Defensoría del Pueblo, toda vez que el presunto agravio que adujeron les había sido causado por (...) (omissis) (...) CADAFE y sus filiales: ELEORIENTE, ELECENRO, ELEOCCIDENTE, CADELA Y DESURCA, se generó en virtud de la relación laboral que individualmente cada uno de los afectados mantiene con dichas compañías, por lo que esta Sala concluye que son dichos trabajadores quienes conjunta o individualmente están legitimados para ejercer las acciones correspondientes en defensa de sus derechos e intereses” ...²²

Por tanto, la Defensoría del Pueblo carece de legitimación para actuar en el caso de marras, siendo la Inspectoría del Trabajo el órgano a que correspondería conocer, que además tendría toda la facultad y atribuciones legales para actuar en conflictos laborales de esa naturaleza, a saber, derechos que involucran intereses individuales y concretos. Así, la Defensoría Delegada, en cumplimiento del artículo 60 de la LODP, debe orientar e informar a los peticionarios las alternativas judiciales o extrajudiciales con que cuentan, según los extremos analizados. Los propios peticionarios pueden llevar adelante sus reclamaciones ante los organismos competentes, a fin de que se les sea resuelto el conflicto laboral planteado.

3.3.2 Derechos civiles y políticos

Derecho a la participación: pueblos indígenas

Fuente: Opinión jurídica sobre el artículo 120 de la Constitución de la República y el aprovechamiento de los recursos naturales en los territorios indígenas (DD-074-04)

Análisis jurídico

La Constitución de la República establece en su artículo 120 una serie de preceptos para el aprovechamiento de los recursos naturales en los territorios indígenas por parte del Estado, en los siguientes términos:

²² TSI: Sala Constitucional. Sentencia del 17 de mayo de 2001, caso Defensoría del Pueblo vs. CADAFE y sus filiales. Exp. 01-0314.

“El aprovechamiento de los recursos naturales en los hábitats indígenas por parte del Estado se hará sin lesionar la integridad cultural, social y económica de los mismos e, igualmente, está sujeto a previa información y consulta a las comunidades indígenas respectivas. Los beneficios de este aprovechamiento por parte de los pueblos indígenas están sujetos a esta Constitución y a la ley”.

Se observa que la Constitución contempla un requisito previo al cual debe sujetarse el aprovechamiento de los recursos naturales en los hábitats indígenas, cual es consulta e información previa a las comunidades indígenas correspondientes. Asimismo, la Carta Fundamental en su artículo 119 reconoce los derechos originarios de los pueblos indígenas sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan:

“El Estado reconocerá la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida. Corresponderá al Ejecutivo Nacional, con la participación de los pueblos indígenas, demarcar y garantizar el derecho a la propiedad colectiva de sus tierras, las cuales serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y en la ley”.

Ahora bien, plantea la Defensoría Delegada la interrogante acerca de cómo debe ser esa previa información y consulta que señala la Constitución en su artículo 120, arriba citado. A este respecto, debemos observar que la propia Constitución, en su Disposición Transitoria Sexta, establece que la AN legislará sobre todas las materias relacionadas con la Constitución, debiendo dar prioridad a las leyes orgánicas sobre pueblos indígenas, educación y fronteras.

Si bien a la fecha, aún la AN no ha sancionado la Ley Orgánica sobre Pueblos Indígenas, en fecha 12 de enero de 2001 se publicó en la Gaceta Oficial n° 37.118 la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas, que define en su artículo 2 lo que debe entenderse por comunidades indígenas, a saber:

...“d) Comunidades Indígenas: Son aquellos asentamientos cuya población en su mayoría pertenece a uno o más pueblos indígenas y posee, en consecuencia, formas de vida, organización y expresiones culturales propias”.

Es de observar, que aunque la precitada ley se refiere a la demarcación del hábitat de los pueblos indígenas y en modo alguno se refiere al aprovechamiento de recursos naturales en

territorios indígenas, entonces podría pensarse que existe un vacío legal, lo que significaría que es necesario una ley que desarrolle el postulado constitucional del artículo 120, para así poder aplicarla en la práctica. Sin embargo, tal conclusión es absolutamente errónea, ya que la tesis según la cual las normas constitucionales son de carácter programático y necesitan de posterior desarrollo legislativo para su eficacia real es obsoleta, tal como lo ha señalado el TSJ:²³

...“En la actualidad existe consenso en el Derecho Nacional y Comparado que ha superado la tesis de considerar las disposiciones constitucionales como meramente programáticas. Ya la Exposición de Motivos de la Constitución de la República de 1961, siguiendo esta tendencia, disponía que ‘aun cuando muchas de estas disposiciones tienen carácter programático, su enunciado se considera guía indispensable para la acción futura del legislador’ y al mismo tiempo, señalaba: ‘y se deja fuera de toda duda la interpretación de que no pueden quedar las garantías a merced de que exista o no una legislación que explícitamente las consagre y reglamente’. La intención de la Constitución de 1961, comprendía la de sus redactores, que en una oportunidad manifestaron que ‘Las disposiciones constitucionales son la voluntad directa del poder constituyente y, no puede pretenderse que sean obstruidas en su aplicación por la circunstancia de que no sean completadas en la legislación o en la reglamentación. Esto sería condenar la jerarquía de la Constitución a la acción u omisión de los poderes constituidos lo que no es doctrinaria ni histórica ni filosóficamente aceptable’... (José Rafael Mendoza M. Normas programáticas u operativas. Estudios sobre la Constitución. Libro Homenaje a Rafael Caldera. Tomo I. Universidad Central de Venezuela. 1979). Por su parte, Eduardo García de Enterría, en el libro ‘Hacia una nueva justicia administrativa’, comparte el criterio que de forma reiterada ha establecido el Tribunal Constitucional de España, al considerar que ...‘la Constitución era una norma, que no era un programa, que no era un documento retórico, que no era un manifiesto, sino un conjunto de preceptos jurídicos, y además del máximo valor (...) No es, pues, un simple manifiesto declamatorio, propio para caldear los corazones y ser recordada en las conmemoraciones de las fiestas patria, sino que es una verdadera norma, que pretende organizar el sistema institucional y atribuir verdaderos derechos’... En tal sentido, concluye que ‘Todas nuestras Constituciones hasta ésta habían sido calificadas por los Tribunales a la hora de su invocación como norma de protección de cualquier derecho ante ellos como

23 TSJ: Sala Electoral. Sentencia N° 051, del 19 de mayo de 2000. Expediente n° 0038.

textos meramente programáticos, textos declamatorios que formulaban idearios, pero que no atribuían ni protegían derechos. Se necesitaba, en términos de estricto Derecho, que el legislador recogiera esas apelaciones a deseos, a grandes idearios para que a través de esa formulación legal cobrasen algún efecto práctico’. Así pues, de acuerdo al Constitucionalismo moderno y considerando que la recién promulgada Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, al igual que lo era la Constitución de 1961, es un sistema de normas, conduce a descartar la reapertura de la discusión acerca del carácter programático de las disposiciones que la integran, no podría ser considerada como un documento político contentivo de ‘programas’, que sólo podrían ser ejecutados una vez que éstos se hicieren operativos mediante el proceso legislativo, por tanto, considera esta Sala, que no se requiere la intermediación de la legislación para ser aplicada directamente, hecho éste al que alude la parte recurrente como indispensable. De esta manera, sería inaceptable calificar una norma como programática, por no haberse promulgado legislación que la desarrolle, dado que en definitiva sería negar la aplicación de una disposición constitucional”. (Subrayado nuestro).

En este orden de ideas, queda claro que la obligación que establece el artículo 120 de la Carta Magna, específicamente al señalar que se requiere la información y consulta previa a las comunidades indígenas respectivas, a los fines del aprovechamiento de los recursos naturales en los hábitats indígenas, es de aplicación directa e inmediata, máxime por parte de los órganos del Poder Público que deben tener siempre presente que la propia Constitución establece en su artículo 137 que *“Esta Constitución y la ley definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen”*.

Así, el carácter imperativo de la obligación en modo alguno se pone en duda, ya que debemos recordar y aplicar el principio de interpretación legal, según el cual a la norma debe atribuirse el sentido que aparece evidente del significado propio de las palabras, según la conexión de ellas entre sí y la intención del legislador (en este caso Constituyente). No obstante, es evidente que la Constitución nada señala en torno a la manera o forma en la que debe realizarse esta información y consulta previa.

Pero, la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas sí contiene una serie de principios, perfectamente aplicables al caso en concreto, en virtud del artículo 4 del Código Civil que dispone: *“Cuando no hubiere disposición precisa de la Ley, se tendrán en consideración las disposiciones que regulan casos semejantes o materias análogas; y, si hubiere todavía dudas, se aplicarán los principios generales del derecho”*.

Es así como, los siguientes artículos de la precitada Ley nos orientan al respecto:

“Artículo 14.- La Dirección General de Demarcación del Hábitat y Tierras Indígenas convocará a los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas respectivos para iniciar el proceso de demarcación de sus hábitats y tierras.

*Artículo 15.- El proyecto de demarcación deberá realizarse según los usos y costumbres indígenas, **en consulta amplia con los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas respectivas, especialmente con la participación de los ancianos o ancianas, sabios o sabias y autoridades tradicionales.***

*Los pueblos y comunidades indígenas que ocupen el mismo hábitat, decidirán si efectúan la demarcación conjunta o para cada pueblo. La demarcación **se realizará tomando en cuenta los acuerdos a los cuales hayan llegado en la discusión**”.*

Con las autoridades Regionales y Locales se iniciará un proceso de diálogo para que contribuyan y colaboren en la demarcación del hábitat indígena

Vemos pues, que la Ley contempla un proceso de consulta amplia con los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas respectivos. Tomando en cuenta que la propia Ley define a las comunidades indígenas como aquellos asentamientos cuya población en su mayoría pertenece a uno o más pueblos indígenas y posee, en consecuencia, formas de vida, organización y expresiones culturales propias, tal como señaláramos arriba, se puede colegir que en el caso que nos ocupa, corresponderá al MARN, a través de la unidad o dirección regional competente, llevar a cabo la consulta e información previa con las comunidades indígenas correspondientes, en acatamiento al precepto constitucional contenido en el artículo 120.

Lo que nos conduce a la vez a observar que la Dirección General de Bosque de dicho Ministerio, que otorga la autorización para la renovación del Plan Anual de Manejo debe velar porque se cumpla con la exigencia constitucional.

Es menester recordar que la Constitución de la República establece en su artículo 70 los medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, entre los que destacan la consulta popular, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos. Cuanto más entonces deben los órganos en ejercicio de potestades públicas velar por el respeto y garantía de los derechos humanos de las comunidades indígenas, a quienes el Estado ha reconocido en la Carta Fundamental (artículo 119) su existencia, organización social, política y económica, sus costumbres, usos, culturas, así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente han ocupado.

Para finalizar, es recomendable que la Defensoría Delegada solicite la colaboración de parte de la Defensoría especial con competencia nacional en materia indígena, por ser la dependencia de la Institución con experticia en la materia y que podría ayudar a precisar los mecanismos de consulta en la respectiva comunidad indígena, según el caso.

Derecho a la Integridad personal: accidentes por mina en el ámbito militar

Fuente: Opinión jurídica sobre cuáles deben ser las actuaciones a seguir por parte de la Defensoría Delegada del Pueblo de Apure, respecto de los sucesos en los cuales un soldado venezolano resultó gravemente lesionado como consecuencia de la explosión de una mina antipersonal (DD-129-04)

Relación de los hechos

De acuerdo con la Defensoría Delegada del Pueblo de Apure, el 6 de septiembre de 2004 un soldado resultó lesionado al explotar una mina en el puesto Naval de Guafitas, perdiendo una extremidad inferior. Su presencia en el campo minado se debía a una orden de su superior jerárquico de desmontar la maleza del lugar, como unamedida por presunta sanción.

Como consecuencia de este hecho, la Defensoría Delegada solicita al MP que inicie una investigación penal, con la finalidad de determinar la responsabilidad penal en que pudiera haber incurrido el superior jerárquico del soldado lesionado (quien no se identifica). La investigación se inicia por el Fiscal 12° del Ministerio Público de esa circunscripción judicial, bajo el núm. F12-00048.

En fecha 10 de septiembre de 2004, se trasladan funcionarios de la Defensoría Delegada al puesto naval de Guafitas, con la finalidad de hacer una inspección, pero se les impidió la entrada, aduciendo órdenes superiores. No obstante, fueron informados por el Teniente de Navío Juan Luis Loreto Álvarez, que el sitio del suceso es un lugar abierto, escasamente provisto de señales de advertencia, con dos hileras de alambrado y entre ellas, un espacio de aproximadamente dos metros. Igualmente, el Teniente informó que no disponía de los planos del sitio, sino hasta la fecha de la entrevista. Por otra parte, de su testimonio se deduce que existen áreas minadas fuera de la zona rodeada de alambrado.

Respecto de estos hechos, la Defensoría Delegada solicita pautas para su actuación, específicamente sobre la posibilidad de intervenir en el proceso penal que se adelanta. Por otra parte, manifiesta la necesidad de exhortar al Ministerio de Defensa (MD) para que proceda a ordenar la señalización de las áreas minadas, considerando las condiciones del terreno, así como a la desactivación y destrucción de las minas antipersonales.

Análisis jurídico

El asunto planteado por la Defensoría Delegada de Apure debe considerarse en dos ámbitos: el de los derechos del afectado por una parte, y por otra, la situación de las áreas minadas que ponen en riesgo la vida y la integridad física de quienes laboran y viven en los alrededores.

Los campos de minas constituyen una amenaza al derecho a la vida de las personas,

reconocido en el artículo 43 de la CRBV, así como en los principales instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

En efecto, en palabras del Comité de Derechos Humanos²⁴, el derecho a la vida no debe interpretarse en sentido restrictivo, sino que por el contrario se trata de un derecho complejo que implica obligaciones de diversa índole para el Estado. Entre estas obligaciones está la de evitar actos de violencia de masas y las guerras. Incluso en caso de conflicto armado, en el marco del Derecho Internacional Humanitario el Estado adquiere deberes, tales como los previstos en la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción²⁵.

De acuerdo con esta Convención, el Estado venezolano está comprometido “*a nunca y bajo ninguna circunstancia: a) emplear minas antipersonal*”... (artículo 1), entendida como “*toda mina concebida para que explote por la presencia, la proximidad o el contacto de una persona, y que incapacite, hiera o mate a una o más personas*” ... (artículo 2.1).

Asimismo, el Estado quedó obligado a “*destruir, o a asegurar la destrucción de todas las minas antipersonal colocadas en las zonas minadas que estén bajo su jurisdicción o control, lo antes posible, y a más tardar en un plazo de 10 años, a partir de la entrada en vigor de esta Convención para ese Estado Parte (...) [así como a] esforzarse en identificar todas las zonas bajo su jurisdicción o control donde se sepa o se sospeche que hay minas antipersonal*” ... Con tal finalidad, “*adoptará todas las medidas necesarias, tan pronto como sea posible, para que todas las minas antipersonal en zonas minadas bajo su jurisdicción o control tengan el perímetro marcado, estén vigiladas y protegidas por cercas u otros medios para asegurar la eficaz exclusión de civiles, hasta que todas las minas antipersonal contenidas en dichas zonas hayan sido destruidas. La señalización deberá ajustarse, como mínimo, a las normas fijadas en el Protocolo sobre prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampa y otros artefactos, enmendado el 3 de mayo de 1996 y anexo a la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados*” (artículo 5).

En suma, la existencia de zonas minadas en el territorio nacional constituye una amenaza al derecho a la vida y a la integridad física de las personas, que laboran o viven en las adyacencias. Al respecto, cabe resaltar que en virtud del artículo 23 de la Constitución, los tratados, pactos y convenciones sobre derechos humanos, suscritos y ratificados por la República, tienen jerarquía constitucional.

La falta de control sobre las zonas minadas y el incumplimiento de eliminar las minas antipersonal trajo como consecuencia una grave lesión en un soldado venezolano, lo que

24 ONU: Comité de Derechos Humanos. Observación general N° 6, 30 de julio de 1982.

25 Ratificado por Venezuela el 14 de abril de 1999.

constituye una vulneración a su derecho a la integridad física. Al respecto, la Convención citada establece la obligación del Estado de proporcionar asistencia para el cuidado y rehabilitación de víctimas de minas, y su integración social y económica (artículo 6).

Para mayor abundamiento, el artículo 30 constitucional establece la obligación del Estado de indemnizar integralmente a las víctimas de violaciones de los derechos humanos que le sean imputables, o a sus derechohabientes, incluido el pago de daños y perjuicios.

De allí que, ante la vulneración del derecho del ciudadano afectado, sea deber del Estado proporcionarle asistencia en su rehabilitación física y psicológica, así como asegurar su integración social y económica y el pago de daños y perjuicios.

Por otra parte, de acuerdo con la versión de los hechos aportada por la víctima a los funcionarios defensoriales, ésta fue objeto de una sanción por parte de su superior, la cual consistía en desmontar la zona minada. Para comprobar la veracidad de esta versión de los hechos, es indispensable que se inicie una investigación penal y disciplinaria, pues el acto de sancionar a un subordinado haciéndole correr graves riesgos para su vida y que de hecho resultó en una grave lesión a su integridad física, acarrea responsabilidad. A este respecto, el artículo 139 constitucional establece:

“Artículo 139. El ejercicio del Poder Público acarrea responsabilidad individual por abuso o desviación de poder o por violación de esta Constitución o de la ley”.

En el ámbito del proceso penal, la Defensoría del Pueblo tiene la facultad de acceder a las actas que conforman la investigación (artículo 304 del COPP), así como la de presentar querrela contra los funcionarios que hayan violado derechos humanos en ejercicio de sus funciones o con ocasión de ellas (artículo 121 del COPP).

El ejercicio de la querrela por parte de la Defensoría del Pueblo tendrá lugar cuando el delito es cometido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones; existan suficientes elementos de convicción que hagan presumir la responsabilidad del funcionario -no basta la denuncia sobre la violación del derecho, es necesario que exista más de un elemento de convicción que lo señale como autor del hecho punible-; se verifique un retardo injustificado en la fase preparatoria del proceso penal o existan evidencias de su mal manejo, de modo que existan altas posibilidades de que el hecho quede impune.

De la existencia de los elementos antes mencionados -sobre los cuales no existe mayor información en la solicitud remitida por la Defensoría Delegada-, dependerá la decisión de introducir una querrela contra los presuntos responsables. Para determinar si tales elementos están presentes, es preciso que se revisen constantemente las actas de la investigación penal, con la finalidad de verificar su buen manejo por parte del Fiscal competente. Asimismo, la Defensoría Delegada deberá llevar a cabo una investigación que, sin que perturbe la actividad del MP, permita verificar la presencia de estos elementos.

Recomendaciones

Una vez analizado el caso de marras, se estima oportuno que la Defensoría del Pueblo a nivel nacional proceda a:

1. Exhortar al MD al cumplimiento de las disposiciones previstas en la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción, esto es: a identificar las zonas donde se sepa o sospeche que hay minas antipersonal y marcar su perímetro, vigilarlas y protegerlas por cercas u otros medios para asegurar la eficaz exclusión de las personas, de acuerdo con las normas fijadas en el Protocolo sobre prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas, trampa y otros artefactos; así como a destruir todas las minas antipersonal. Subrayar el hecho de que han transcurrido más de cinco años desde la ratificación del Convenio.
2. Instar al MD a tener presente la facultad constitucional de la Defensoría del Pueblo de “*Visitar e inspeccionar las dependencias y establecimientos de los órganos del Estado, a fin de garantizar la protección de los derechos humanos*”, y la obligación de los funcionarios de colaborar con la Institución (artículo 281.9 constitucional y 15.6 y 67 de la LODP), luego de señalar los acontecimientos del 10 de septiembre de 2004, en los cuales a los funcionarios defensoriales se les impidió la entrada al puesto naval Guafitas, con la finalidad de hacer una inspección.
3. Exhortar al MP a intentar las acciones a que hubiere lugar para hacer efectiva la responsabilidad civil, administrativa y disciplinaria en que hubiere incurrido el funcionario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 285.5 de la CRBV y del artículo 10 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOPA).

Derecho a la identidad: requisitos para la función pública de registro civil

Fuente: Opinión jurídica sobre la competencia en materia de Registro Civil, de conformidad con la Constitución de 1999 y la sentencia de la Sala Constitucional de fecha 02-10-03 (DD-082-04)

Análisis jurídico

Como punto previo, se debe acotar que la problemática que originó la consulta está relacionada con la falta de cumplimiento o desconocimiento por parte de las autoridades con competencia en materia de registro civil de los extremos legales que fijó el TSJ en la sentencia antes aludida, y a los cuales hizo mención la Delegación de Táchira en su análisis jurídico del caso mencionado.

Es así como, a tenor de la información recabada por la Defensoría Delegada de Táchira según consta en Acta n° DP-DDET-A-0589-2003, de fecha 26-05-04, levantada por la Defensora Auxiliar Lizbelys Dugarte en visita a la Dirección de Política de la Gobernación de esa entidad

federal, la funcionaria Dra. Karina Molina le informó que en la prefectura de la parroquia San Juan Bautista, y en dos prefecturas más de otros municipios, cuyos datos no se identificaron en dicha Acta, siguiendo instrucciones de esa Dirección de Política de la Gobernación proceden en la actualidad a efectuar el registro civil en libros que no están certificados por la autoridad competente (Comisión de Registro Civil y Electoral del CNE), ya que ésta no ha abierto ni remitido los libros correspondientes. En virtud de esta situación, aduce la funcionaria de la gobernación, la Dirección de Política ha optado por iniciar los libros mediante “acto administrativo” de esa dependencia estatal, a los fines de preservar el interés superior de los niños y su derecho a ser registrados.

Ahora bien, tal como acertadamente lo señala la precitada Delegación Defensorial en su análisis jurídico del caso, de conformidad con los artículos 174, 292 y 293.7 de la Constitución de la República, respectivamente, el gobierno y la administración del municipio corresponden al alcalde, quien es también su primera autoridad civil; y como señala el texto constitucional, corresponde al Poder Electoral mantener, organizar, dirigir y supervisar el Registro Civil y Electoral, por órgano de la Comisión de Registro Civil y Electoral:

“Artículo 174. El gobierno y la administración del Municipio corresponderán al Alcalde o Alcaldesa, quien será también la primera autoridad civil (...).

Artículo 292. El Poder Electoral se ejerce por el Consejo Nacional Electoral como ente rector; y son organismos subordinados a éste, la Junta Electoral Nacional, la Comisión de Registro Civil y Electoral”...

“Artículo 293. El Poder Electoral tiene por funciones:

(...) 7. Mantener, organizar, dirigir y supervisar el Registro Civil y Electoral.

En este sentido, la sentencia de la Sala Constitucional, citada por la Delegación de Táchira, explica que “los Prefectos eran, por tanto, una autoridad de ámbito municipal, pero no de carácter municipal, que no correspondían realmente al Municipio al que se refería el Texto Fundamental de 1961. Eran –y son, pues aún subsisten– funcionarios estatales sin ningún reconocimiento constitucional nacional. Su origen está siempre en las Constituciones estatales, como es natural (...) Esos prefectos tenían asignado, entre otras competencias, llevar el censo de la población, así como el registro de nacimientos y defunciones. La figura del prefecto como funcionario provincial (luego estatal, con el cambio de denominación que vino aparejada con la evolución político-institucional venezolana) se mantuvo entre nosotros y no puede dudarse de su utilidad, si bien hoy en día su relevancia es bastante menor”.

En cuanto a la sentencia, la Sala Constitucional acota que con “la Ley Orgánica de Régimen Municipal de 1989 la situación varió: es obvio que debe entenderse que el Alcalde era la primera

*autoridad civil del Municipio, al ser el jerarca máximo de la rama ejecutiva del Poder Público a ese nivel. Se trata de un funcionario electo popularmente, respondiendo a las exigencias democráticas de la Constitución, que debía necesariamente desplazar a los Prefectos y Jefes Civiles en los ámbitos de competencia de los Municipios o en cualquiera para la cual fuese titular de la competencia la primera autoridad civil del Municipio, como sucede precisamente con el registro del estado civil. Sin embargo, la fuerza de la tradición llevó a seguir considerando a Prefectos y Jefes Civiles como primeras autoridades civiles locales, sin reparar de manera suficiente en que su origen no era democrático –exigencia de los artículos 27 y 29 de la Constitución de 1961- ni formaban parte del Poder Público de la entidad llamada constitucionalmente **Municipio**”.*

Y concluye el Máximo Tribunal señalando muy atinadamente que la: “Constitución de 1999 vino a resolver esa situación, pues incorporó entre sus normas lo que no podía ser de otra forma: era absurdo sostener que la primera autoridad civil de un Municipio fuese un funcionario designado por el Gobernador estatal y que, en consecuencia, respondiese ante éste, cuando existía otro funcionario legalmente creado que tenía un claro origen local y contaba con respaldo de la población. Pudo ser así durante largo tiempo, pero debió dejar de serlo en el momento cuando cambió la regulación sobre la materia, de la misma manera como, desde la sanción de la Ley de Elección y Remoción de Gobernadores, era lógico que estos funcionarios dejasen de ser representantes del Presidente de la República en el territorio de un estado. Por ello la Exposición de Motivos de la Constitución carece de mención acerca del artículo 174 de la Constitución: es una novedad en la letra, no en el fondo. Como se ha indicado, ese artículo es de tal claridad que incluso no hubiera requerido del pronunciamiento de esta Sala, de no ser porque esa claridad no ha servido para disipar las dudas que se han ido arrastrando luego de una compleja evolución histórica que esta Sala pretendió resumir”.

Así las cosas, cabe citar la interpretación vinculante que la Sala ha establecido, la cual es del siguiente tenor:

“Por lo expuesto, esta Sala declara, como interpretación vinculante, que:

- 1. El artículo 174 de la Constitución establece que la primera autoridad civil de los Municipios es el Alcalde, por lo que ningún funcionario distinto, puede tener atribuciones que sean privativas de esas autoridades.*
- 2. Los prefectos, jefes civiles y cualquier otra autoridad pueden válidamente tener un ámbito de actuación coincidente con el territorio municipal, pero ello no implica, en ningún caso, la asunción de los poderes que correspondan a los Alcaldes como primera autoridad civil del Municipio”.*

En lo que respecta específicamente al registro civil, la Sala puntualiza que la: “Constitución, como se ve, no confiere a ningún otro órgano de ningún otro Poder, horizontal o verticalmente

distribuido, competencias sobre Registro Civil. Con ello, el legislador pudo haber asignado al Poder Electoral la totalidad del Registro Civil y derogar el Código Civil o cualquier norma similar. No lo hizo, sin embargo, pues se orientó por la prudencia, y decidió cumplir con la Carta Magna sin alterar nuestra tradición jurídica y, sobre todo, sin generar situaciones que sólo condujesen a complicar un asunto que, de tan importante que es, debe ser sumamente sencillo. Así, aunque pudo crear toda una burocracia que sólo dependiese del Poder Electoral, la realidad nacional exige –no simplemente aconseja– que no se produzcan cambios que se conviertan en trastornos, debido a sus enormes costos o a la dificultad de que la población se adapte a ellos. El hecho de que la Constitución asigne al Poder Electoral el Registro Civil y Electoral no implica que sea sólo ese Poder el que tenga facultad para llevarlo en su totalidad. Al contrario, nuestro ordenamiento se basa en el principio de colaboración, acogido expresamente en el artículo 136 del Texto Fundamental y desarrollado de manera amplia por la Ley Orgánica de la Administración Pública. Lo esencial, para respetar la norma suprema, es que sea el Poder Electoral, a través de su Comisión de Registro Civil y Electoral, el que centralice y controle ese Registro, el cual deberá ser único. De esta manera, aunque el legislador podría atribuir al Poder Electoral todo lo relacionado con el registro civil, válidamente puede asignar parte de él a otros entes y órganos, siempre que respete lo esencial de esa competencia: que el Poder Electoral tenga la facultad de centralización y control”.

Lo antes citado, condujo a la Sala a analizar tanto la legislación de desarrollo, basada en la estructura jurídica que establece la Constitución de 1999, junto con la base preconstitucional, es decir el Código Civil específicamente en la materia que nos ocupa, a los fines de precisar la distribución de la competencia del registro civil:

“Por lo expuesto, esta Sala enumera las siguientes conclusiones, para dar respuestas a las interrogantes de los recurrentes:

1. A partir de la Constitución de 1999, el Registro Civil y Electoral, como registro único, es competencia del Poder Electoral, a través de la Comisión de Registro Civil y Electoral, a tenor de lo dispuesto en sus artículos 292 y 293, numeral 7.
2. Ahora bien, sin eliminar esa atribución, reconocida de manera expresa por el Texto Fundamental, que no la concede a ningún otro órgano, el legislador puede válidamente regular la manera como se llevará efectivamente ese Registro, es decir, la forma como se harán los asientos correspondientes a los diferentes aspectos de relevancia sobre el estado de las personas.
3. Para ello, bien puede mantener el sistema tradicional o instaurar uno nuevo. Actualmente ha escogido lo primero, según se ha indicado, por lo que los libros del Registro Civil corresponde llevarlos a la primera autoridad civil de los Municipios, quien deberá actuar de conformidad con el Código Civil y la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente.

4. *Como la primera autoridad civil de un Municipio es el Alcalde, de acuerdo con el artículo 174 de la Constitución, es él quien debe llevar los registros correspondientes, y ya no los Prefectos ni Jefes Civiles, antiguas primeras autoridades de Municipios y parroquias. Ello, sin perjuicio de las reglas para casos especiales que fijó el Código Civil.*
5. *Esa primera autoridad civil de los municipios, si bien anteriormente tenía el control total del Registro Civil, ahora debe actuar sólo como colaborador con el órgano que constitucionalmente tiene el poder de centralización del Registro: la Comisión de Registro Civil y Electoral, por lo que debe atenerse a lo que, al respecto, dispone la Ley Orgánica del Poder Electoral.*
6. *En consecuencia, los Estados, quienes los llevaban por medio de Prefectos y Jefes Civiles el Registro Civil, deben entregar los Libros respectivos –aquéllos que regula el Código Civil–, a los Alcaldes, quienes, en lo sucesivo, actuarán de la manera como antes los hacían Prefectos y Jefes Civiles. Ello no excluye, según lo indicado, la competencia para que otros funcionarios, en los casos expresamente ordenados por la ley, lleven libros especiales, tales como los de matrimonios en Concejos Municipales o ante otros funcionarios habilitados para presenciar esos actos. En todo caso, todos esos Libros pasan a ser centralizados por el Poder Electoral, y no deben ser entregados a los Registros Principales, pues las disposiciones al respecto se encuentran derogadas por la Constitución.*
7. *Está parcialmente derogado el artículo 447 del Código Civil, en lo que se refiere al establecimiento de un poder a cargo de los Concejos Municipales respecto del control de los libros de nacimientos, matrimonios y defunciones. De esta manera, no son los Concejos Municipales los que entregarán ahora a los Alcaldes los Libros respectivos. Además, esos Libros no necesitan ir firmados por el Presidente del Concejo Municipal, que no es otro que el propio Alcalde. En la actualidad los libros deben provenir de la Comisión de Registro Civil y Electoral y estar firmados por su Director. Por supuesto, ello no incluye el caso de los libros que ya están iniciados, preparados conforme a la normativa previa.*
8. *Los Alcaldes, recibidos los actuales Libros -que les entregarán los Estados, una vez recuperados de Prefectos y Jefes Civiles-, deberán de inmediato poner en conocimiento a la Comisión de Registro Civil y Electoral de toda la información contenida en ellos. Esa información deberá ser procesada por la referida Comisión y mantenerse continuamente actualizada, de manera de que no haya disparidad entre la información que reposa en los Libros que llevan los Alcaldes y la que mantiene la Comisión de Registro Civil y Electoral”.*

Por ende, de conformidad con el fallo citado, resulta evidente que corresponderá a los Estados, a través del respectivo Gobernador, recuperar los libros que actualmente estén en poder de jefes civiles y prefectos, a los fines de entregarlos a los alcaldes, quienes, en lo sucesivo, actuarán de la manera como antes lo hacían prefectos y jefes civiles. Una vez recibidos los libros actuales, los alcaldes deberán comunicar toda la información en ellos contenida a la Comisión de Registro Civil y Electoral.

Para el caso de aquellos libros por iniciar, o en otras palabras, nuevos, la sentencia, con base en la Ley Orgánica del Poder Electoral (LOPE), señala que no son los Concejos Municipales los que entregarán ahora a los Alcaldes los libros respectivos, los cuales además no necesitan ir firmados por el Presidente del Concejo Municipal (el propio Alcalde), ya que en la actualidad los libros deben provenir de la Comisión de Registro Civil y Electoral y estar firmados por su Director, lo que evidentemente no incluye el caso de los libros que ya están iniciados, preparados conforme a la normativa previa.

Es de destacar el análisis de la Sala en lo que respecta a las competencias de dicha Comisión de Registro Civil y Electoral, en los siguientes términos:

Según esta Ley, observa la Sala que la Comisión de Registro Civil y Electoral –creada por el artículo 292 de la Constitución– *“es el órgano a cuyo cargo está la centralización de la información del registro del estado civil de las personas naturales, el cual se forma de la manera prevista en la ley respectiva”*. (Art. 57 de la LOPE).

La frase destacada por la Sala es fundamental: esa “ley respectiva” no es otra que el Código Civil, por lo que sus disposiciones no han quedado derogadas, sino que deben ser aplicadas conjuntamente con las que ahora se encuentran en la Ley Orgánica del Poder Electoral. A esa Comisión le corresponde también asumir *“la formación, organización, supervisión y actualización del registro civil y electoral”* (Art. 57 de la LOPE).

Dicha Comisión tiene, entre sus competencias, planificar, coordinar, supervisar y controlar el registro civil y electoral y conservar libros, actas y demás documentos correspondientes; proponer ante el Consejo Nacional Electoral para su aprobación, las normas y procedimientos que habrán de seguirse para el levantamiento e inscripción del registro del estado civil de las personas, así como para el control y seguimiento de dicho registro; girar instrucciones de obligatorio cumplimiento previa aprobación del Consejo Nacional Electoral, a las alcaldesas y los alcaldes y otros funcionarios para la inscripción y levantamiento de las actas de registro del estado civil de las personas; proponer ante el Consejo Nacional Electoral las personas a ser designadas agentes auxiliares para el levantamiento e inscripción del registro del estado civil de las personas en casos especiales o excepcionales; depurar en forma continua y efectiva el Registro Electoral y publicarlo en los términos establecidos en la ley, para su posterior remisión a la Junta Nacional Electoral (Art. 59 de la LOPE).

Por ende, la Sala afirma que corresponde a la Comisión de Registro Civil y Electoral ejercer las competencias expresamente asignadas por la LOPE, debiendo desarrollar esas atribuciones ya que con las mismas se satisface el mandato constitucional.

Destaca asimismo la Sala que *“el legislador no se ha conformado con esa asignación, sino que la labor inicial del registro civil -la de los asientos en los libros- la ha mantenido como hasta ahora, sólo que, para dar eficacia a la nueva función centralizadora y contralora del Poder Electoral, deben asumirse algunos cambios. De esta manera, el legislador desarrolló la Constitución, en lo referente al Registro Civil, centralizándolo en el Poder Electoral, sin que haya implicado ese cambio modificación sustancial respecto de la manera de llevar el Registro, el cual se sigue llevando de conformidad con la ley respectiva: el Código Civil y, desde el año 2000, también la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente (su artículo 19, aún desconocido para muchos, ordena que la declaración de un nacimiento se haga directamente ante la institución médica en la que se produjo, si esta fuera pública, siendo su director el encargado de transmitir esa información a la primera autoridad civil del Municipio, con lo que, en la actualidad, no son los padres quienes deben acudir a las oficinas de registro, sino que el trámite termina para ellos en el centro público de salud, disposición que ya existía en la Ley de Protección Familiar)”*.

Es importante tener presente que la sentencia, en virtud de contener una interpretación vinculante, ordenó su publicación en Gaceta Oficial, señalando además que *“por razones de seguridad jurídica, los efectos de la decisión comenzarán a surgir a partir de esa publicación”*, con lo que la Sala reconoce expresamente la validez de los actos registrales realizados con anterioridad por prefectos y jefes civiles. En este punto, debemos considerar que la sentencia fue publicada en la Gaceta Oficial n° 5.670 Extraordinario, de fecha 15-10-03, por lo que es a partir de esa fecha que la decisión comenzó a surtir efectos jurídicos.

Lo que significa que en el caso concreto, según información contenida en el Acta levantada por la Delegación de Táchira, la prefectura de la parroquia San Juan Bautista procedió al registro de la niña N.N.W.U., sin embargo, como se señalara al principio, en ésta y en dos prefecturas más de otros Municipios, cuyos datos no se identificaron en dicha Acta, siguiendo instrucciones de la Dirección de Política de la Gobernación proceden a abrir Libros de Registro Civil sin que estén debidamente certificados por la Comisión de Registro Civil y Electoral del Consejo Nacional Electoral, con la circunstancia agravante que por medio de un “acto administrativo” que en modo alguno emana de la autoridad competente para ello se pretende dotar del respectivo efecto jurídico el inicio de los libros de registro. Esta situación contraviene tanto la Constitución de 1999 y la LOPE, así como también la sentencia vinculante citada.

Ello significa que esos libros se encontrarían afectados de vicios, de inconstitucionalidad e ilegalidad, que acarrearían su nulidad. Recordemos que en virtud del principio de legalidad (artículo

137 de la Constitución), en concordancia con los artículos 138 y 139 *ejusdem*, toda autoridad usurpada es ineficaz y sus actos nulos, conllevando el ejercicio del poder público responsabilidad individual por abuso o desviación de poder o por violación de la Constitución y de la Ley.

Por lo antes expuesto, estimamos que la Defensoría Delegada debe dirigir recomendaciones a la Gobernación, según los términos arriba expuestos, y mantener informada a la Dirección Ejecutiva de las resultas y efecto de las mismas, a los fines de que la Defensoría del Pueblo, de ser el caso, proceda a analizar la procedencia de una acción o recurso judicial en defensa de los intereses colectivos o difusos de las personas en aquellos casos en los que gobernaciones, por órgano de prefecturas o jefaturas civiles de determinada circunscripción territorial incumplan con los términos de la sentencia del Máximo Tribunal.

Es de acotar que la Constitución expresa en su artículo 335 que las interpretaciones que establezca la Sala Constitucional sobre el contenido o alcance de normas y principios constitucionales son vinculantes para el resto de las Salas de ese Tribunal y para los demás tribunales de la República. Por ende, tratándose del incumplimiento por parte de autoridades administrativas de la interpretación establecida por la Sala, es previsible el fallo que obtendría cualquier acción o recurso incoado por la Defensoría ante los tribunales competentes.

Igualmente, la Defensoría del Pueblo, exhortará a la Comisión de Registro Civil y Electoral del Consejo Nacional Electoral, o bien al Presidente de éste último, a los fines que el Poder Electoral proceda a implementar los correctivos necesarios para dotar a las autoridades civiles respectivas de los libros necesarios para registrar los actos civiles de las personas, recuérdese que la sentencia comentada es expresa al señalar que *“debe entenderse parcialmente derogado por la Constitución y por las normas de la Ley Orgánica del Poder Electoral dictadas en su ejecución, el artículo 447 del Código Civil, en lo que se refiere al establecimiento de una facultad a cargo de los Concejos Municipales respecto del control de los libros de nacimientos, matrimonios y defunciones. En ese artículo se establece que es el Concejo Municipal el que entrega a la primera autoridad civil local los Libros respectivos, los cuales deben ir firmados por el Presidente de ese órgano. Bajo la nueva Constitución, debe ser la Comisión tantas veces mencionada la que cumpla con esa labor, y debe ser su Director el que firme los libros”*. (Subrayado nuestro).

3.3.3 Derechos del niño y el adolescente

Derechos de participación: procedimiento de selección de miembros del Concejo Municipal del Niños y del Adolescentes de Chacao

Fuente: Opinión jurídica sobre la elección de los miembros de un Concejo Municipal del Niño y del Adolescente del Municipio Chacao y análisis de la Resolución que crea dicho organismo (DD-001-04)

Relación de los hechos

En fecha 22 de diciembre de 2003 la Defensora Delegada del Estado Miranda remite a la Directora General de Servicios Jurídicos comunicación signada DDEM N° 01538-2003, a través de la cual realiza un informe sobre la creación del Consejo Municipal de Niños y de Adolescentes del Municipio Chacao del estado Miranda, creado mediante Resolución N° 017-02 del Consejo Municipal de Derechos del Niño y Adolescente de ese municipio, publicada en Gaceta Municipal Número Extraordinario 4238, de fecha 21 de agosto del 2002, con el fin de promover la participación de niños y adolescentes en dicho municipio.

Continúa informando la Defensora Delegada que en fecha 17 de diciembre de 2003 un grupo de adolescentes expusieron, ante la Comisión Electoral creada por la misma resolución 017-02, una serie de presuntas irregularidades ocurridas en el proceso de elección del referido Consejo Municipal de Niños y de Adolescentes, acto electoral llevado a cabo con la dirección y presencia de niños y adolescentes residentes del Municipio Chacao y en donde hubo presencia de un representante de la Defensoría del Pueblo, quien levantó acta, recogiendo las denuncias escritas de algunos adolescentes.

Análisis jurídico

De los hechos narrados por la Defensora Delegada del Estado Miranda, y según el análisis realizado a la citada Resolución n° 017-02 emitida por el Consejo Municipal de Derechos del Niño y del Adolescente del Municipio Chacao, se observan las situaciones que a continuación se detallan.

La Resolución N° 017-02 emitida por el Consejo Municipal de Derechos configura un acto administrativo de carácter normativo promulgado por un órgano administrativo municipal, donde se crea la figura del Alcalde o Alcaldesa juvenil y los Concejales o Concejales juveniles reunidos en otro órgano denominado Consejo Municipal de Niños y Adolescentes del Municipio Chacao, que en este caso y de acuerdo a la exposición de motivos de la nombrada Resolución establece que su *“objeto es propiciar la participación activa de todos los niños, niñas y adolescentes del Municipio Chacao, creando los mecanismos necesarios para asegurar la plena vigencia de los derechos vinculados con la participación, la libre asociación y la defensa de sus derechos”*

Al respecto, la Dirección de Doctrina estima que la iniciativa impulsada para la creación de un “Consejo Municipal de Niños y Adolescentes” en el Municipio Chacao, posibilita el ejercicio, por parte de éstos, del derecho a participar activamente en la vida comunitaria consagrado en el artículo 81 de la Lopna, además de suponer el ejercicio del derecho de libre asociación con fines políticos, culturales, deportivos, recreacionales o sociales, que de igual manera establece la mencionada Ley en su artículo 84.

Igualmente, se observa que en el artículo 18 de la citada Resolución N° 017-02 emanada del Concejo Municipal de Derechos del Niño y del Adolescente del Municipio Chacao, se ordena expresamente al Municipio Chacao realizar un apartado presupuestario para garantizar el funcionamiento del recién creado Concejo Municipal de Niños y Adolescentes de ese Municipio, en los siguientes términos:

“Artículo 18.- El Municipio Chacao deberá hacer el correspondiente apartado presupuestario en la respectiva Ordenanza de Presupuesto, para garantizar el funcionamiento del Concejo Municipal de Niños y Adolescentes, así como para la realización de programas, proyectos o acciones relacionados con la protección de niños y adolescentes y difusión del contenido de la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente. El Ejecutivo Municipal será el encargado de administrar estos fondos”.

Si bien es cierto que el recién creado Consejo Municipal de Niños y Adolescentes requiere de recursos económicos suficientes para su normal funcionamiento, estimamos que la previsión para el establecimiento del presupuesto respectivo, debe establecerse a través de la ordenanza que a tal efecto dicte el Consejo Legislativo del Municipio Chacao.

Por otra parte, en el numeral 2, del artículo 37 de la Resolución N° 017-02 en estudio, se establece dentro de los requisitos de elegibilidad para ser Alcalde, Alcaldesa, Concejál o Concejala, tener una edad mínima de 12 años y una máxima de 16 años. Al respecto, en aras de preservar los principios de igualdad y de no discriminación, consideramos conveniente que sea ampliado el límite de edad establecido antes mencionado, de tal manera que se permita la postulación de todo niño o adolescente que manifieste su interés de participar en esas elecciones, conforme a la definición de niño y adolescente inserta en el artículo 2 de la Lopna que dispone:

“Artículo 2.- Se entiende por niño toda persona con menos de doce años de edad. Se entiende por adolescente toda persona con doce años o más y menos de dieciocho años de edad”.

La misma observación la realizamos para el caso de los requisitos de edad establecidos en el ordinal 2, del artículo 21 de la citada Resolución, para la integración de la Comisión Electoral, donde vemos que se exige que los niños y adolescentes sean mayores de 8 años y menores de 18 años.

Participación de la Defensoría del Pueblo en eventos de esta naturaleza

En relación con la participación de la Defensoría del Pueblo en el proceso de elección del Concejo Municipal de Niños, Niñas y Adolescentes del Municipio Chacao, debe señalarse que en

la actualidad, solo la Lclpp atribuye competencia específica a nuestra Institución para presenciar el proceso de elección de esos Consejos, estableciendo en su artículo 4, lo siguiente:

“Artículo 4. Sin menoscabo de las normas establecidas en la ley orgánica que regula el Poder Electoral, la elección de los representantes de las organizaciones vecinales y de los sectores de la sociedad organizada, es competencia de la asamblea de ciudadanos de la comunidad o sector respectivo, para lo cual, deberá ser convocado un representante de la Defensoría del Pueblo, de su jurisdicción, quien testificará en el acta de la asamblea de ciudadanos los resultados, de dicha elección”

Con base en lo anterior, se estima pertinente indicar que la Defensoría del Pueblo debe limitar su actuación formal en procesos electorarios para la testificación de sus resultados, única y exclusivamente cuando estos se refieran a la elección de los Consejos Locales de Planificación Pública.

Conclusiones y recomendaciones

Esta Dirección, con base en el análisis que antecede, recomienda la reformulación de la Resolución No.017-02, emanada del Consejo Municipal de Derechos del Niño y del Adolescente en los aspectos que a continuación se enumeran:

- 1) La creación y funcionamiento del Concejo Municipal de Niños y Adolescentes del Municipio Chacao, no contraviene disposiciones de carácter sublegal, legal o constitucional, toda vez que se inscribe dentro del ejercicio efectivo del derecho a la participación ciudadana y a la libre asociación, en aras de la incorporación progresiva de los niños, niñas y adolescentes a la ciudadanía activa, tal como está establecido en el artículo 78 de la Constitución de la República.
- 2) La previsión para el establecimiento del presupuesto que requiera el Concejo Municipal de Niños y Adolescentes para su funcionamiento, deberá establecerse a través de la ordenanza que a tal efecto dicte el Consejo Legislativo del Municipio Chacao.
- 3) En aras de preservar los principios de igualdad y de no discriminación, consideramos conveniente que sea ampliado los límites de edad establecidos en la Resolución N° 017-02, de tal manera que sin distinción alguna, se permita la postulación de todo niño o adolescente que manifieste su interés de participar en las elecciones para los cargos contemplados en los órganos creados por dicha Resolución.

Por último, con relación a las denuncias sobre presuntas irregularidades en la elección de los miembros del Concejo Municipal de Niños, y Adolescentes, esta Dirección estima conveniente

que la Defensoría Delegada del Estado Miranda, oriente a los denunciantes sobre la posibilidad que éstos tienen de interponer sus denuncias por ante la propia Comisión Electoral de Niños y Adolescentes y, de ser el caso, ante el Consejo Municipal de Derechos del Niño y del Adolescente del Municipio Chacao, como órgano que dirige y orienta el funcionamiento de la mencionada Comisión Electoral de Niños y Adolescentes, a tenor de lo establecido en el artículo 4 de la citada Resolución N° 017-02.

Protección especial: límites de la actuación defensorial en materia de desalojo

Fuente: Opinión jurídica sobre la Decisión N° 0213, emanada del Consejo de Protección del Niño y del Adolescente del Municipio Vargas, del estado Vargas, mediante la cual se impone una orden imperativa a la Defensoría del Pueblo Delegada de dicha entidad federal (DD-114-04)

Mediante Oficio N° CPNAMV-0290-08-04, del 12-08-04, el Consejo de Protección arriba aludido le notificó al Defensor del Pueblo Delegado de Vargas la decisión tomada por dicho Consejo en el procedimiento administrativo relacionado con la presunta amenaza o violación de los derechos y garantías de un grupo de niños y adolescentes que habitan el edificio Marejada, ubicado en la Urbanización Los Corales, parroquia Caraballeda. En este sentido, el precitado Consejo le remitió a la Delegación Defensorial copia de la decisión N° 0213, de fecha 05-08-04, indicándole que contra la misma podrá ejercer el recurso de reconsideración que prevé la Lopna en su artículo 305.

Según se aprecia del texto de la decisión administrativa mencionada, el Consejo de marras expresó lo siguiente:

...“ 7. *ORDENAR a la Delegación de la Defensoría del Pueblo en Vargas, que al producirse la desocupación del Edificio Marejada, estén presentes funcionarios de esa Defensoría a los fines de garantizar los derechos humanos de las familias y los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en dicho inmueble y en especial de estos últimos. (...)*

11. Notificar al Ciudadano Defensor del Pueblo, Dr. Germán Mundaraín, la no comparecencia del Defensor Delegado del Pueblo del estado Vargas, ciudadano Soc. Dimas Blanco, en el presente procedimiento administrativo, vista la importancia que tiene la articulación de decisiones del Consejo de Protección con este órgano del Poder Ciudadano, según sus atribuciones en la defensa y garantía de derechos humanos amenazados o violados en la situación planteada. En tal sentido, se ordene por una parte las responsabilidades por la falta de

comparecencia, y por otra, que no se repitan omisiones de este tipo por parte de la Defensoría Delegada del Pueblo del estado Vargas”.

Análisis jurídico

De conformidad con la CRBV, la LODP²⁶ y la Resolución N° DP-2002-032,²⁷ la Defensoría del Pueblo tiene a su cargo la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías contemplados en la Constitución y en los instrumentos internacionales sobre humanos, además de los intereses legítimos, colectivos o difusos de las personas; por lo que igualmente está facultada para formular ante los órganos correspondientes, las recomendaciones y observaciones necesarias para la protección eficaz de los derechos humanos.

Ahora bien, la propia Constitución de la República dispone en su artículo 273 que los órganos del Poder Ciudadano son la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República, señalando expresamente que el Poder Ciudadano es independiente y sus órganos gozan de autonomía funcional, financiera y administrativa. Disposición normativa que repite la LODP en su artículo 5 cuando establece que la Defensoría del Pueblo, como órgano integrante del Poder Ciudadano, es independiente de los demás poderes del Estado; asimismo, la Resolución N° DP-2002-032, cuyo objeto es regular la naturaleza, organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo, dispone en su artículo 2 que esta institución es independiente en el ejercicio de sus funciones, no estando por tanto sujeta a las órdenes e instrucciones de ningún otro órgano del Poder Público. Del mismo modo, la LOPC²⁸ en su artículo 3, establece lo siguiente:

“Artículo 3. El Poder Ciudadano es independiente de los demás Poderes Públicos y, en consecuencia, no podrá ser impedido ni coartado en el ejercicio de sus funciones por ninguna autoridad. Los órganos que integran el Poder ciudadano gozan de autonomía funcional, financiera y administrativa”.
(Subrayado nuestro).

Lo antes expuesto demuestra fehacientemente que la Defensoría del Pueblo, como órgano con autonomía funcional, en modo alguno puede estar sujeta a las órdenes e instrucciones de otro órgano del Poder Público. Por ende, la orden que produjera el Consejo de Protección del Niño y del Adolescente del Municipio Vargas es de carácter írrito en cuanto pretende sujetar las actuaciones de la Defensoría del Pueblo a un mandato que carece de legitimación y sustento en nuestro ordenamiento jurídico; además, el precitado Consejo pareciera arrogarse funciones

26 Gaceta Oficial N° 37.995, del 5 de agosto de 2004.

27 Gaceta Oficial N° 37.413, del 1 de abril de 2002.

28 Gaceta Oficial N° 37.310, del 25 de octubre de 2001.

jurisdiccionales, cuando la propia Lopna es clara en su texto al asignarle a dicho organismo su específico ámbito competencial en la materia, a saber:

“Artículo 126. Tipos. Una vez comprobada la amenaza o violación a que se refiere el artículo anterior, la autoridad competente puede aplicar las siguientes medidas de protección:

a) Inclusión del niño o adolescente y su familia, en forma conjunta o separada, según el caso, en uno o varios de los programas a que se refiere el artículo 124 de esta Ley;

b) Orden de matrícula obligatoria o permanencia, según sea el caso, en escuelas, planteles o institutos de educación;

c) Cuidado en el propio hogar del niño o adolescente, orientado y apoyando a los padres, representantes o responsables en el cumplimiento de sus obligaciones, conjuntamente con el seguimiento temporal de la familia y del niño o adolescente, a través de un programa;

d) Declaración de los padres, representantes o responsables, según sea el caso, reconociendo responsabilidad en relación al niño o adolescente;

e) Orden de tratamiento médico, psicológico psiquiátrico, ambulatorio o en régimen de internación en centro de salud, al niño o al adolescente que así lo requiera o a sus padres o representantes, en forma individual o conjunta, según sea el caso;

f) Intimación a los padres, representantes, responsables o funcionarios de identificación a objeto de que procesen y regularicen, con estipulación de un plazo para ello, la falta de presentación e inscripción ante el Registro del Estado Civil o las ausencias o deficiencias que presenten los documentos de identidad de niños y adolescentes, según sea el caso;

g) Separación de la persona que maltrate a un niño o adolescente de su entorno;

h) Abrigo;

i) Colocación familiar o en entidad de atención;

j) Adopción;

Se podrá aplicar otras medidas de protección si la particular naturaleza de la situación la hace idónea a la preservación o restitución del derecho, dentro de los límites de competencia del Consejo de Protección que las imponga”...

(Subrayado nuestro).

De conformidad con el artículo 291 de la Lopna, se consideran personas interesadas para iniciar e intervenir en los procedimientos a que se refiere este capítulo, a todos los integrantes

del Sistema de Protección del Niño y del Adolescente, al propio niño o al adolescente, cuyos derechos son amenazados o violados, y a su familia.

Ahora bien, en su art. 119 la propia Lopna establece quiénes integran el denominado sistema de protección del niño y del adolescente en los siguientes términos:

“Artículo 119. Integrantes. El Sistema de Protección del Niño y del Adolescente está integrado por:

- a) Órganos Administrativos: Consejos Nacional, Estatal y Municipal de Derechos del Niño y del Adolescente y los Consejos de Protección del Niño y del Adolescente;*
- b) Órganos Jurisdiccionales: Tribunales de Protección del Niño y del Adolescente y la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia;*
- c) Ministerio Público;*
- d) Entidades de Atención;*
- e) Defensorías del Niño y del Adolescente”.*

Por su parte, el artículo 297 *ejusdem* señala que en la fase probatoria, iniciando el procedimiento, el Consejo competente notificará a los particulares cuyos derechos subjetivos pudieren resultar afectados, y podrá emplazar a los interesados concediendo, en ambos casos, un plazo de cinco días para que aleguen sus razones y expongan sus pruebas. Lo que lleva a observar que de acuerdo al propio texto de la precitada Ley, el carácter de “interesados” en tales procedimientos administrativos en modo alguno corresponde a la Defensoría del Pueblo, estando por tanto errada la interpretación que el Consejo de Protección de maras pretende dar al alcance y contenido de la Lopna, toda vez que dicho órgano administrativo al dirigir órdenes a la Defensoría del Pueblo, además de vulnerar la normativa citada, contraviene el principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 7 de la Carta Fundamental y que establece que *“La Constitución es la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico. Todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a esta Constitución”*; igualmente, el principio de legalidad previsto en el artículo 137 que dispone: *“Esta Constitución y la ley definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen”*.

En este orden de ideas, la LODP contempla en su Título III, Capítulo I, artículos 55 al 65, los principios generales de los procedimientos en todos aquellos asuntos que sean de la competencia de la Defensoría del Pueblo, mientras que el Capítulo II de dicho Título, artículos 66 al 71, dispone lo relativo a las investigaciones de la Defensoría del Pueblo, destacando el artículo 57 que reza así:

“Artículo 57. Peticionarios. Cualquier persona puede presentar solicitud o

*queja, sin exclusión alguna por razones de minoría de edad, incapacidad legal, internamiento en centro de salud o de reclusión, o por cualquier relación de sujeción o dependencia a tercera persona o a ente público, o por cualquier otra razón. **El o la solicitante puede ser persona natural o jurídica, privada o pública***". (Subrayado nuestro).

Asimismo, el artículo 60 dispone el deber de orientación, en los siguientes términos:

"Artículo 60. Deber de Orientación. La Defensoría del Pueblo, en todos los casos, estará obligada a orientar e informar las alternativas judiciales o extrajudiciales con que pueda contar el peticionario o la peticionaria. La Defensoría del Pueblo podrá rechazar motivadamente la solicitud o queja, orientando al solicitante o quejoso sobre los procedimientos adecuados para reclamar sus derechos, o remitiéndolo a la autoridad competente que deba conocer la solicitud, petición o denuncia, solicitándole informe sobre las resultas de las mismas". (Subrayado nuestro).

Es de acotar que en virtud del artículo 70, los funcionarios de la Defensoría del Pueblo no están obligados a declarar, tanto en procesos judiciales como en procedimientos administrativos, en los siguientes términos:

"Artículo 70. Exención de declarar. Los funcionarios o funcionarias de la Defensoría del Pueblo no están obligados a declarar, tanto en los procesos judiciales como en los procedimientos administrativos, respecto de las informaciones, instrucciones, documentaciones y demás particulares contenidos en los expedientes que se ventilen en la Defensoría del Pueblo. La Defensoría del Pueblo podrá proveer las solicitudes requeridas por los juzgados o tribunales de la República, así como por otros órganos de investigación, a través de informe detallado".

Una vez aclarado lo arriba expuesto, es preciso destacar que, tal como se señalara al principio, la Defensoría del Pueblo cuenta con competencias propias que le han sido asignadas directamente por la Constitución de la República, por lo que en materia de promoción, defensa y vigilancia de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, así como de las personas que habitan el inmueble objeto de controversia, y sobre la base del principio de colaboración entre los órganos que ejercen el Poder Público, consagrado en el artículo 136 de la Constitución, los Consejos de Protección del Niño y del Adolescente pueden solicitar su colaboración, mediante la correspondiente notificación institucional, a los fines de cooperar en la garantía de los derechos humanos de este sector vulnerable de la población. Además, en virtud del artículo 159 de la Lopna,

según el cual los miembros de los Consejos de Protección ejercen función pública, forman parte de la estructura administrativa y presupuestaria de la respectiva Alcaldía (pero no están subordinados al Alcalde en sus decisiones) deben sujetar sus actuaciones al precepto constitucional contenido en el artículo 136 antes aludido.

Igualmente, es pertinente citar el artículo 69 de la LODP, que se refiere a la colaboración entre autoridades:

“Artículo 69. Colaboración entre autoridades. En el ejercicio de sus funciones, la Defensoría del Pueblo actuará en colaboración con otras autoridades públicas, a través de los siguientes procedimientos, entre otros:

- 1. Cuando un asunto esté siendo conocido por otra autoridad, la Defensoría del Pueblo tendrá acceso a las informaciones y documentos pertinentes, y podrá aportarles los elementos provenientes de su investigación.*
- 2. Cuando la Defensoría del Pueblo requiera a otras autoridades, asumir determinadas actuaciones de su competencia, éstas la mantendrán informada de los trámites sobre dichos asuntos y, en su defecto, la Defensoría del Pueblo podrá solicitar la información correspondiente.*
- 3. Cuando la Defensoría del Pueblo siga procedimientos vinculados a la administración de justicia pondrá en conocimiento al Tribunal Supremo de Justicia; y podrá ejercer acciones ante los tribunales competentes de la jurisdicción disciplinaria judicial.*
- 4. Cuando en el ejercicio de sus funciones, la Defensoría del Pueblo conozca de hechos que son competencia de la Fiscalía General de la República y de la Contraloría General de la República, solicitará la intervención de éstos según corresponda.*
- 5. Cuando en ejercicio de sus funciones, los órganos del Poder Público conozcan de hechos que sean competencia de la Defensoría del Pueblo, informarán y solicitarán la intervención de ésta”.*

Para finalizar, se recomienda a la Defensoría del Pueblo Delegada de Vargas dar respuesta por escrito al Consejo de Protección del Niño y del Adolescente del Municipio Vargas, en los términos analizados, tomando además en cuenta que en virtud del artículo 133 de la Lopna: *“la condición de miembro de los Consejos de Derechos acarrea responsabilidad civil, penal y administrativa, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y en las demás Leyes de la República”*, así como lo preceptuado en la LODP, en sus artículos 72 y 73 que disponen que las personas que incumplan con el deber de colaboración incurrirán en la falta relativa a la desobediencia a la autoridad prevista en el Código Penal y demás leyes, además de la responsabilidad disciplinaria correspondiente.

En lo que concierne específicamente a la promoción, defensa y vigilancia de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, así como de las personas que habitan el inmueble objeto de una eventual desocupación, la Delegación de Vargas, en ejercicio de las atribuciones propias que le confiere el ordenamiento jurídico, debe seguir las directrices contenidas en las “Observaciones y requerimientos que deben realizar los Defensores Delegados Estadales, en casos de desalojos a viviendas o terrenos, como consecuencia de ocupaciones indebidas”, que señala, entre otras:

- Verificar la legalidad de los actos judiciales o administrativos que sustenten los desalojos. Ello supone, que los procedimientos que se hayan iniciado tanto en sede administrativa como en sede judicial y hayan concluidos en medidas de desalojo, hayan permitido el acceso a todos los recursos disponibles previstos en la Constitución y en la Ley a los presuntos ocupantes.
- Si se observare alguna acción u omisión de funcionarios públicos que pudiesen generar la violación de algún derecho o garantía constitucional, se deberá instar a los organismos competentes a los fines de proceder a las acciones legales pertinentes, de manera de que se establezcan las responsabilidades civiles, penales y administrativas a las que haya lugar.
- En aquellos casos en que se realicen desalojos de conformidad con la Constitución y las leyes, la Defensoría del Pueblo podrá dentro del principio de colaboración de poderes que establece la Constitución, coadyuvar a las autoridades regionales a los fines de garantizar alternativas viables para los ocupantes, de manera tal que los desalojos practicados no supongan la exposición de estos ciudadanos a condiciones que atenten contra su integridad física y mental.

La Defensoría del Pueblo, a través de sus delegaciones estadales, deberá instar a los organismos regionales encargados de ejecutar las políticas de vivienda, a los fines de garantizar programas que se ajusten a las necesidades de cada región y que se dirijan a los sectores más desprotegidos y vulnerables.

3.4 DOCTRINA SOBRE ATRIBUCIONES Y PROCEDIMIENTOS DEFENSORIALES

Introducción

La Defensoría del Pueblo es una institución creada por medio de la CRBV, la cual fue aprobada por el pueblo venezolano mediante referéndum del 15 de diciembre de 1999. La institución fundada a finales de dicho año, cumple cinco años de andadura institucional, en

procura de una acción de defensa y protección institucional de los derechos humanos de habitantes de la nación. Dado lo reciente de su creación, una de las principales labores jurídicas que deben llevarse a cabo es la interpretación de sus atribuciones constitucionales, así como el desarrollo de lineamientos y directrices comunes, sustentados en el ordenamiento constitucional y legal vigente, para garantizar la unificación de criterios en la acción defensorial y una mayor eficacia en el cumplimiento de sus funciones constitucionales.

En ese sentido, se considera oportuno presentar una selección de los análisis de las atribuciones constitucionales, así como de algunos de los procedimientos fijados por la institución, en atención al ordenamiento vigente y a la cualificación de la labor de defensa, protección y promoción de los derechos humanos del pueblo venezolano. Con ese objeto, se compilan a continuación varios documentos de análisis de las atribuciones constitucionales de la Defensoría del Pueblo, así como materiales relacionados con procedimientos propios de la institución. En concreto, se presentan dos documentos de lineamientos sobre la acción procesal, un documento de directrices sobre la actuación ante denuncias de ejecuciones arbitrarias, y finalmente, otro sobre la obligación de colaboración con los órganos representados en el Consejo Moral Republicano.

3.4.1 Atribuciones constitucionales de la Defensoría del Pueblo

Investigar las denuncias de derechos humanos

Fuente: Análisis del numeral 1 del artículo 281 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (DD-314-03, 27-08-04)

Introducción

La labor de la Defensoría del Pueblo se sustenta en tres pilares fundamentales, que son la promoción, la defensa y vigilancia de los derechos humanos reconocidos en la CRBV y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por la República, además de los intereses legítimos, colectivos y difusos de los ciudadanos y ciudadanas (artículo 280 CRBV).

Estas funciones se ejercen a través de las atribuciones contenidas en los doce numerales del artículo 281 de la CRBV, de los cuales corresponde en esta oportunidad analizar el primero, que es del siguiente tenor:

“Artículo 281. Son atribuciones del Defensor o Defensora del Pueblo:

1. Velar por el efectivo respecto y garantía de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados, convenios y acuerdos internacionales sobre derechos humanos ratificados por la República, investigando de oficio o a instancia de parte las denuncias que lleguen a su conocimiento”.

Para entender el alcance de esta disposición es preciso esclarecer el significado de “velar”, por ser la acción encomendada; así como también el de la expresión “derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados, convenios y acuerdos internacionales sobre derechos humanos ratificados por la República”, por ser el objeto de la atribución constitucional; y por último, el de “investigar de oficio o a instancia de parte” por ser el modo en que se lleva a cabo la atribución constitucional.

Velar

La Real Academia Española define “velar” como “*observar atentamente algo, cuidar solícitamente*”, entre otras acepciones que no corresponden al contexto que se plantea. Por su parte, vigilancia es definida como “*cuidado y atención que alguien pone en lo que está a su cargo para que marche bien*”.

De acuerdo con las Naciones Unidas²⁹, “*el poder judicial es la estructura básica para la protección de los derechos humanos a nivel nacional*”, por lo que la labor de la institución nacional de velar el efectivo respeto y garantía de los derechos humanos “*debe considerarse una medida adicional de seguridad; un mecanismo complementario establecido para vigilar que se protejan cabalmente los derechos de todos los ciudadanos*”.

Dicho de otro modo, respecto a los derechos humanos, a los órganos del Estado les corresponde una labor de respeto y garantía, tal como lo estipula el artículo 19 constitucional y de acuerdo con las competencias asignadas y su ámbito de actuación; mientras que a la Defensoría del Pueblo le incumbe vigilar porque esto se lleve a cabo en la práctica. De allí que las Naciones Unidas confiera un carácter complementario a la labor de las instituciones nacionales para la promoción y protección de los derechos humanos.

En este sentido, las Directrices de Maastricht sobre violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales explican que la obligación de respetar “*requiere que el Estado se abstenga de obstaculizar el goce de los derechos*”...; la obligación de proteger “*exige al Estado prevenir violaciones a estos derechos por parte de terceros*”; y la obligación de cumplir “*requiere que el Estado adopte medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, legales y de otra índole adecuadas para lograr la plena efectividad de dichos derechos*”. Estas definiciones son útiles para contrastar el carácter de las atribuciones que corresponden a otros órganos del Estado con el carácter de la función defensorial de “velar”.

A modo ilustrativo tomemos la atribución constitucional ordenada al MP respecto a los derechos y garantías constitucionales y los reconocidos en instrumentos internacionales (artículo 285.1). De

29 ONU: Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Serie de capacitación profesional N° 4: Instituciones nacionales de derechos humanos. Manual sobre la creación y el fortalecimiento de instituciones nacionales para la promoción y protección de los derechos humanos.

acuerdo con esta disposición recae sobre el MP la obligación de “garantizar”, lo que se traduce en su responsabilidad directa el que los particulares efectivamente disfruten de los mencionados derechos. Mientras tanto, la Defensoría del Pueblo se encarga de observar que el MP cumpla con la labor asignada y en caso contrario, hacer uso de los mecanismos de que dispone para poner fin a la omisión o acción vulneradora de los derechos.

En suma, “velar” es un mecanismo complementario que consiste en observar y vigilar que los particulares no sean perturbados en el ejercicio de sus derechos por órganos del Estado y que efectivamente los disfruten.

Conviene precisar ahora lo que se entiende por derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados, convenios y acuerdos internacionales sobre derechos humanos ratificados por la República.

Derechos humanos

Con la finalidad de establecer cuál es el objeto de la misión defensorial, se define como derechos humanos las demandas de no intervención o de prestaciones, vinculadas con la dignidad de la persona y reconocidas como legítimas por el Texto Constitucional y por los tratados, convenios acuerdos internacionales ratificados por la República, siendo por ello merecedoras de protección jurídica, en los ámbitos nacional e internacional.³⁰ Asimismo, son derechos humanos todos aquellos que sean inherentes a la persona humana, aun cuando no sean enunciados expresamente en alguno de los instrumentos antes mencionados (artículo 22 CRBV).

Asimismo, es preciso tener en cuenta que de acuerdo con el concepto de derechos humanos que se maneja institucionalmente,³¹ el sujeto activo de las violaciones de los derechos humanos es exclusivamente el Estado. Esto se deriva del compromiso del Estado, adoptado a través de la ratificación de instrumentos internacionales sobre la materia y del Texto Constitucional, de asegurar el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales, por lo que es el Estado el llamado a garantizar su goce efectivo. No obstante, se debe tener presente que el compromiso respecto a los derechos humanos, también incumbe, en distintos ámbitos y grados, a la sociedad y a los individuos.

Otra característica que se debe tomar en cuenta al referirnos a los derechos humanos es su nivel de incidencia, lo que viene dado por el número de personas que se vean afectadas en sus derechos por una acción u omisión del Estado o por algún ente prestatario de servicios públicos (que como tal, se subroga en los deberes de aquél). En efecto, existen derechos humanos de naturaleza individual, colectiva y difusa. En estos dos últimos supuestos, el objeto jurídico que se exige del obligado es una prestación general.

30 Universidad de Alcalá: Guía del II Curso de Iniciación a los Derechos Humanos.

31 Ver: Manual Defensoría del Pueblo. Caracas, 2000. Los rasgos fundamentales de los derechos humanos, Pág. 62.

La lesión que infringe un derecho de naturaleza difusa es general, “vincula a personas que no se conocen entre sí, que individualmente pueden carecer de nexo o relaciones jurídicas entre ellas, que en principio son indeterminadas, unidas solo por la misma situación de daño o peligro en que se encuentran como miembros de una sociedad, y por el derecho que en todos nace de que se les proteja la calidad de vida tutelada por la Constitución”.³²

Los derechos colectivos, por su parte, si bien afectan a un conglomerado, éste es “un sector poblacional determinado (aunque no cuantificado) e identificable, aunque no individualmente, dentro del conjunto de personas existe o puede existir un vínculo jurídico que los une entre ellos. Ese es el caso de los grupos profesionales, grupos de vecinos, gremios, habitantes de un área determinada, etc”.³³

De la definición anterior se puede extraer que la Defensoría del Pueblo debe “velar” que los órganos del Estado respeten y garanticen los derechos positivizados jurídicamente en el Texto Constitucional y en los tratados, convenios y acuerdos internacionales sobre derechos humanos ratificados por la República, sean éstos de incidencia individual, colectiva o difusa.

Investigar

El artículo 15.1 de la LODP define como una de sus competencias:

“Iniciar y proseguir de oficio o a petición del interesado o la interesada cualquier investigación conducente al esclarecimiento de asuntos de su competencia, de conformidad con los artículos 2 y 4 de la presente Ley”.

Desde el punto de vista gramatical se debe advertir que la acción de “velar” es condicionada por el gerundio “investigando”, lo que indica el modo en que se llevará a cabo la atribución constitucional. De allí la importancia de entender el objetivo de una investigación defensorial.

El verbo investigar es definido por la Real Academia Española en los siguientes términos: “hacer diligencias para descubrir una cosa”. Por su parte, el Diccionario Jurídico Elemental³⁴ define investigación como “averiguamiento, indagación búsqueda o inquisición de un hecho desconocido”... Si se aplican estas definiciones al tema en revisión, se obtendrá como resultado que la investigación defensorial es la búsqueda, indagación o averiguación de ciertos hechos, con la finalidad de determinar si son consecuencia de la vulneración de derechos humanos por la acción u omisión de órganos del Estado.

Para determinar si existe amenaza o vulneración de derechos humanos, una investigación

32 TSJ: Sala Constitucional. Decisión núm. 656/2000, del 30 de junio de 2000.

33 Ídem.

34 Cabanellas De Torres, Guillermo: Diccionario Jurídico Elemental.

defensorial se debe servir de cualquiera de los elementos probatorios comúnmente admitidos. Por ejemplo: declaraciones de testigos, expertos y órganos o entes del Estado involucrados. Igualmente se puede servir de los documentos insertos en expedientes que correspondan a otros órganos o entes del Estado. Al respecto, el artículo 66 de la LODP establece:

“La Defensoría del Pueblo podrá iniciar y proseguir de oficio, o a petición de parte, las verificaciones e investigaciones necesarias para el esclarecimiento de los hechos, cuya competencia sea atribuida a esta institución, de acuerdo con lo consagrado en el artículo 15 de la presente Ley. Para tal fin, podrá comparecer, incluso sin previo aviso, a oficinas y locales, públicos y privados, para obtener los datos o informaciones necesarias, realizar entrevistas, estudiar expedientes, documentación, antecedentes y cualquier otro elemento que a su juicio sean útiles para la investigación”.

Lo que no es admisible es que en ejercicio de esta atribución se obstaculice la labor de otros órganos del Estado. Se considera una obstaculización, las acciones que impidan o dificulten en grado sumo e injustificadamente la labor del órgano o que tengan por efecto el retardo excesivo e injustificado.

La atribución de investigar confiere a la Defensoría del Pueblo la facultad de solicitar información a personas y órganos del Estado, de visitar e inspeccionar sus dependencias, de escuchar e interrogar expertos y representantes de organismos gubernamentales. En consecuencia, genera la obligación de los órganos del Estado de responder a las solicitudes defensoriales en los términos y extensión requeridos. Sobre este particular, el artículo 67 de la LODP expresa:

“A los efectos de lo establecido en el artículo 4 de la presente Ley, todos los organismos y personas a los que se refiere el artículo 7, y sus representantes, están obligados a permitir el acceso en forma preferente y urgente a la información y a la documentación contenida en informes, expedientes y documentos de cualquier índole, que le sean requerida por la Defensoría del Pueblo, así como al suministro de igual manera preferente y urgente de las copias que de los mismos sean solicitadas, sin que sea posible oponer reserva alguna”.

La información solicitada por la Defensoría del Pueblo debe ser respondida en un término de quince días hábiles, tal como lo establece el artículo 68 de la LODP. Dicho lapso es prorrogable hasta por el mismo número de días, solo cuando sea justificado fehacientemente ante el Defensor del Pueblo. La negativa a responder los requerimientos de la Defensoría del Pueblo puede dar lugar a la responsabilidad penal, administrativa y disciplinaria del funcionario, en los términos previstos en los artículos 72, 73 y 74 de la LODP.

Para mayor abundamiento, el artículo 138 constitucional establece la obligación de los órganos del Estado de colaborar entre sí en la realización de los fines del Estado y el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Ciudadano (LOPC) estipula que *“las autoridades de la República prestarán al Poder Ciudadano la colaboración que éste requiera para el mejor cumplimiento de sus funciones”*.³⁵

Específicamente, de acuerdo con el artículo 69 de la LODP, la colaboración entre autoridades seguirá los siguientes procedimientos:

“1. Cuando un asunto esté siendo conocido por otra autoridad, la Defensoría del Pueblo tendrá acceso a las informaciones y documentaciones pertinentes, y podrá aportarles los elementos provenientes de su investigación.

2. Cuando la Defensoría del Pueblo requiera a otras autoridades, asumir determinadas actuaciones de su competencia, éstas la mantendrán informada de los trámites sobre dichos asuntos y, en su defecto, la Defensoría del Pueblo podrá solicitar la información correspondiente.

3. Cuando la Defensoría del Pueblo siga procedimientos vinculados a la administración de justicia pondrá en conocimiento al Tribunal Supremo de Justicia; y podrá ejercer acciones ante los tribunales competentes de la jurisdicción disciplinaria judicial.

4. Cuando en el ejercicio de sus funciones, la Defensoría del Pueblo conozca de hechos que son competencia de la Fiscalía General de la República y de la Contraloría General de la República, solicitará la intervención de éstos según corresponda.

5. Cuando en ejercicio de sus funciones, los órganos del Poder Público conozcan de hechos que sean competencia de la Defensoría del Pueblo, informarán y solicitarán la intervención de ésta”.

En suma, la finalidad de la investigación es:

- 1) Comprobar la existencia de la amenaza o violación de los derechos humanos.
- 2) Identificar a los agentes u órganos del Estado responsable de la violación.
- 3) Identificar las posibles soluciones y las acciones defensoriales pertinentes: recomendaciones, mediaciones, recursos judiciales, entre otros.
- 4) Identificar las acciones necesarias para establecer la responsabilidad -sea esta penal, civil, administrativa o disciplinaria- de los funcionarios que participaron en la violación del derecho o garantía.

³⁵ Gaceta Oficial Nº 37.310, del 25 de octubre de 2001.

La investigación, como proceso de búsqueda, se puede iniciar por la solicitud de un particular o por iniciativa de la Defensoría del Pueblo. En ambos casos la Institución está en la obligación de tramitarlas bajo los principios de gratuidad, accesibilidad, celeridad e impulso de oficio (artículo 283 CRBV) además de los de oralidad, inmediatez, informalidad e impulso de oficio (artículo 8 de la LODOP).

Investigación por denuncia

Debido a que los derechos humanos se reconocen a todas las personas, en principio serían admisibles las denuncias de cualquier persona incluyendo niños, niñas y adolescentes, reclusos, extranjeros y refugiados. En ese sentido, el artículo 57 de la LODP establece:

“Cualquier persona puede presentar solicitud o queja, sin exclusión alguna por razones de minoría de edad, incapacidad legal, internamiento en centro de salud o de reclusión, o por cualquier relación de sujeción o dependencia a tercera persona o a ente público, o por cualquier otra razón. El o la solicitante puede ser persona natural o jurídica, privada o pública”.

La investigación se debe iniciar, igualmente, por la denuncia de la víctima o de un tercero en su representación o por un representante de una asociación cuya finalidad está vinculada con el derecho denunciado. En efecto, el artículo 58 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo dispone:

“La solicitud o queja puede ser formulada en defensa de los derechos e intereses del solicitante o de un tercero, o de intereses colectivos o difusos”.

Las denuncias pueden ser expuestas verbalmente o por escrito, personalmente o por otras vías (electrónica, telefónica, etc). En cualquiera de estos casos es un derecho del particular obtener oportuna y adecuada respuesta, de acuerdo con lo previsto en el artículo 51 de la CRBV, frente a la Defensoría del Pueblo.

Por razones obvias³⁶, no son admisibles las denuncias anónimas -sin menoscabo de la facultad defensorial de iniciar investigaciones de oficio-, aunque debe garantizarse el derecho a la confidencialidad de los denunciantes y las víctimas, en los términos previstos en el artículo 62 de la LODP.

36 El Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas a través de su Manual sobre la creación y el fortalecimiento de las instituciones nacionales para la promoción y protección de los derechos humanos explica que es lógico que las instituciones nacionales de derechos humanos no admitan denuncias anónimas, entre otras cosas, “porque ... no tienen manera de verificar la validez de una denuncia anónima ni pueden ofrecer una compensación a una víctima desconocida” Fuente: Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Serie de Capacitación Profesional núm. 4, Instituciones nacionales de derechos humanos, Manual sobre la creación y el fortalecimiento de instituciones nacionales para la promoción y protección de los derechos humanos, Pág. 77.

Investigación de oficio

Como un complemento al anterior, la facultad de la Defensoría del Pueblo para iniciar una investigación a *motu proprio* responde a la necesidad de las personas o grupos más vulnerables, que se hayan especialmente expuestos a abusos de sus derechos humanos, tales como niños, niñas, personas sin hogar, minorías lingüísticas, entre otros que no suelen conocer sus derechos ni los mecanismos que existen para protegerlos³⁷. Ello en virtud del principio de actuación de impulso de oficio, previsto en el artículo 8 de la LODP.

Una investigación de oficio se debe iniciar en todo caso donde se presuma la violación de derechos humanos, aún cuando no haya sido objeto de denuncia por sus víctimas. En estos casos se deberá seguir las directrices del procedimiento establecido para la investigación, bajo criterios de eficacia y puntualidad.

Conclusión

- La atribución constitucional de velar por el respeto y garantía de los derechos humanos que corresponde a la Defensoría del Pueblo se ejerce mediante la investigación de los hechos que presuntamente amenazan o vulneran derechos humanos.
- Su objeto son los derechos humanos reconocidos en el Texto Constitucional y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por la República, así como los inherentes a la persona humana.

Finalmente, del resultado de la investigación podrá derivar una recomendación defensorial, una acción jurisdiccional, la remisión del caso al órgano que corresponda su tramitación o en caso de no ser competencia de la Defensoría del Pueblo, en la orientación del peticionario, acerca de los mecanismos judiciales o extrajudiciales de que dispone, para la resolución de su problema (artículo 60 de la LODP).

Iniciativa legislativa

Fuente: Análisis del numeral 7 del artículo 281 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (DD-043-04)

Introducción

Las funciones de la Defensoría del Pueblo se ejercen a través de las atribuciones contenidas en los doce numerales del artículo 281 de la CRBV, de los cuales corresponde en esta oportunidad analizar el séptimo, que es del siguiente tenor:

³⁷ ONU: Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Op. cit.

“Artículo 281. Son atribuciones del Defensor o Defensora del Pueblo: (...) 7. Presentar ante los órganos legislativos municipales, estadales o nacionales, proyectos de ley u otras iniciativas para la protección progresiva de los derechos humanos”.

La norma transcrita confiere a la Defensoría del Pueblo una facultad orientada a la “protección progresiva de los derechos humanos”. Esta labor se lleva a cabo en el ámbito legislativo mediante la presentación de proyectos de leyes y a través de la formulación de observaciones y recomendaciones a los órganos legislativos, respecto de los proyectos de leyes bajo su discusión. Lo que de seguidas se expone es el significado de “protección progresiva de los derechos humanos”, por ser el objetivo de la atribución defensorial, así como los mecanismos disponibles para su persecución.

Protección progresiva de los derechos humanos

De acuerdo con las Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los derechos humanos imponen al Estado la obligación de proteger al individuo. Tal obligación exige al Estado prevenir violaciones a estos derechos por parte de terceros.

De acuerdo con lo anterior, la doctrina señala que los derechos a protección son *“los derechos del titular del derecho fundamental frente al Estado para que éste lo proteja de intervenciones de terceros. Los derechos a protección pueden tener como objeto cosas muy diferentes. El espectro se extiende desde la protección frente a acciones de homicidio del tipo clásico hasta la protección frente a los peligros del uso pacífico de la energía atómica”*.³⁸

Por su parte, la progresividad es un principio de interpretación de los derechos humanos, al cual se obliga el Estado venezolano de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 constitucional, a saber:

“El Estado garantizará a toda persona, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos”.

Según el principio de progresividad todo orden tendente a la efectividad de los atributos consustanciales a la dignidad humana es necesariamente perfectible, en la medida en que la identificación de nuevas necesidades y carencias de los sistemas de protección lo evidencia. El paso hacia el reconocimiento integral y respeto real de los derechos humanos no tiene

³⁸ Robert Alexy: Teoría de los Derechos Fundamentales. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid. Pág. 435.

un punto culminante, sino que se encuentra en permanente proceso de cualificación. Así lo reconoce la Declaración de Viena, al establecer que la codificación de los instrumentos de derechos humanos ...“*constituye un proceso dinámico y evolutivo, e insta a la ratificación universal de los tratados de derechos humanos...*” (Declaración de Viena 1993, párr. 26).³⁹

De acuerdo con esta noción, el objetivo de la Defensoría del Pueblo en cuanto a la protección progresiva de los derechos humanos en la esfera legislativa implica la permanente y continua revisión de los diversos actos normativos, con la finalidad de determinar si son eficaces en la protección de los derechos de la persona, así como de identificar mecanismos más adecuados para garantizar la vigencia de estos derechos.

Al referirse a la facultad de asesoramiento en materia legislativa de las instituciones nacionales de derechos humanos, el Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas llama la atención sobre su idoneidad para velar por que la legislación sea compatible con los derechos humanos, dada su competencia para investigar a fondo violaciones de los derechos humanos. Por ello se le considera en excelentes condiciones para “*evaluar la eficacia práctica de las leyes existentes; señalar los problemas que puedan haber escapado a la atención del poder legislativo u otros organismos de aplicación; y sugerir cambios o mejoras*”.⁴⁰

Presentación de proyectos de ley u otras iniciativas

La facultad de presentar proyectos de ley se considera particularmente importante para la protección de los derechos humanos, debido a la marcada influencia de la ley en la actuación de los órganos del Estado⁴¹ y a que su modificación o revocación es más fácil respecto a una ley vigente. En este ámbito, el Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sugiere actuar de conformidad con los siguientes pasos:

- *determinar cuáles son los proyectos de leyes que tienen que ver con los derechos humanos o que pueden tener consecuencias para éstos; por ejemplo proyectos de leyes relativos a los delitos y la administración de justicia, la familia, la inmigración, las elecciones, la nacionalidad o la previsión social;*
- *verificar si los proyectos de ley se ajustan a las obligaciones internacionales e internas del Estado en materia de derechos humanos;*
- *evaluar las consecuencias que pueden tener para los derechos humanos esos proyectos de leyes;*

39 Ver: <<http://www.defensoria.gov.ve/lista.asp?sec=140403>>.

40 ONU: Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Op. cit., pág. 62.

41 La CRBV establece: “Artículo 137. Esta Constitución y la ley definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen”.

– *presentar un informe basado en los dos últimos pasos al poder ejecutivo, a la comisión parlamentaria encargada de la redacción de los proyectos o a otro órgano pertinente*”.⁴²

El órgano receptor de las iniciativas legislativas dependerá del ámbito territorial afectado por la ausencia de la ley, es decir, del ámbito que se pretenda abarcar con la ley propuesta. Así, la iniciativa legislativa puede darse a nivel nacional, estatal o municipal, por el Defensor del Pueblo.

La oportunidad propicia para la presentación de un proyecto de ley no está restringida, dependerá de cuando lo estime oportuno la Institución. Una vez presentada la iniciativa legislativa, la participación de la Defensoría del Pueblo en el procedimiento de discusión y aprobación de los proyectos de leyes puede abarcar el que se realiza en las comisiones permanentes y en las discusiones, con las limitaciones naturales. Ello se infiere de lo dispuesto en el artículo 211 constitucional:

“Artículo 211. La Asamblea Nacional o las Comisiones Permanentes, durante el procedimiento de discusión y aprobación de los proyectos de leyes, consultarán a los otros órganos del Estado”...

Observaciones y recomendaciones a los proyectos de ley

La atribución de presentar “otras iniciativas legislativas”, comprende la facultad del Defensor del Pueblo de señalar los defectos existentes en la legislación vigente; estudiar las repercusiones de esos defectos para los derechos humanos, considerando las normas nacionales e internacionales; identificar el organismo del Estado encargado de la aplicación o la supervisión de las leyes examinadas; dirigir observaciones o recomendaciones a este órgano.⁴³

La facultad de presentar iniciativas legislativas distintas a la presentación de proyectos de ley, se vincula con la facultad prevista en el artículo 281.10 constitucional:

“Artículo 281. Son atribuciones del Defensor o Defensora del Pueblo:

10. Formular ante los órganos correspondientes las recomendaciones y observaciones necesarias para la eficaz protección de los derechos humanos”...

En términos más puntuales, la Resolución del Defensor del Pueblo N° DP-2002-032 (publicada en Gaceta Oficial N° 37.413, del 01-04-02) al definir las competencias de la Dirección General de Servicios Jurídicos contempla lo siguiente: *“Establecer vínculos con los órganos legislativos, en los ámbitos nacional, estatal y municipal, presentando las observaciones y recomendaciones*

⁴² Ibidem.

⁴³ Ibidem.

acerca de los anteproyectos y proyectos de ley, y demás actividades parlamentarias, relacionadas con el desarrollo, promoción y vigencia de los derechos humanos, la vigilancia del correcto funcionamiento de los servicios públicos y el control de la actividad administrativa”.

El órgano receptor de las observaciones o recomendaciones sobre anteproyectos o proyectos de leyes u ordenanzas está determinado por la competencia legislativa que la Constitución de la República establece en sus artículos 187 (Asamblea Nacional), 162 (Consejos Legislativos) y 175 (Concejos Municipales).

Dependencia competente para la ejecución de esta atribución, dentro de la Defensoría del Pueblo

Es importante destacar que la iniciativa legislativa corresponde, de conformidad con la Constitución y la LODP, solamente al Defensor del Pueblo como máxima autoridad de la Institución.

Así, la LODP es clara al señalar en su artículo 15.13 entre las competencias de la Defensoría, como institución, “realizar estudios e investigaciones con el objeto de presentar iniciativas de ley u ordenanzas”, mientras que el artículo 29.7, al referirse expresamente a las atribuciones del Defensor del Pueblo en ejercicio de su cargo, presentar ante los órganos legislativos nacionales, estatales y municipales, proyectos de leyes u ordenanzas:

“Artículo 29. Atribuciones del Defensor o Defensora del Pueblo. Son atribuciones del Defensor o Defensora del Pueblo en el ejercicio de su cargo: (...)

7. Presentar ante los órganos legislativos nacionales, estatales y municipales, proyectos de leyes u ordenanzas, así como promover y sustentar otras reformas ante los órganos correspondientes del Estado”.

Tanto así, que el propio artículo 44 *ejusdem* al enunciar las atribuciones de los Defensores Delegados Estadales excluye expresamente la atribución antes citada, en los siguientes términos:

“Artículo 44. Atribuciones de los Defensores Delegados Estadales o Defensoras Delegadas Estadales. Son atribuciones de los Defensores Delegados Estadales o Defensoras Delegadas Estadales dentro del ámbito de su competencia territorial: (...) 4. Ejercer las funciones establecidas en los numerales (...), con la excepción de lo relativo a las iniciativas de ley previstas en los numerales 14, 15, 16 y 17 del artículo 15 de la presente Ley”.

Por otra parte, según la Resolución DP-2002-032, arriba aludida, la Dirección General de Servicios Jurídicos actúa como dependencia coadyuvante del Defensor del Pueblo en esta materia:

“Artículo 10. (...) Es competencia de la Dirección General de Servicios Jurídicos:(...)”

8. Promover la iniciativa legislativa que, en materia de derechos humanos, le confiere la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela al Defensor del Pueblo.

9. Elaborar anteproyectos de Ley a ser considerados por el Defensor del Pueblo, para ser presentados ante los órganos legislativos.

10. Establecer vínculos con los órganos legislativos, en los ámbitos nacional, estatal y municipal, presentando las observaciones y recomendaciones acerca de los anteproyectos y proyectos de ley, y demás actividades parlamentarias, relacionadas con el desarrollo, promoción y vigencia de los derechos humanos, la vigilancia del correcto funcionamiento de los servicios públicos y el control de la actividad administrativa”.

Es de acotar que la LODP otorga al Defensor del Pueblo la facultad de *“Ejercer, cada vez que sea necesario ante los cuerpos deliberantes, derecho de palabra, a fin de sustentar la opinión institucional, respecto a proyectos de ley dentro del ámbito de su competencia y cualquier otro tema de interés nacional; así mismo, podrá optar por el derecho de palabra para respaldar explícitamente su presentación”* (Artículo 29.8). Esta potestad refuerza la facultad bajo estudio, pues ofrece la oportunidad de defender la perspectiva institucional verbalmente, ante los órganos legislativos.

Es importante subrayar la importancia de la labor a desarrollar por parte de las Defensorías Delegadas, en sus respectivos ámbitos territoriales, para coadyuvar en el ejercicio de esta atribución del Defensor del Pueblo. En efecto, son las Defensorías Delegadas Estadales las dependencias idóneas para identificar las normas emanadas de los respectivos Consejos Legislativos, así como de los Concejos Municipales, que lesionen los derechos humanos o no los protejan de manera eficaz. Ante tales circunstancias, cada vez que se tenga conocimiento de estos casos, las Defensorías Delegadas deberán realizar el respectivo análisis previo especificando la norma cuestionada y las lesiones que provoca, antes de remitir el caso a consulta a la Dirección General de Servicios Jurídicos. Asimismo, las Defensorías Delegadas son competentes para informar a la Dirección General de Servicios Jurídicos sobre la necesidad de elaboración de una normativa que salvaguarde derechos reconocidos, pero insuficientemente tutelados. Para finalizar, debemos tener presente que la legislación en materia de derechos humanos está reservada al Poder Nacional, no obstante, en el marco de las competencias de los órganos legislativos estadales y municipales pueden presentarse circunstancias que den lugar a la desprotección o a la lesión de derechos humanos. De allí que sea imperativo que las Defensorías Delegadas permanezcan atentas a la legislación que se sancione en su entidad federal, así como a la eficacia de las normas en vigencia.

Solicitud de sanción ante el Consejo Moral Republicano

Fuente: Análisis del numeral 5 del artículo 281 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (DD-048-04)

Introducción

Las funciones de la Defensoría del Pueblo se ejercen a través de las atribuciones contenidas en los doce numerales del artículo 281 de la CRBV, de los cuales corresponde analizar el quinto, que es del siguiente tenor:

*“Artículo 281. Son atribuciones del Defensor o Defensora del Pueblo: (...)
5. Solicitar al Consejo Moral Republicano que adopte las medidas a que hubiere lugar respecto a los funcionarios públicos o funcionarias públicas responsables de la violación o menoscabo de los derechos humanos”.*

Para entender el alcance de esta disposición se debe determinar qué es el Consejo Moral Republicano, la naturaleza de sus funciones; cuáles son las medidas que este órgano puede adoptar y bajo cuáles circunstancias.

Consejo Moral Republicano

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 273 de la CRBV, el Consejo Moral Republicano (CMR) ejerce el Poder Ciudadano y está integrado por el Defensor del Pueblo, el Fiscal General de la República y el Contralor General de la República. Por su parte, la Ley Orgánica del Poder Ciudadano (LOPC)⁴⁴ define al Consejo Moral Republicano como el órgano de expresión del Poder Ciudadano.

El Poder Ciudadano forma parte del Poder Público Nacional, de acuerdo con lo previsto en el artículo 136 constitucional y primero de la LOPC. Sus órganos son la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República, uno de cuyos titulares es el presidente del Consejo Moral Republicano.

El artículo 272 constitucional faculta al CMR a imponer las sanciones establecidas en la Ley, como consecuencia de la negativa de los funcionarios de la Administración Pública a acatar las advertencias que los representantes del Consejo Moral Republicano le formulen sobre el cumplimiento de sus obligaciones legales. Asimismo, la LOPC atribuye al Consejo Moral Republicano entre otras competencias, la de *“prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública”* (artículo 10). Veamos cuáles son estas medidas.

⁴⁴ Gaceta Oficial N° 37.310, del 25 de octubre de 2001.

Sanciones

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 46 de la LOPC, los representantes del CMR están facultados para formular a los funcionarios públicos, las advertencias sobre las faltas en el cumplimiento de sus obligaciones legales. En caso de que no acaten estas advertencias, el Consejo podrá imponer las siguientes sanciones legales:

- a) **La amonestación:** consiste en la comunicación escrita dirigida al sancionado, mediante la cual se describe el acto, hecho u omisión en el que hubiere incurrido y que atente contra la ética pública o la moral administrativa, instándole a corregir su conducta y previniéndole sobre la aplicación de sanciones más severas en caso de contumacia (artículo 48 de la LOPC).
- b) **La Censura:** constituye una manifestación pública dirigida al sancionado, en la que se le reprocha un acto, hecho u omisión de tal connotación que infringe de manera intolerable, perjudicial o notoria, los deberes que sustentan los valores trascendentales de la República. También se aplica la censura pública a los sancionados que, habiendo sido amonestados por el Consejo Moral Republicano, mantengan una actitud contumaz (artículo 49 de la LOPC). Esta sanción puede incluir la recomendación o solicitud a la autoridad competente, de la imposición de suspensión, remoción o destitución del censurado, de acuerdo con las características propias del caso y conforme a la ley (artículo 51 de la LOPC).

En caso de contumacia por parte del sancionado, el Presidente del CMR presentará un informe al órgano o dependencia correspondiente, para que esa instancia tome los correctivos necesarios. En este informe podrá recomendarse o solicitarse que se imponga la suspensión, remoción o destitución del sancionado (artículo 50 de la LOPC).

Supuestos que pueden dar lugar a la aplicación de sanciones por parte del CMR

El Consejo Moral Republicano es competente para sancionar los actos u omisiones de los funcionarios públicos, que atenten contra la ética pública y la moral administrativa. Ello se concreta mediante la comisión de hechos contrarios a los principios de honestidad, equidad, decoro, lealtad, vocación de servicio, disciplina, eficacia, responsabilidad, puntualidad y transparencia. Estos principios rectores se definen en el artículo 45 de la LOPC:

- a) *La honestidad obliga a todo funcionario público o funcionaria pública a actuar con probidad y honradez, lo cual excluye cualquier comportamiento en desmedro del interés colectivo.*
- b) *La equidad obliga a todo funcionario público o funcionaria pública a actuar respecto de las personas que demanden o soliciten su servicio, sin ningún tipo de preferencias y sólo en razón del mérito, legalidad, motivaciones objetivas con base al principio constitucional de la no discriminación, y sin consideraciones ajenas al fondo del asunto y a la justicia.*

- c) *El decoro impone a todo funcionario público o funcionaria pública la obligación de exteriorizarse en un lenguaje adecuado, y con respeto en la manera de conducirse durante el ejercicio de las funciones y tareas asignadas.*
- d) *La lealtad impone para todo funcionario público o funcionaria pública la obligación de respetar el ejercicio legítimo de las funciones encomendadas a otras instituciones; de ponderar, en el ejercicio de las funciones propias, la totalidad de los intereses públicos implicados, y de la fidelidad, constancia y solidaridad para con el ente en el cual presta sus servicios.*
- e) *La vocación de servicio implica que los funcionarios públicos o funcionarias públicas están al servicio de las personas, y en su actuación darán preferencia a los requerimientos de la población y a la satisfacción de sus necesidades, con exclusión de conductas, motivaciones e intereses distintos de los del ente para el cual prestan sus servicios.*
- f) *La disciplina comporta la observancia y el estricto cumplimiento al orden legal establecido por parte de los funcionarios públicos o funcionarias públicas.*
- g) *La eficacia entraña el deber de todo funcionario público o funcionaria pública de dar cumplimiento óptimo y en el menor tiempo posible a los objetivos y metas fijados en las normas, planes y compromiso de gestión, bajo la orientación de políticas y estrategias establecidas por los órganos del Poder Público Nacional.*
- h) *La responsabilidad significa disposición y diligencia en el ejercicio de las competencias, funciones y tareas encomendadas; tomar la iniciativa de ofrecerse a realizarlas, así como la permanente disposición a rendir cuentas y a asumir las consecuencias de la conducta, sin excusas de ninguna naturaleza, cuando se requiera o juzgue obligante.*
- i) *La puntualidad exige de todo funcionario público o funcionaria pública que los compromisos contraídos y las tareas, encargos y trabajos asignados sean cumplidos eficazmente, dentro de los lapsos establecidos en las normas o los que se haya convenido a tal efecto.*
- j) *La transparencia exige de todo funcionario público o funcionaria pública la ejecución diáfana de los actos de servicio y el respeto del derecho de toda persona a conocer la verdad, sin omitirla ni falsearla, en observancia de las garantías establecidas en el artículo 143 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”.*

Otro supuesto que da lugar al ejercicio de la potestad sancionatoria del CMR es la falta de colaboración de manera preferente y urgente en sus investigaciones, por parte de los funcionarios (artículo 52 de la LOPC). La colaboración con carácter preferente y urgente es una obligación de todos los funcionarios de la Administración Pública, prevista en el artículo 277 de la CRBV.

Ahora bien, cuando cualquiera de los hechos descritos configuren también vulneraciones a

los derechos humanos, se activa la competencia del Defensor del Pueblo para solicitar al CMR la aplicación de las sanciones antes referidas.

Conviene reiterar que por derechos humanos se entiende las demandas de no intervención o de prestaciones, vinculadas con la dignidad de la persona y reconocidas como legítimas por el Texto Constitucional y por los tratados, convenios y acuerdos internacionales ratificados por la República, siendo por ello merecedoras de protección jurídica, en los ámbitos nacional e internacional.⁴⁵

¿Quién ejecuta este mandato constitucional?

De acuerdo con el artículo 29.12 de la LODP⁴⁶ corresponde al Defensor del Pueblo:

“Solicitar al Consejo Moral Republicano que adopte las medidas a las que hubiere lugar contra los funcionarios públicos o funcionarias públicas, responsables de la amenaza, del menoscabo o violación de los derechos humanos”.

De lo anterior se desprende que la atribución bajo estudio corresponde exclusivamente al Defensor del Pueblo, la cual puede ser ejercida de oficio o a solicitud del particular cuyos derechos humanos hayan sido violados o menoscabados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la LOPA:

“Sin perjuicio del derecho de acceso a la justicia establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley, los particulares cuyos derechos humanos hayan sido violados o menoscabados por un acto u orden de un funcionario público o funcionaria pública, podrán, directamente o a través de su representante, acudir ante el Ministerio Público para que éste ejerza las acciones a que hubiere lugar para hacer efectiva la responsabilidad civil, laboral, militar, penal, administrativa o disciplinaria en que hubiere incurrido dicho funcionario o funcionaria. Igualmente, podrán acudir ante la Defensoría del Pueblo para que ésta inste al Ministerio Público a ejercer dichas acciones y, además, para que la Defensoría del Pueblo solicite ante el Consejo Moral Republicano que adopte las medidas a que hubiere lugar con respecto a tales funcionarios o funcionarias, de conformidad con la ley”.

En el caso de que los funcionarios públicos responsables de violaciones a los derechos humanos ejerzan sus funciones en un ámbito estatal o municipal, los defensores delegados

⁴⁵ Universidad de Alcalá: Guía del II Curso de Iniciación a los Derechos Humanos.

⁴⁶ Gaceta Oficial N° 37.995, del 5 de agosto de 2004.

estadales, previo estudio del caso, podrá someter a la consideración del Defensor del Pueblo el ejercicio de la atribución constitucional prevista en el artículo 281.5.

3.4.2 Procedimientos defensoriales

Criterios para la acción procesal de la Defensoría

Fuente: Opinión jurídica (DD-007-04)

Luego de la reforma del COPP, se le atribuye a la Defensoría del Pueblo, como órgano encargado de la promoción, defensa y vigilancia de los derechos humanos, la posibilidad de intentar querrela en determinadas situaciones. El artículo 121 del COPP le confiere a la Defensoría del Pueblo, así como a cualquier persona natural o asociación de defensa de derechos humanos, tales como las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), la facultad de presentar querrela siempre que medien circunstancias en las que se hayan violado derechos humanos.

La expresión derechos humanos está referida a aquellos derechos básicos o elementales, que son inherentes a la persona humana, es decir, se derivan únicamente de esa condición y, a decir de la doctrina, su función es excluir la interferencia del Estado en áreas específicas de la vida individual, o asegurar la prestación de determinados servicios por parte del Estado para satisfacer sus necesidades básicas.

Entonces, existe violación de derechos humanos cuando éstos resulten menoscabados o lesionados, en virtud de alguna omisión o actuación emanada de un funcionario o empleado público, entre los que se encuentran también los agentes de las fuerzas policiales del Estado, en su condición de tal o con ocasión de sus funciones.

Criterios para ejercer la querrela en procesos penales

Los criterios que se expresan a continuación, se basan en los límites dispuestos en el propio COPP, en criterios tomados de la jurisprudencia emanada del TSJ sobre la responsabilidad del Estado y la responsabilidad de los funcionarios públicos y, en último caso, en las recomendaciones emanadas de la Organización de las Naciones Unidas para Instituciones Nacionales de Derechos Humanos:

1. Que el delito haya sido cometido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones o con ocasión a ellos. La primera condición que la Defensoría del Pueblo debe considerar antes de ejercer la querrela, es si el sujeto activo del delito es un funcionario público o agente de las fuerzas policiales, actuando en su condición de tal o con ocasión a sus funciones. Lo anterior se desprende del citado artículo 121 del COPP cuando establece que la querrela se presentará, en todo caso... “ *contra funcionarios o empleados públicos o*

agentes de las fuerzas policiales que hayan violado derechos humanos en ejercicio de sus funciones o con ocasión de ellas”.

El requisito de funcionario público del sujeto activo del delito tiene sus bases en la concepción de derechos humanos, la cual lleva implícita la noción de que se trata de derechos que se ejercen frente al poder de los Estados y, puesto que los funcionarios públicos son representantes del Estado, éste último deberá responder por las actuaciones de los primeros.

2. Que existan suficientes elementos de convicción que hagan presumir la responsabilidad del funcionario público. No basta que curse una denuncia ante la Defensoría del Pueblo, respecto a la violación de un derecho humano por parte de un funcionario público, es necesario que exista más de un elemento de convicción que lo señale como autor o partícipe del hecho punible y que conlleve la violación de derechos humanos.

Para la obtención de estos elementos de convicción, la Defensoría Delegada deberá hacer uso de su facultad de investigación, establecida en el numeral 2 del artículo 22 de la Resolución n° DP-2002-032, publicada en Gaceta Oficial n° 37.413 del 01-04-02.

Respecto a la capacidad de investigación, de la propia CRBV y del COPP se desprenden ciertas facultades investigativas que en modo alguno pueden objetarse. Entre ellas se encuentra la facultad de revisar las actas que conforman la investigación penal, cuando se presuma la participación de funcionarios de organismos de seguridad del Estado (artículo 304 del COPP), así como la facultad de visitar e inspeccionar dependencias y establecimientos de los órganos del Estado (numeral 9 del artículo 281 de la CRBV y numeral 14 del artículo 4 de la Resolución n° DP-2002-032).

La facultad de realizar entrevistas, inspecciones, solicitar información o estudiar expedientes, puede ser ejercida por la Defensoría del Pueblo, aún cuando no sea posible coaccionar a los órganos pertenecientes al Poder Público, a fin de suministrar la información requerida o de permitir el acceso a las actuaciones, hasta tanto la Asamblea Legislativa sancione la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, cuyo proyecto aprobado en primera discusión contempla una serie de normas a tales efectos.

En general, la Defensoría del Pueblo es competente para recurrir a cualquier medio de prueba o elemento de convicción, para decidir acerca de la pertinencia de querellarse contra un funcionario público por la violación de derechos humanos.

3. Que la situación socio-económica de la víctima le impida contratar un abogado con conocimientos y experiencia en la materia. La querrela deberá introducirse, preferentemente, en nombre de aquellas víctimas cuya condición socio-económica no les permita contratar los servicios de un abogado, de modo que la posibilidad de que se concrete la impunidad en el caso específico sea más factible.

Este criterio no debe ser entendido como una discriminación a las personas de condición socio-económica alta; lo que se busca, es compensar la desventaja de quienes no pueden hacerse presente en un juicio donde se ventila la presunta violación de sus derechos humanos o los de algún familiar y hacer valer su posición. Bajo este criterio, será perfectamente válido que en los casos en los cuales las víctimas tengan la posibilidad económica de contratar un abogado, la Defensoría del Pueblo se haga presente en el juicio mediante la presentación de un escrito de *amicus curiae*.

En este sentido, debemos alertar que en el caso en estudio se trata de una profesional del derecho que cuenta además con experticia en la materia penal, lo que significaría que la Defensoría, de ser el caso, deberá evaluar su modalidad de participación.

4. Que se verifique un retardo injustificado en la fase preparatoria del proceso penal. Cuando se verifique un retardo injustificado en la fase preparatoria del proceso penal, sea por la falta del fiscal competente, al no ordenar la recolección de los elementos de convicción a su debido tiempo (artículo 280 del COPP), o por la falta de los órganos de investigación penal al no ejecutar las órdenes del fiscal con la premura debida (artículo 114 del COPP), dicho retardo se estimará como una falta grave dentro la investigación penal, que pudiera redundar en la impunidad del caso concreto. Este particular deberá considerarse al momento de decidir la pertinencia de presentar una querrela.
5. Que existan evidencias de mal manejo de la investigación penal. Este criterio está relacionado con el anterior. Éste se presenta cuando el fiscal competente en el caso concreto, o los órganos encargados de la investigación penal, actúan de manera negligente o con poca objetividad durante el transcurso de la investigación. Se puede afirmar, por ejemplo, que existe negligencia por parte del fiscal competente cuando: no ordena la recolección de elementos de convicción de evidente importancia para la investigación del caso o lo hace con retardo; cuando no supervisa la actuación de los órganos encargados de la investigación penal; o cuando fuere evidente la falta de objetividad por parte del fiscal competente, al existir un vínculo entre éste y los imputados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 del COPP. Igualmente, un mal manejo de la investigación penal se estimará materializado cuando los funcionarios imputados estén adscritos, o lo hayan estado, al mismo órgano encargado de la investigación penal, puesto que se presume la falta de objetividad.
6. Que se trate de un caso emblemático. Se entenderá que un caso es emblemático, cuando haya repercutido en la opinión pública o cuando se verifiquen las causales para la radicación de un juicio, según lo previsto en el artículo 63 del COPP: ... “*casos de delitos graves, cuya perpetración cause alarma, sensación o escándalo público, o*

cuando por recusación, inhibición o excusa de los jueces titulares y de sus suplentes y conjuces respectivos, el proceso se paralice indefinidamente” ...

Ahora bien, además de lo antes señalado, para que se verifique la intervención de la Defensoría del Pueblo en los supuestos de violación de derechos humanos, de conformidad con el artículo 121 del COPP, deben tomarse en cuenta los siguientes particulares:

- La existencia de una investigación abierta por parte de esta Institución en relación con el caso, ya sea de oficio o a petición de parte interesada.
- La actuación de la Defensoría del Pueblo debe estar dirigida a complementar al Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal, pero nunca a sustituirlo, lo cual quiere decir que la labor que realice debe enmarcarse dentro de sus atribuciones constitucionales.
- Al constituirse en querellante, la Defensoría del Pueblo asume la cualidad de parte interviniente en el proceso penal.
- Independientemente de que la Defensoría del Pueblo se constituya en parte querellante en el proceso penal, la misma tendrá acceso a todos los actos de la investigación, siempre y cuando se presuma la participación de funcionarios de organismos de seguridad del Estado en el hecho punible objeto de la misma, de conformidad con el segundo aparte del artículo 304 del COPP.

Finalmente, es oportuno acotar que para el ejercicio de la querrela, al igual que para el ejercicio del resto de las acciones en la vía jurisdiccional, será necesario que las Defensorías Delegadas Estadales remitan el proyecto de la litis a la Dirección General de Servicios Jurídicos (atención, Dirección de Recursos Judiciales) a los fines de su estudio y aprobación. Igualmente, es conveniente destacar que los lineamientos aquí expuestos son perfectibles, por lo que estarán sujetos a mejoras de acuerdo con los conocimientos que la experiencia en el ejercicio de estas acciones aporte, así como según los criterios jurisprudenciales que los órganos judiciales emitan.

Atribuciones de la Defensoría ante situaciones de retardo procesal

Fuente: Opinión jurídica sobre las cuestiones planteadas por la Defensoría Delegada del Pueblo de Portuguesa, respecto del retardo procesal en la causa penal n° 18-f3-4728-03.

Relación de los hechos

De acuerdo con lo informado por la Defensoría Delegada del Pueblo de Portuguesa, en fecha 6 de julio de 2004 la ciudadana E.S.T. pidió a esa Defensoría Delegada que verificara el estado de la causa penal núm. 18-f3-4728-03, a cargo de la Fiscalía Tercera del Ministerio Público de esa circunscripción judicial, por el presunto delito de lesiones, sufridas por la ciudadana V.B. y la niña V.S. en un accidente de tránsito.

Según el testimonio de la peticionaria, los hechos que dieron lugar a la investigación penal sucedieron el 23 de agosto de 2003 y hasta la fecha en que acude a la Defensoría del Pueblo, el Fiscal a cargo de la investigación no había emitido ningún acto conclusivo de la fase preparatoria.

Ante tales circunstancias, el 8 de julio de 2004 representantes de la Defensoría en referencia llevan a cabo una visita a la dependencia de la Fiscalía competente, donde se les informa que “*el caso se encuentra para la presentación de la acusación*” y se les permite revisar el expediente, donde constatan que no había ninguna actuación por parte del fiscal. Es decir, la información aportada verbalmente y la constatada en el expediente son contradictorias.

En fecha 13 de julio de 2004 se solicita a la Fiscalía competente “*informar sobre las actuaciones desplegadas en el caso en referencia*”, mediante comunicación escrita DP/DDEP/0570-04, ratificada el 23 de agosto de 2004. No obstante, hasta la presente fecha el Fiscal competente ha omitido responder a la solicitud defensorial. Todo lo anterior se informó a la Fiscalía Superior del Ministerio Público de esa circunscripción judicial.

El transcurso de más de un año en fase preparatoria puede ser calificado de retardo procesal. Lo que se debe dilucidar es si este retardo procesal es injustificado y en consecuencia, vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 26 de la CRBV. Por otra parte, conviene determinar las actuaciones de la Defensoría del Pueblo al respecto y la procedencia de acciones tendientes a solicitar la apertura de un procedimiento que establezca la responsabilidad del Fiscal competente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 68 de la LODP.

Análisis jurídico

De acuerdo con las pautas de actuación en caso de retardo procesal, emanadas de la Dirección General de Servicios Jurídicos para establecer cuando estamos ante un retardo procesal injustificado, se deben evaluar varios factores:

...“lo que dictamina la legislación procesal, la complejidad del caso, el comportamiento del procesado o de las partes en el proceso, el comportamiento de las autoridades y si el procesado se encuentra detenido. Cada uno de estos factores tiene un peso específico, que difiere según el proceso sea penal o de cualquier otra naturaleza, lo que viene dado por la gravedad de los derechos que pudieran verse afectados en el proceso penal.

La legislación procesal: *dependiendo del tipo de proceso, se debe acudir al procedimiento previsto en la legislación y tener como referencia los lapsos procesales allí previstos, sin que pueda considerarse como el único factor que determina la razonabilidad del tiempo transcurrido durante el procedimiento, pues es posible que se excedan algunos plazos legales, sin que se concrete una dilación indebida. En el caso específico del proceso penal, los lapsos previstos*

en el COPP no son relajables. Así, cuando el imputado se encuentra privado de libertad, el fiscal deberá presentar la acusación, solicitar sobreseimiento o archivar las actuaciones, dentro de los treinta días siguientes a la decisión judicial que acuerda la medida privativa de libertad, prorrogables por un máximo de quince días adicionales, solo si lo solicita con por lo menos cinco días de anticipación al vencimiento del lapso (artículo 250 COPP).

Complejidad del litigio: *para medir la complejidad de un litigio se deben atender a distintos factores, tales como su naturaleza, el número de personas que intervienen en él, la cantidad de elementos probatorios así como la complejidad para su evacuación, entre otros. En el caso específico del proceso penal, se deben evaluar también la gravedad del delito, el número de cargos que se imputan al procesado y la naturaleza de la investigación que se precisa efectuar.*

Comportamiento de las partes o del procesado: *la conducta de las partes, durante las distintas fases del proceso, debe considerarse para determinar si ha existido dilación indebida, pues si ésta no es atribuible al Estado, no se viola la garantía. A este respecto, el CPC prohíbe a las partes actuar con temeridad o mala fe, entendida como la obstaculización, de una manera ostensible y reiterada, del desenvolvimiento normal del proceso, entre otras conductas, que de comprobarse implican la responsabilidad por los daños y perjuicios que causaren (artículo 170 CPC); al tiempo que faculta al Juez a sancionar estas faltas (artículo 17 CPC). En el proceso penal, se debe observar que si bien el procesado no está obligado a cooperar en su transcurso, su comportamiento deberá considerarse al momento de determinar si ha existido dilación indebida.*

Comportamiento de las autoridades: *En principio, las autoridades deben cumplir con los actos procesales con la mayor celeridad posible. Se puede decir que el plazo no es razonable, cuando por voluntad propia o por negligencia no se hace avanzar el proceso y se paralicen las actuaciones, o que algunas diligencias y actos procesales tomen un tiempo excesivo en completarse.”*

En el caso que nos ocupa la investigación ha demorado más de un año sin que la autoridad competente (fiscal del Ministerio Público) haya practicado las diligencias mínimas indispensables para investigar y hacer constar la comisión del presunto delito, de acuerdo con lo constatado por los funcionarios de la Defensoría del Pueblo que revisaron el expediente. En consecuencia, el retardo procesal constituye una vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva.

Ante la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva dentro del proceso penal, de acuerdo con las Pautas de actuación en caso de retardo procesal, la Defensoría del Pueblo debe

girar recomendaciones, en primer término, al fiscal competente recordándole sus deberes previstos en el artículo 285.1.2 de la CRBV.

Luego de un lapso prudencial (a lo sumo diez días) contado desde la fecha en que se remitió la recomendación aludida en el párrafo anterior, sin que el fiscal competente subsane su actuación, se debe dirigir una nueva recomendación al fiscal superior de la respectiva entidad federal. En caso de que el fiscal superior no cumpla con sus deberes con la debida celeridad, al tratarse de un proceso penal ordinario, corresponde a la Dirección General de Servicios Jurídicos canalizar la denuncia a la Dirección de Delitos Comunes del Ministerio Público.

Ahora bien, consta en el expediente que el oficio remitido al Fiscal competente se limita a solicitar que le sea informada las actuaciones desplegadas en el caso. Igualmente, consta que los representantes de la Defensoría Delegada tuvieron acceso al expediente y la oportunidad de verificar su estado, así como una respuesta telefónica, en fecha posterior a la comunicación. La comunicación defensorial omitió recomendar a la Fiscalía Tercera imprimir celeridad en el proceso, así como recordarle su obligación de garantizar la celeridad. De lo anterior se concluye que el acceso a la información no fue impedido por el Fiscal.

Recomendaciones

1. La Defensoría Delegada puede dirigir recomendaciones, según los extremos analizados, al Fiscal del Ministerio Público encargado de la investigación en el caso de marras, enfatizándole su obligación constitucional y legal de imprimir celeridad en las actuaciones del caso bajo estudio, así como garantizar la celeridad del proceso, de acuerdo con lo dispuesto en los numerales 1 y 2 del artículo 285 de la CRBV. Es importante observarle que su omisión afecta el derecho a la tutela judicial efectiva de las víctimas y comprometería su responsabilidad administrativa o disciplinaria. Esta actuación debe llevarla a cabo la Defensoría Delegada.
2. Informar nuevamente a la Fiscalía Superior sobre el retardo procesal del caso y solicitarle su actuación a los fines de subsanar la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva de las víctimas. Esta actuación debe llevarla a cabo la Defensoría Delegada.
3. Recomendar a la Dirección de Delitos Comunes, adoptar las medidas necesarias para la reactivación del proceso penal. Esta actuación deberá llevarla a cabo la Dirección General de Servicios Jurídicos, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.6 de la Resolución P-032-2002⁴⁷. Es importante remitir copia de esta recomendación a la Defensoría Delegada, con la finalidad de que sea anexada al expediente en cuestión.

47 Gaceta Oficial N° 37.413, del 1 de abril de 2002.

4. Solicitar a la Dirección de Inspección y Disciplina del Ministerio Público, la apertura de un procedimiento disciplinario contra el Fiscal competente, a los fines de determinar si ha incurrido en alguno de los supuestos de responsabilidad administrativa o disciplinaria. Esta actuación deberá llevarla a cabo la Dirección General de Servicios Jurídicos, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.6 de la Resolución P-032-2002. Es importante remitir copia de esta recomendación a la Defensoría Delegada, con la finalidad de que sea anexada al expediente en cuestión.

Actuación de la Defensoría del Pueblo en los procesos de desalojos

Fuente: Expediente número DD-092-04/25-08-2004

En primer lugar, debemos señalar que el derecho a gozar de una vivienda adecuada, así como el derecho a disfrutar en paz de los bienes propios, implican que las personas deben tener un cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desalojo forzoso, el hostigamiento u otras amenazas.

La Comisión de los Derechos Humanos ha señalado que la práctica de los desalojos forzosos constituyen una violación grave de los derechos humanos, pero que su prohibición no se aplica a los que son efectuados legalmente y de acuerdo con las disposiciones de los pactos internacionales de derechos humanos.

En este sentido, definen como desalojo forzoso *“el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole, ni permitirles su acceso a ellos”*.⁴⁸

Como puede observarse, dentro de esa concepción de “Desalojo Forzoso” se incluyen una gran variedad de acciones y circunstancias. De manera que, si bien es cierto que en muchos casos los desalojos forzosos están relacionados con la violencia y la ilegalidad, y con ellos se violan frecuentemente otros derechos humanos, tales como el derecho a la vida, a la seguridad personal, a la no injerencia en la vida privada, la familia y el hogar, algunos desalojos pueden ser justificables, por ejemplo, los desalojos que ocurren con ocasión de contratos de arrendamiento por impago persistente del alquiler o daños a la propiedad alquilada. En tales casos, a las autoridades competentes sólo les corresponde garantizar que los desalojos se lleven a cabo de acuerdo con la legislación y que las personas afectadas dispongan de todos los recursos jurídicos apropiados.

Con fundamento en las consideraciones expuestas, determinaremos las posibilidades de actuación de la Defensoría del Pueblo en los juicios donde se dicten medidas de desalojo, en casos individuales o donde no estén involucradas un gran número de personas.

48 ONU: Comité de Derechos Civiles y Políticos, Observación General N° 7, párrafo 3.

La actuación de la Defensoría del Pueblo en los juicios de desalojo

La Ley de Arrendamientos inmobiliarios establece taxativamente las causales que pueden dar motivo al arrendador para solicitar el desalojo del inmueble por parte del arrendatario (artículo 34). Cuando tienen lugar estas causales, el arrendador puede interponer una demanda ante el juez competente, para lograr la desocupación del inmueble de su propiedad⁴⁹.

De manera pues, que los juicios de desalojo son procedimientos que derivan del interés individual del arrendador y del arrendatario, donde cada uno de ellos hace valer sus derechos y ejerce sus respectivas defensas, asistidos por abogados, pues se trata de un proceso que se cumple ante un juez y se debe realizar bajo los parámetros que establece la ley y que pauta el debido proceso.

En vista de lo expuesto, y aunque la protección procesal y el proceso con las debidas garantías son aspectos esenciales de los derechos humanos, cuando los defensores delegados sean notificados de algún proceso judicial donde se requiera el desalojo, éstos no deben intervenir directamente. Ello se debe a la naturaleza y finalidad de esta Institución, dirigida a la promoción, defensa y vigilancia de los derechos humanos y de los intereses colectivos y difusos, no abarca la protección de derechos o intereses subjetivos fuera de los mencionados.

Por tanto, lo pertinente es que, recibida la comunicación del tribunal, el defensor delegado proceda a notificar al MP, que es el órgano competente de conformidad con el artículo 285.2 de la CRBV, para garantizar la celeridad y buena marcha de la administración de justicia y el debido proceso.

Por otra parte, cuando las defensorías delegadas sean notificadas por un tribunal en los casos relacionados con desalojos masivos, es decir que afectan a grandes grupos de personas y en los cuales participe la fuerza pública, deberán actuar conforme lo previsto en la opinión jurídica “Actuación de las defensorías delegadas en caso de desalojos a viviendas o terrenos como consecuencia de ocupaciones indebidas”, a la cual se puede acceder a través de la página web de la Defensoría del Pueblo, mediante los links “jurídico”, “doctrina defensorial” y “opiniones generales”.

En el caso de la ejecución de una medida de secuestro dictada por el tribunal competente y que pone fin a la controversia que surgió por incumplimiento de un contrato de arrendamiento, ambas partes (arrendador y arrendatario) se suponen a derecho desde el inicio mismo del juicio, por ende, se supone que tuvieron la posibilidad de actuar, defender sus derechos e intereses individuales y además, conocer oportunamente la decisión que dictó el Tribunal y las medidas acordadas por el Juez para lograr la efectividad práctica de la sentencia dictada. Por tanto, en la ejecución de ese tipo de medidas no deben participar los representantes de las defensorías delegadas, aunque reciban solicitudes o notificaciones de los tribunales de ejecución, y menos

49 Ley de Arrendamientos inmobiliarios. Gaceta Oficial N° 36.845, del fecha 7 de diciembre de 1999.

hacer oposición ante el Juzgado Ejecutor de Medidas, ni siquiera alegando que es para resguardar el respeto a la garantía constitucional del debido proceso.

Al respecto, es pertinente acotar lo expresado por la Sala Constitucional del TSJ, cuando estableció que a la Defensoría del Pueblo:

...“no le es dado cumplir con la función de parte de buena fe y de tutor de la legalidad, pues, en ese supuesto, su presencia implicará, con respecto al Ministerio Público, una duplicidad de función en atención a lo dispuesto en los numerales 1 y 2 del artículo 285 constitucional. Precizando seguidamente dicho Tribunal, que “(...) De lo contrario ese órgano se convertiría en una defensoría pública de particulares lo que, obviamente, no constituye la ratio essendi de su creación” ...⁵⁰

En este mismo sentido, se orientan las directrices establecidas en el Manual de la Defensoría del Pueblo, donde se indica que *...“el rol de los funcionarios de la Defensoría del Pueblo no es sustituir la función de los órganos que hayan sido señalados, ni ejercer de abogados de los denunciantes” ...⁵¹*

Para apoyar la tesis de la no pertinencia de la participación de los funcionarios de las defensorías delegadas en los juicios de ejecución de sentencias, es conveniente hacer mención a la jurisprudencia establecida por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, según la cual, *...“ el Defensor del Pueblo sólo puede tutelar un derecho individual cuando el derecho lesionado sea un derecho humano. De manera que, para tal fin, puede interponer por sí mismo, a nombre de un sujeto presuntamente lesionado, cualquier acción que para la defensa de tal circunstancia estime pertinente realizar, lo que, dicho sea de paso, no implica la necesidad del llamamiento del Defensor del Pueblo a un juicio que, para tal fin, ya esté instaurado. Se trata de una labor activa con iniciativa propia y parcializada del Defensor del Pueblo”.⁵²*

Conclusiones

Los procedimientos de desalojo previstos en la Ley de Arrendamientos Inmobiliarios escapan de la competencia de la Defensoría del Pueblo. Éstos competen al MP en los casos de denunciarse violaciones al debido proceso, por el mandato constitucional previsto en el artículo 285.2. En consecuencia, ante una denuncia en el contexto de un juicio de desalojo deberá notificarse al Ministerio Público al respecto y brindar el asesoramiento que el particular requiera, tal como lo dispone el artículo 60 de la LODP.

⁵⁰ TSJ: Sala Constitucional. Fallo del 15 de julio de 2003. Exp. 02-1430.

⁵¹ Manual de la Defensoría del Pueblo. Caracas, 2000. Páginas 198 y 199.

⁵² TSJ: Sala Constitucional. Op. cit.

Directrices sobre denuncias de Ejecuciones Arbitrarias

Fuente: Exp. DD-086-03/27-03-2003, actualizado el 21-06-04

1. Apertura del expediente e inicio de la investigación

La averiguación de la Defensoría del Pueblo, ante una presunta ejecución arbitraria se puede iniciar por los siguientes supuestos:

- Denuncia de la víctima o de un tercero.
- Denuncia formulada por una ONG, otro organismo público, medios de comunicación, e incluso, por llamada telefónica anónima que aporte datos suficientes para iniciar la investigación. Resulta importante establecer un criterio uniforme en nuestra institución al momento del registro de violaciones al derecho a la vida reflejadas en los medios de comunicación. En este sentido, cuando se proceda de oficio, a partir de una noticia reflejada en un medio de comunicación, solo deberá abrirse un expediente defensorial, en aquellos casos en que existan dos versiones distintas de cómo ocurrió el hecho, es decir, exista por una parte, la versión oficial, y por la otra, la versión de los familiares o testigos del hecho.

A esos efectos, se deberá llenar la planilla especial de audiencia elaborada por la Unidad de Análisis para estos casos, independientemente de la planilla de audiencia de uso cotidiano de la Institución. En la misma, constarán los datos del expediente y del funcionario que haya recibido la denuncia. También se debe tomar nota de sí los denunciados o las víctimas alegan haber recibido amenazas, con la finalidad de advertir de ello al MP, como órgano competente para solicitar la adopción de medidas de protección a la víctima o testigos. Es importante que la descripción del hecho sea lo más detalladamente posible, toda vez que de la misma, dependerá la dirección de las acciones más urgente a desarrollar por parte de nuestra institución.

En este momento, se deberá requerir del denunciante un informe de la sucesión y el lugar de los hechos, y el momento de la muerte. Asimismo, la identidad de los funcionarios que presuntamente cometieron la agresión, incluidas las características físicas, la ropa, y los vehículos utilizados, como también la descripción de otras personas que estuvieron presentes en el lugar. Nombre y datos de testigos que pudieron presenciar el hecho denunciado.

2. Investigación sobre el proceso penal

La investigación defensorial debe procurar reunir información acerca de la investigación penal y disciplinaria que se inicie contra los presuntos autores del delito, así como sobre los sucesos en sí mismos, sin perturbar la labor del MP. Le significamos que las informaciones recabadas son confidenciales (secretas), y del cumplimiento de esta norma depende el éxito en la investigación e incluso, la integridad física de las víctimas, denunciados y testigos.

Atendiendo a la seguridad de la víctima o los testigos, es importante no remitir a los mismos (mediante referencias externas) a la sede del cuerpo policial involucrado en la violación al derecho a la vida, a efectos de que practique el reconocimiento de los funcionarios denunciados, salvo que dicho reconocimiento sea efectuado con todas las garantías que rodean a este tipo de actos, pudiendo asimilar esta práctica a la prevista en los artículos 230 y ss. del COPP.

Las actas de audiencias levantadas en la sede defensorial podrán ser remitidas al MP, cuando la información recabada por nuestra Institución pueda aportar elementos que ayuden en la investigación. En los casos donde se denuncien amenazas o intimidaciones a testigos o víctimas del delito, la remisión de las mismas, deberá solicitarse al Fiscal la reserva de los datos personales y los domicilios de los mismos, a fin de resguardar su intimidad e integridad.

A) Para obtener la información acerca de la investigación penal, se deberán examinar las actas que conforman el expediente instruido por el Ministerio Público, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 304 del COPP, el cual faculta a la Defensoría del Pueblo a acceder a dichas actas en los casos que se presuma la participación como presuntos autores o partícipes de funcionarios de organismos de seguridad del Estado. Este examen de las actas debe ser efectuado personalmente por los Defensores, sin perjuicio de la solicitud de información por escrito acerca de su contenido. Reiteramos que dicha información compromete la responsabilidad de guardar reserva de los datos que se obtengan. El examen del expediente deberá efectuarse mensualmente, dando impulso a la investigación en caso de ser necesario.

Al examinar las actas se debe tomar nota de si existen los elementos de convicción básicos, tales como:

- La autopsia de ley;
- El análisis de trazas de disparos de la víctima, cuando se alegue un enfrentamiento policial (en el caso de armas de fuego);
- La experticia planimétrica (en el caso de armas de fuego);
- Copia del libro de novedades del cuerpo policial involucrado, específicamente de las novedades del día de los hechos;
- Testimonio de los testigos presenciales y referenciales. Anotar sus direcciones y teléfonos;
- Testimonio de los funcionarios involucrados; y
- La experticia de las armas utilizadas, así como de los demás objetos: vehículos etc.

Es importante velar que las experticias hayan sido realizadas por un órgano de policía de investigación penal independiente, es decir, que no esté relacionado de ningún modo con el cuerpo de seguridad involucrado en el hecho que se investiga. Ello puede fundamentarse en lo dispuesto en el artículo 108.3 del COPP, el cual dispone:

“Artículo 108. Atribuciones del Ministerio Público. Corresponde al Ministerio Público en el proceso penal:

3. Requerir de organismos públicos o privados, altamente calificados, la práctica de peritajes o experticias pertinentes para el esclarecimiento de los hechos objeto de investigación, sin perjuicio de la actividad que desempeñen los órganos de Policía de Investigaciones Penales”.

B) De ser posible, trasladarse al lugar donde ocurrieron los hechos, con la finalidad de obtener información, manteniendo contacto con los habitantes del lugar y cualquier otra persona que pueda aportar datos para la investigación, como el denunciante o testigo.

En los casos de testigos que se sientan intimidados para declarar frente a otros funcionarios policiales o frente al fiscal del MP, sobre lo que vieron u oyeron, se deberá guardar reserva de la identidad de los mismos y recomendar al MP que tramite la correspondiente medida de protección. De ser posible, acompañar al testigo hasta el MP para que haga su declaración.

Es importante requerir la colaboración de los familiares (víctimas), otorgándoles acceso a las informaciones recabadas por nuestra Institución, y mantenerlos informados del curso de la investigación.

La Defensoría del Pueblo es competente para recurrir a cualquier medio de prueba o elemento de convicción, para velar que la investigación sea efectiva y para decidir acerca de la pertinencia de querellarse contra un funcionario público por la violación de derechos humanos.

Asimismo, se deberá ser cuidadoso con la información suministrada a los medios de comunicación. En este sentido, cada vez que se pretenda declarar ante éstos, se deberá coordinar con la Dirección Ejecutiva.

Ahora bien, una vez recolectados los elementos las pruebas, la Delegación Defensorial deberá levantar un informe que contenga los elementos de convicción, que puedan ser relevantes para el caso, con miras a formular una recomendación al MP o la interposición de una querrela. Asimismo, en el informe se reflejará un análisis de la situación en la que se encuentren los familiares de la víctima y los testigos, con miras a una eventual recomendación al MP para que garantice la integridad física de aquellos.

En caso de dudas que surjan en el análisis de las directrices sobre la interposición de querellas, se podrá solicitar consulta a la Dirección General de Servicios Jurídicos.

Sin perjuicio de ello a continuación se hace mención de los lineamientos en materia de querellas elaborados por esta Dirección General de Servicios Jurídicos.

3. Querrela penal

La Defensoría del Pueblo tiene la facultad de ejercer las acciones o recursos necesarios

para velar por el efectivo respeto y garantía de los derechos humanos, cuando fuere procedente conforme a la ley.

El COPP, en cuanto ley, establece en su artículo 121 que la Defensoría del Pueblo podrá presentar querrela contra funcionarios o empleados públicos, o agentes de las fuerzas policiales, que hayan violado derechos humanos en ejercicio de sus funciones.

Los funcionarios públicos a que hace referencia el artículo 121 arriba citado, pueden cometer delitos que involucren la violación de derechos humanos como la vida, la libertad e integridad personales; por lo tanto, cuando los funcionarios públicos presuntamente cometan delitos que involucren los derechos indicados, la Defensoría del Pueblo tendría la potestad de querrellarse contra aquellos.

Como complemento necesario para llevar a cabo esta facultad, el artículo 304 del COPP permite a la Defensoría del Pueblo acceder a las actuaciones durante la fase preparatoria del proceso, cuando se presume la participación de funcionarios de seguridad del Estado en el delito investigado. Esta posibilidad de acceder a las actas de la investigación permite a la Defensoría del Pueblo tener un conocimiento cercano de la misma y evaluar el caso, con la finalidad de formular recomendaciones y presentar, si lo estima conveniente, la querrela penal según lo previsto en los artículos 293 y ss. del COPP

Entonces, es claro que, por un lado, la Defensoría del Pueblo tendría una potestad de participar en el proceso penal, es decir, no es obligatoria su participación en el mismo; y por el otro lado, participaría en calidad de parte querellante, por lo que su ámbito de actuación estaría determinado por las mismas posibilidades de participación de la parte querellante en cualquier proceso penal. La única prerrogativa especial hacia la Defensoría del Pueblo estaría determinada por la posibilidad de ser parte en el proceso sin que sea víctima del delito, pues solamente la víctima puede querrellarse en un proceso penal.

Es de resaltar que en caso de participar como parte querellante, la Defensoría del Pueblo actuaría en nombre propio como Institución, no representando a la víctima del delito, lo cual se desprende de la interpretación literal del artículo 121 del COPP.

En caso de que la Defensoría del Pueblo estime conveniente no formular querrela, solamente podría extender recomendaciones al MP durante la fase preparatoria, relacionadas con la investigación preliminar. Asimismo, podría coadyuvar en la investigación, aportando elementos que sirvan a la instrucción del expediente.

Asimismo, toda recomendación relacionada con la garantía de los derechos constitucionales durante el proceso penal, así como la celeridad y el debido proceso, debe ser formulada al MP pues a este le compete garantizar tales derechos en virtud del artículo 285.1.2 de la CRBV.

La Defensoría del Pueblo y la querrela

La Defensoría del Pueblo tiene una actuación subsidiaria cuando conoce de casos que se ventilen en el sistema judicial. Este tipo de actuación también debe orientar la acción de la Defensoría del Pueblo frente a las querellas penales.

En efecto, tal como se indicó con anterioridad, la Defensoría del Pueblo no tiene la obligación de querellarse cada vez que un cuerpo de seguridad del Estado viola derechos humanos, sino que es algo potestativo, que podemos ejercer o no según las circunstancias.

Por estos motivos, es importante determinar cuáles son las circunstancias que señalan que no debemos querellarnos y cuáles son aquellas que indican lo contrario, es decir, que debemos querellarnos.

Cuando nos encontramos frente a un caso de ejecución arbitraria, desaparición forzada (Art. 181-A del Código Penal), privación de libertad por parte de funcionario público (art. 177 del Código Penal) o torturas (art. 182 del Código Penal), generalmente hacemos un seguimiento en la fase preparatoria, que consiste básicamente en entrevistar a los familiares de las víctimas o víctimas de los hechos, revisar el expediente en la sede del MP con la finalidad de verificar que la investigación se desarrolle normalmente y que se practiquen las diligencias necesarias para la acusación, constatar que la fiscalía superior proteja a las víctimas y testigos cuando ello sea necesario, entre otras.

Frente a este seguimiento del procedimiento en fase preparatoria, se puede concluir que el procedimiento se desarrolla normalmente o que existen evidencias de negligencia manifiesta por parte del Ministerio Público en la sustanciación de la causa.

En el primero de los supuestos, al constatar que el MP y el Cicpc actúan conforme a sus atribuciones y lo hacen de acorde a lo dispuesto en la ley, independientemente del resultado de la investigación, es decir, ya sea que se encamine a imputar decididamente a un funcionario policial, o ya sea que objetivamente no existan suficientes elementos para determinar o incriminar al imputado, la Defensoría del Pueblo no debe querellarse, pues, por un lado, los actores de la fase preparatoria cumplieron con el rol que les corresponde según el COPP, y por otro lado, la querrela intentada por la Defensoría del Pueblo nada aportaría a la investigación.

A la Defensoría del Pueblo le interesa que el sistema judicial funcione correctamente, y el funcionamiento correcto implica que los actores cumplan con sus respectivas cargas y deberes, y que el ejercicio de los derechos no sea impedido por los mismos.

Ahora bien, si existen evidencias de negligencia manifiesta por parte del MP en la sustanciación de la causa -lo cual se traduce en la no citación a testigos para las entrevistas, la no promoción de pruebas, especialmente las de carácter técnico, etc.- y, además, existen suficientes elementos de convicción que indiquen fehacientemente la responsabilidad penal de funcionarios adscritos a un cuerpo de seguridad del Estado, entonces si estaríamos frente a un

caso en el cual la Defensoría del Pueblo se puede constituir en parte y participar de los actos procesales.

La finalidad de interposición de la querrela para la Defensoría del Pueblo es hacerse parte en el procedimiento judicial para tener posibilidad de hacer solicitudes de diligencias al MP, quien estará obligado a pronunciarse sobre las mismas, llevándolas a cabo si las considera pertinentes y útiles o dejando constancia escrita de su opinión contraria cuando las estime impertinentes o inútiles. Asimismo, la Defensoría del Pueblo podría solicitar al Ministerio Público estar presente en los actos de investigación que se deban practicar (art. 306 del COPP), también podría solicitar la práctica de una prueba anticipada (art. 307 y 308 del COPP), y demás actuaciones de importancia, como la de ejercer el recurso de apelación, o el de casación, contra el auto que declare el sobreseimiento solicitado por el MP.

Ahora bien, cuando el sistema procesal penal no funcione correctamente luego de una objetiva evaluación, la Defensoría del Pueblo procedería a formular la querrela penal, siempre que se cumplan, además, los siguientes extremos:

Que el delito haya sido cometido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones o con ocasión a ellos. La primera condición que la Defensoría del Pueblo debe considerar antes de ejercer la querrela, es si el sujeto activo del delito es un funcionario público o agente de las fuerzas policiales, actuando en su condición de tal o con ocasión a sus funciones. Lo anterior se desprende del citado artículo 121 del COPP cuando establece que la querrela se presentará, en todo caso ... “*contra funcionarios o empleados públicos o agentes de las fuerzas policiales que hayan violado derechos humanos en ejercicio de sus funciones o con ocasión de ellas*”.

Que existan suficientes elementos de convicción que hagan presumir la responsabilidad del funcionario público. No basta que curse una denuncia ante la Defensoría del Pueblo, respecto a la violación de un derecho humano por parte de un funcionario público, es necesario que exista más de un elemento de convicción que lo señale como autor o partícipe del hecho punible y que conlleve la violación de derechos humanos.

Para la obtención de estos elementos de convicción, la Defensoría del Pueblo deberá hacer uso de su facultad de investigación, establecida en el numeral 1 del artículo 281 de la CRBV, así como en el numeral 7 del artículo 4 de la Resolución N° DP-2002-032, publicada en Gaceta Oficial N° 37.413 del 01-04-02, los cuales señalan lo siguiente:

“Artículo 281 de la CRBV: Son atribuciones del Defensor o Defensora del Pueblo: 1. Velar por el respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados, convenios y acuerdos internacionales sobre derechos humanos ratificados por la República, investigando de oficio o a instancia de parte las denuncias que lleguen a su conocimiento”.
(Subrayado nuestro).

Artículo 4 de la Resolución No. DP-2002-032: “Es competencia de la Defensoría del Pueblo: (...)

7. Investigar de oficio o a instancia de parte las denuncias que lleguen a su conocimiento y sean de su competencia”. (Subrayado nuestro).

En general, la Defensoría del Pueblo es competente para recurrir a cualquier medio de prueba o elemento de convicción, para decidir acerca de la pertinencia de querellarse contra un funcionario público por la violación de derechos humanos.

Que se verifique un retardo en la fase preparatoria del proceso penal atribuible al deficiente desempeño de funciones por parte del Ministerio Público. Cuando se verifique un retardo injustificado en la fase preparatoria del proceso penal, sea por la falta del fiscal competente, al no ordenar la recolección de los elementos de convicción a su debido tiempo (artículo 280 del COPP), o por la falta de los órganos de investigación penal al no ejecutar las órdenes del fiscal con la premura debida (artículo 114 del COPP), dicho retardo se estimará como una falta grave dentro la investigación penal, pudiendo acarrear la impunidad del caso concreto. Este particular deberá considerarse al momento de decidir la pertinencia de presentar una querrela.

Se puede afirmar, por ejemplo, que existe negligencia por parte del fiscal competente cuando: no ordena la recolección de elementos de convicción de evidente importancia para la investigación del caso o lo hace con retardo; cuando no supervisa la actuación de los órganos encargados de la investigación penal; o cuando fuere evidente la falta de objetividad por parte del fiscal competente, al existir un vínculo entre éste y los imputados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 del COPP.

Igualmente, una mala conducción de la investigación penal se materializaría cuando los funcionarios imputados estén adscritos, o lo hayan estado, al mismo órgano encargado de la investigación penal, puesto que se presume la falta de objetividad.

Que se trate de un caso emblemático. Se entenderá que un caso es emblemático, cuando haya repercutido en la opinión pública, es decir, cuya perpetración cause alarma, sensación o escándalo público.

Por último, la legitimación para interponer la querrela está prevista en el art. 121 del COPP y los requisitos y las cuestiones relativas a la admisibilidad están previstas en los artículos 293 y ss. del COPP.

4. Recomendaciones en torno al proceso penal

Las recomendaciones defensoriales pueden formularse al MP y a los órganos de seguridad del Estado, dependiendo del objeto de la misma y de la etapa del proceso sobre la cual verse.

Las recomendaciones en torno a la investigación deben:

- Ser expuestas por escrito, directamente al fiscal competente o al órgano de seguridad del Estado.
- Estar basadas en lo observado en las actas que conforman la investigación penal.
- Hacer referencia a la necesidad de la práctica de alguna experticia, de imprimir mayor celeridad, de solicitar determinadas experticias o peritajes a órganos distintos al Cicpc, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 108.3 del COPP, cuando la imparcialidad de dicho órgano esté cuestionada, entre otras.

Las recomendaciones también pueden sustentarse sobre la base de otras características del caso, por ejemplo:

- La seguridad de los testigos y de los familiares de las víctimas cuando estos se encuentren bajo amenazas, caso en el cual se deberán solicitar medidas de protección a favor de éstos ante el fiscal superior del estado para que éste las tramite en un juzgado de control urgentemente. En este la acción defensorial se dirigirá a efectuar el seguimiento del cumplimiento de la misma.
- La falta de imparcialidad o actitud negligente del fiscal competente, caso en el cual se deberá informar sobre la situación, mediante oficio motivado, al fiscal superior de la circunscripción judicial respectiva. Asimismo, en coordinación con la Dirección Ejecutiva se informará motivadamente del caso a la Dirección de Protección de Derechos Fundamentales del Ministerio Público. Si la falta persiste, solicitar en coordinación con la Dirección Ejecutiva, la apertura de un procedimiento disciplinario ante la Dirección de Inspección y Disciplina del Ministerio Público.
- La complejidad del caso, de modo que se estime prudente la designación de un fiscal con competencia nacional, en coordinación con la Dirección Ejecutiva.

En caso de que el juez sea excesivamente negligente en sus funciones, se debe entonces dirigir comunicación a la Dirección Ejecutiva, para que esta realice los trámites pertinentes por ante la Dirección Ejecutiva de la Magistratura para el establecimiento responsabilidades en caso de corresponder.

Por último, se deberá informar a la Unidad de Análisis, a través de la Dirección Ejecutiva, sobre la presunta ejecución arbitraria, con la finalidad de que se mantenga actualizado el registro de estos casos. Igualmente, se debe informar a la Dirección Ejecutiva sobre los casos que sean radicados en otros estados de la República, con la finalidad de que la misma asigne a la Defensoría Delegada del Pueblo estatal correspondiente, el seguimiento del caso.

En el caso de radicación de la causa penal en un estado diferente de donde se cometió el delito, tanto la delegación defensorial ubicada en el lugar de comisión del delito, como la situada

en el lugar de radicación de la causa, deberán actuar coordinadamente para el logro de las pautas aquí propuestas.

5. Investigación sobre el proceso disciplinario

La información acerca del proceso disciplinario que se siga contra los funcionarios involucrados, se deberá solicitar mediante oficio al director del cuerpo policial respectivo. Asimismo, se deberá instar al MP para que ejerza las acciones necesarias a que se refiere el artículo 285.5 de la CRBV, a objeto de hacer efectiva la responsabilidad civil, penal, laboral, militar y disciplinaria del funcionario o funcionarios involucrados. Si no se obtuvo una respuesta, se deberá reiterar la solicitud en un plazo de quince (15) días, contados a partir de la fecha de la primera comunicación.

Asimismo, la Ley Orgánica de la Administración Pública establece en su artículo 10:

*“Sin perjuicio del derecho de acceso a la justicia establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley, los particulares cuyos derechos humanos hayan sido violados o menoscabados por un acto u orden de un funcionario público o funcionaria pública, podrán, directamente o a través de su representante, acudir ante el Ministerio Público para que éste ejerza las acciones a que hubiere lugar para hacer efectiva la responsabilidad civil, laboral, militar, penal, administrativa o disciplinaria en que hubiere incurrido dicho funcionario o funcionaria. **Igualmente, podrán acudir ante la Defensoría del Pueblo para que ésta inste al Ministerio Público a ejercer dichas acciones y, además, para que la Defensoría del Pueblo solicite ante el Consejo Moral Republicano que adopte las medidas a que hubiere lugar con respecto a tales funcionarios o funcionarias, de conformidad con la ley”**.(Subrayado nuestro).*

Respecto a la investigación disciplinaria, se deberá:

- Recomendar su apertura.
- Señalar la necesidad de que los funcionarios investigados queden suspendidos del ejercicio de sus funciones durante la investigación, tal como lo sugiere el Comité contra la Tortura de la ONU en su último informe para Venezuela. Ello, como medida de preventiva para el buen desarrollo de la investigación.
- Exhortar al órgano competente a imprimir mayor celeridad, cuando se evidencie su retardo.
- Permanecer vigilantes frente a la labor del MP, para que cumpla sus deberes constitucionales previstos en los artículos 285.5 de la CRBV y 10 de la Ley Orgánica de la Administración Pública.

Obligación de colaboración con el Consejo Moral Republicano

Fuente: Opinión jurídica sobre la obligación de colaboración de los funcionarios públicos con los representantes del Consejo Moral Republicano, de conformidad con el artículo 277 de la Constitución (DD-058-04)

Las Defensorías Estadales durante el ejercicio de su labor investigativa han venido fundamentando la exigencia de información ante la Administración Pública en el contenido del artículo 277 constitucional. Además, señala la comunicación aludida que el Ministerio Público ha realizado la observación a las Defensorías Delegadas, indicando que la Defensoría del Pueblo es un órgano autónomo y diferente al Consejo Moral Republicano, por lo cual infiere que las Delegaciones Defensoriales no pueden atribuirse tal representación que contempla el artículo 277 de la Carta Magna.

Análisis jurídico

Es menester acotar que en dictamen de fecha 30-03-01 emanado de esta Dirección, bajo la entonces denominación de Dirección de Derechos y Garantías, se analizó el contenido del artículo 277 de la Constitución de la República el cual es del siguiente tenor:

“Todos los funcionarios o funcionarias de la Administración Pública están obligados u obligadas, bajo las sanciones que establezca la ley, a colaborar con carácter preferente y urgente con los o las representantes del Consejo Moral Republicano en sus investigaciones. Éste podrá solicitarles las declaraciones y documentos que consideren necesarios para el desarrollo de sus funciones, incluidos aquellos que hayan sido clasificados o catalogados con carácter confidencial o secreto de acuerdo con la ley. En todo caso, el Poder Ciudadano sólo podrá suministrar la información contenida en documentos confidenciales o secretos mediante los procedimientos que establezca la ley”.

En este sentido, dicho dictamen previo sobre la materia se pronunció sobre la obligación de los funcionarios de la Administración Pública a colaborar, con carácter preferente y urgente, con los Defensores Delegados, quienes en ejercicio de las atribuciones constitucionales de los artículos 280 y 281 de la Carta Fundamental, actúan en sus respectivas regiones en representación del Defensor del Pueblo, y se concluyó que ello podía subsumirse en el supuesto de la obligación del artículo 277 de la Constitución.

Sin embargo, toda vez que a la fecha de realización del dictamen precitado no existía la vigente LOPC (publicada en Gaceta Oficial n° 37.310, de fecha 25-10-01), se hace necesario analizar el contenido del artículo 277 antes citado, a tenor del desarrollo legal

establecido por el legislador en esta Ley, así como en las Normas que contienen la Estructura Organizativa y Funcional del Consejo Moral Republicano, publicadas en Gaceta Oficial n° 37.719, del 26-06-03.

LOPC y Normas que contienen la Estructura Organizativa y Funcional del Consejo Moral Republicano

Antes de analizar la Ley que rige las funciones del Poder Ciudadano, se debe observar que la Constitución de la República, por una parte señala en su artículo 273 que :*“El Poder Ciudadano se ejerce por el Consejo Moral Republicano integrado por el Defensor o Defensora del Pueblo, el Fiscal o la Fiscal General y el Contralor o Contralora General de la República. Los órganos del Poder Ciudadano son la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República, uno o una de cuyos o cuyas titulares será designado o designada por el Consejo Moral Republicano como su Presidente o Presidenta por períodos de un año, pudiendo ser reelegido o reelegida”*. Y por otro lado, establece que *“Los órganos del Poder Ciudadano son la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República”*.

La LOPC reproduce en su artículo 1 lo que la Constitución contempla en su artículo 273, en los siguientes términos:

“Artículo 1. El Poder Ciudadano forma parte del Poder Público Nacional y se ejerce por el Consejo Moral Republicano, el cual es su órgano de expresión, integrado por el Defensor o Defensora del Pueblo, el Fiscal o la Fiscal General de la República y el Contralor o Contralora General de la República”.

Asimismo, el artículo 2 *ejusdem* señala lo siguiente:

“Artículo 2. Son órganos del Poder Ciudadano la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República”...

En este sentido, se observa que la Ley viene a delimitar de manera expresa que el Poder Ciudadano se ejerce a través del CMR, el cual funge como su órgano de expresión. Así, este novísimo órgano que ha incorporado a nuestro ordenamiento jurídico la Constitución de 1999 tiene una serie de atribuciones establecidas en la Carta Magna y las cuales la Ley Orgánica analizada desarrolla. A este respecto, el artículo 10 de la Ley en comento señala las atribuciones del Consejo Moral Republicano, las cuales abarcan 22 numerales.

En este orden de ideas, en lo que respecta al deber de colaboración de los funcionarios públicos que establece la Constitución en el artículo 277, los representantes del CMR en

sus investigaciones son quienes se hallan facultados para exigir a todo funcionario de la Administración Pública el cumplimiento de este precepto constitucional. Lo que nos conduce necesariamente a observar que la LOPC, en su artículo 10, nos ayuda en la labor de precisar el alcance de esta facultad del CMR, destacando las siguientes competencias, entre otras, de este órgano colegiado:

- Prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa;
- Velar por la buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público;
- Velar por el cumplimiento de los principios constitucionales del debido proceso y de la legalidad, en toda la actividad administrativa del Estado.
- Formular a las autoridades y funcionarios o funcionarias de la Administración Pública las advertencias sobre las faltas en el cumplimiento de sus obligaciones.

A este respecto, en lo que se refiere específicamente al deber de colaboración antes aludido, el artículo 10, en su numeral 12, señala lo siguiente:

“Artículo 10. El Consejo Moral Republicano tiene las siguientes competencias: (...) 12. Solicitar de los funcionarios públicos o funcionarias públicas la colaboración que requiera para el desempeño de sus funciones, los cuales estarán obligados a prestarla con carácter preferente y urgente, y a suministrar los documentos e informaciones que le sean requeridos, incluidos aquellos que hayan sido clasificados como confidenciales o secretos de acuerdo con la ley”.

Dicha norma se encuentra igualmente, y en idénticos términos, en las Normas que contienen la Estructura Organizativa y Funcional del Consejo Moral Republicano, en su artículo 5, numeral 12.

En virtud de lo antes expuesto, se colige, en primer lugar que el CMR es el órgano de expresión del Poder Ciudadano, integrado por cada uno de los titulares de los tres órganos que forman parte de este Poder; es decir, el CMR es distinto de la Defensoría del Pueblo, del Ministerio Público y de la Contraloría General, ya que se trata de un órgano colegiado conformado por el Defensor del Pueblo, el Fiscal General y el Contralor General. Asimismo, el CMR tiene sus competencias propias que su Ley Orgánica le establece, por mandato constitucional. Esta Ley a su vez se ve complementada por las Normas que regulan su estructura organizativa y funcional, al inicio mencionadas.

Consideramos oportuno destacar los numerales 11 y 15 del artículo 10 de la LOPC así como el numeral 15 del artículo 5 de las Normas que contienen la Estructura Organizativa y Funcional del CMR, los cuales son del siguiente tenor:

“Artículo 10. El Consejo Moral Republicano tiene las siguientes competencias: (...) 11. Intentar por órgano del Ministerio Público las acciones a que haya lugar, para hacer efectiva la responsabilidad de los funcionarios públicos o funcionarias públicas que hayan sido objeto, en ejecución del control parlamentario, de declaración de responsabilidad políticas por la Asamblea Nacional.

(...) 15. Remitir a los órganos competentes del Estado las denuncias, solicitudes y actuaciones cuyo conocimiento les corresponda, sin perjuicio de la actuación que pudiera tener el Consejo Moral Republicano”.

“Artículo 5. Son atribuciones del Consejo Moral Republicano:

(...) 15. Remitir a los órganos competentes del Estado las denuncias, solicitudes y actuaciones cuyo conocimiento les corresponda, sin perjuicio de la actuación que pudiera tener el Consejo Moral Republicano”.

Así las cosas, resulta evidente que la normativa antes citada respeta el principio de legalidad que la Constitución contempla en su artículo 137, toda vez que si bien el CMR, como órgano distinto de cada uno de los tres organismos que integran el Poder Ciudadano, tiene sus competencias propias, en aquellos casos en los que el conocimiento de denuncias, solicitudes y actuaciones corresponda a otros órganos del Estado, deberá el CMR remitirles las mismas. Indudablemente que este dispositivo al referirse a los restantes órganos del Estado venezolano, incluye necesariamente a cada uno de los órganos del Poder Ciudadano, considerado de manera individual, es decir, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República.

Por otra parte, es importante tener presente el contenido del artículo 12 de la LOPC, el cual se refiere al ejercicio de las competencias que la misma Ley le atribuye al CMR (en su artículo 10, arriba mencionado) y que a continuación citamos:

“Artículo 12. En el ejercicio de estas atribuciones, el Consejo Moral Republicano podrá delegar su conocimiento, trámite, ejecución y seguimiento en alguno de los órganos del Poder Ciudadano”.

Lo que demuestra que el CMR puede perfectamente valerse de alguno de los tres órganos individuales del Poder Ciudadano para ejercer las atribuciones que como órgano colegiado le establecen, en primer lugar la Constitución de la República y en segundo lugar la LOPC.

Por ende, solamente cuando alguno de los tres órganos del Poder Ciudadano actúe en representación del CMR, podrá ejercer las competencias propias de este órgano colegiado y para lo cual evidentemente deberá contar con la suficiente y respectiva delegación legal.

Así, la Defensoría del Pueblo, siempre y cuando actúe por delegación del CMR, de conformidad con el artículo 12 de la Ley Orgánica del Poder Ciudadano, podrá solicitar a los funcionarios públicos la colaboración que requiera para el desempeño de sus funciones, bajo la respectiva fundamentación constitucional y legal en los términos arriba analizados. Por el contrario, en todas aquellas actuaciones en las que la Defensoría del Pueblo ejerza competencias propias, el fundamento jurídico emana de los artículos 280 y 281 de la Constitución, en concordancia con el artículo 136 *ejusdem*.

3.5 OTROS ANÁLISIS NORMATIVOS

Introducción

La labor de análisis jurídico que adelanta la Defensoría del Pueblo incluye la exploración de estándares nacionales e internacionales sobre determinados aspectos relevantes para la protección de los derechos humanos. Los objetivos de esta actividad de interpretación se relacionan tanto con la cualificación de la misión propia de la institución, como con el apoyo a otras instancias de los Poderes Públicos, en atención al principio de colaboración institucional para el logro de los fines de la República. Así, el origen de estos materiales de análisis puede ser una demanda concreta de una oficina defensorial a los efectos de mejor preparar una estrategia de defensa o promoción, y puede ser así mismo una demanda de una institución perteneciente a otro Poder Público Nacional, que solicita apoyo de la Defensoría del Pueblo a los efectos de responder a una necesidad concreta que tenga relación con los derechos humanos y su mejor protección.

A continuación, se presentan cuatro documentos sobre otros tantos aspectos relacionadas con la labor de la institución y las funciones propias de la defensa y promoción de los derechos humanos por parte de las instituciones del Estado. En concreto, se revisa la normativa nacional orientada a la eliminación de la discriminación racial, material solicitado por la Cancillería con el objeto de cualificar la labor de presentación de informes ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas; un análisis de los delitos políticos en el ordenamiento jurídico vigente, realizado a los efectos de facilitar la interpretación de los procesos judiciales en curso en relación con la actividad de desestabilización democrática que ha enfrentado en años recientes la República; un análisis sobre la naturaleza jurídica de los servicios públicos, realizado con el fin de facilitar la labor de defensa de los derechos de los usuarios que adelanta de la Defensoría del Pueblo; y un material sobre los avances doctrinarios en materia de responsabilidad internacional del Estado en derechos humanos, solicitada por la Dirección General de Asuntos Internacionales de la institución.

3.5.1 Normativa orientada a la eliminación de la discriminación racial

Fuente: Opinión jurídica sobre las acciones realizadas por la Dirección General de Servicios Jurídicos en materia de eliminación de la discriminación racial (DD-021-04)

Normativa jurídica vigente para la eliminación de la discriminación racial

Partiendo de la definición de discriminación racial prevista en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, a saber: *“toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”*, a los efectos de este informe se entienden por normas para la eliminación de la discriminación racial, todas las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente orientadas a asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el disfrute de sus derechos humanos; y a prohibir las actividades que inciten a la discriminación racial.

Normas Constitucionales orientadas a la eliminación de la discriminación racial

El marco constitucional del sistema jurídico venezolano contempla a la igualdad y la no discriminación como derecho humano y principio de interpretación de todo el ordenamiento jurídico, el cual incluye los instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por la República, con jerarquía constitucional, según lo dispuesto en el artículo 23 de la CRBV.

En efecto, la prohibición de discriminación por motivos de raza es un principio de interpretación de los derechos humanos, no obstante es enunciado expresamente en el artículo 21 de la CRBV:

“Todas las personas son iguales ante la ley; en consecuencia:

1. No se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo, la condición social o aquellas que, en general, tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades de toda persona.

2. La ley garantizará las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad ante la ley sea real y efectiva; adoptará medidas positivas a favor de personas o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables; protegerá especialmente a aquellas personas que por alguna de las condiciones antes especificadas, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

3. *Sólo se dará el trato oficial de ciudadano o ciudadana; salvo las formulas diplomáticas.*

4. *No se reconocen títulos nobiliarios ni distinciones hereditarias”.*

La citada disposición conlleva la prohibición de discriminación racial y la obligación del Estado de adoptar las medidas positivas necesarias a favor de personas o grupos vulnerables, obligación tradicionalmente llamada por la doctrina discriminación positiva. En aplicación de este mandato de discriminación positiva, la CRBV dedica todo un capítulo de su texto al reconocimiento de los derechos de las poblaciones indígenas, entre los que se cuenta el reconocimiento de su existencia como pueblos, su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan.

Asimismo, la discriminación es expresamente prohibida en las normas que reconocen el derecho al trabajo (artículo 89.5), a constituir organizaciones sindicales (artículo 95), a la educación (artículo 103), entre otras, y dispuesta como límite (los mensajes discriminatorios) de la libertad de expresión (artículo 57).

Por otra parte, la CRBV crea la Defensoría del Pueblo, un órgano del Poder Ciudadano a cargo de la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías establecidos en su Texto y en los tratados internacionales sobre derechos humanos, entre otras atribuciones (artículo 280), para lo cual deberá *“Promover y ejecutar políticas para la difusión y efectiva protección de los derechos humanos”* (artículo 281.11).

Finalmente, es importante destacar que, debido a la jerarquía constitucional que ostentan los instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por la República (de acuerdo con el artículo 23 de la CRBV), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, ratificada por el Estado venezolano el 10 de octubre de 1967⁵³, está dotado de tal jerarquía, al igual que el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales⁵⁴.

Normas legales y sublegales orientadas a la eliminación de la discriminación racial

La Ley Orgánica de Educación (LOE)⁵⁵ reconoce en la educación un derecho que corresponde a todas las personas, por lo que se prohíbe la discriminación basada en la raza y motivos de otra naturaleza:

“Artículo 6º: Todos tienen derecho a recibir una educación conforme con sus aptitudes y aspiraciones, adecuada a su vocación y dentro de las exigencias del

53 Gaceta Oficial N° 28.395, del 3 de agosto de 1967.

54 Gaceta Oficial N° 37.305, del 17 de octubre de 2001.

55 Gaceta Oficial N° 2635, del 28 de julio de 1980.

interés nacional o local, sin ningún tipo de discriminación por razón de la raza, del sexo, del credo, la posición económica y social o de cualquier otra naturaleza. El Estado creará y sostendrá instituciones y servicios suficientemente dotados para asegurar el cumplimiento de la obligación que en tal sentido le corresponde, así como los servicios de orientación, asistencia y protección integral al alumno, con el fin de garantizar el máximo rendimiento social del sistema educativo y de proporcionar una efectiva igualdad de oportunidades educacionales” . (Subrayado nuestro).

La Ley Orgánica de Salud⁵⁶, por su parte, establece como principio de funcionamiento de los servicios de salud, el principio de universalidad, el cual implica que *“todos tienen derecho de acceder y recibir los servicios para la salud, sin discriminación de ninguna naturaleza”* (artículo 3). Aunado a ello, el artículo 69 dispone como derecho de los pacientes: *“el respeto a su dignidad e intimidad, sin que pueda ser discriminado por razones de tipo geográfico, racial, social, sexual, económico, ideológico, político o religioso”*.

En materia laboral, la LOT⁵⁷ establece como principio general la prohibición de discriminación:

“Artículo 26. Se prohíbe toda discriminación en las condiciones de trabajo basada en edad, sexo, raza, estado civil, credo religioso, filiación política o condición social. Los infractores serán penados de conformidad con las leyes. No se considerarán discriminatorias las disposiciones especiales dictadas para proteger la maternidad y la familia ni las encaminadas a la protección de menores, ancianos ni minusválidos (...) Parágrafo 1º En las ofertas de trabajo no se podrán incluir menciones que contraríen lo dispuesto en este artículo (...) Parágrafo 2º Nadie podrá ser objeto de discriminación en su derecho al trabajo por sus antecedentes penales. El Estado procurará establecer servicios que propendan a la rehabilitación del exrecluso”.

En materia de niños, niñas y adolescentes, la Lopna⁵⁸ reconoce expresamente el derecho a la igualdad:

“Artículo 3. Principio de igualdad y no discriminación. Las disposiciones de esta Ley se aplican por igual a todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, edad, idioma, pensamiento,

56 Gaceta Oficial Nº 36.579, del 11 de noviembre de 1998.

57 Gaceta Oficial Nº 5.152, del 19 de junio de 1999.

58 Gaceta Oficial Nº 5.266 Extraordinario, del 2 de octubre de 1998.

conciencia, religión, creencias, cultura, opinión política o de otra índole, posición económica, origen social, ético o nacional, discapacidad, enfermedad, nacimiento o cualquier otra condición del niño o adolescente, de sus padres, representantes o responsables, o de sus familiares”.

En materia de derechos de las poblaciones y comunidades indígenas, recientemente se sancionó la *Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas*⁵⁹, la cual tiene por objeto regular el plan nacional de demarcación y garantía de las tierras y hábitat que tradicionalmente han ocupado. De acuerdo con esta Ley, el proceso de demarcación le corresponde a la Dirección General de Demarcación del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas adscrita al MARN, con la participación plena y directa de los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas legalmente constituidas. Otro elemento importante es que la Ley en referencia atribuye al Estado la obligación de financiar el proyecto de demarcación.

Siguiendo con la materia indigenista, la LNJ⁶⁰ establece la obligación del Estado de garantizar a la juventud de las comunidades indígenas el derecho a un proceso educativo propio, a la integración laboral y productiva (artículo 13), en consonancia con lo previsto en el artículo 121 del Texto Constitucional. A cargo de esta función se encuentran la Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio de Educación, ente rector de las políticas indígenas y la Dirección de Educación Indígena del Ministerio de Educación, comisionada a la rehabilitación de la educación y cultura indígena.

Igualmente, el Decreto Presidencial núm. 2.686⁶¹ mediante el cual se dicta el *Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Identificación para la identificación de los indígenas*, regula el procedimiento de otorgamiento del documento de identificación de los indígenas, y les otorga prerrogativas para su obtención.

Por otra parte, al amparo de los derechos reconocidos a todas las personas sometidas a la jurisdicción del Estado, se encuentran los extranjeros, con la sola excepción de los derechos políticos, privativos de los venezolanos (artículo 40 de la CRBV). Con la finalidad de regular los derechos de los extranjeros, actualmente se discute en la AN el Proyecto de Ley de Extranjería y Migración, aprobada en primera discusión por dicho órgano legislativo. El Proyecto de Ley reconoce expresamente a los extranjeros que se hallen en el territorio de la República los mismos derechos que los nacionales.

59 Gaceta Oficial N° 37.404, del 14 de marzo de 2002.

60 Gaceta Oficial N° 37.817, del 13 de noviembre de 2003.

61 Gaceta Oficial N° 37.118, del 12 de enero de 2001.

3.5.2 Análisis sobre la normativa de lucha contra la discriminación y el racismo

Fuente: Opinión jurídica sobre información solicitada por el Ministerio de Relaciones Exteriores a la Dirección de Asuntos Internacionales de la Defensoría del Pueblo, con motivo de la solicitud del Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos concerniente a la prevención del racismo y de toda forma de discriminación e intolerancia, con motivo del estudio que lleva a cabo sobre las legislaciones de los Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos, ordenado en la Resolución de la Organización de Estados Americanos AC/RES 1030 (XXXIII-0/03) “Prevención del Racismo y de toda forma de Discriminación e Intolerancia y consideración de la elaboración de un proyecto de Convención Interamericana” (DD-019-04)

Específicamente, se solicita información sobre la normativa constitucional, legislativa o de otra índole que rijan la adopción de políticas de promoción de la igualdad o de medidas antidiscriminatorias, decisiones judiciales, estudios relacionados con la adopción e implementación de la legislación sobre el mismo tema. Asimismo, se requiere señalar los organismos encargados del seguimiento de la implementación de la legislación y cualquier otra información que se estime pertinente.

A los efectos del siguiente informe, se entiende por “políticas de promoción de la igualdad o de medidas antidiscriminatorias” todas aquellas que el Estado impulse para asegurar el goce efectivo de este derecho, en cualquiera de sus ámbitos de actuación.

A. Normativa que rige la adopción de políticas de promoción de la igualdad o de medidas antidiscriminatorias positivas

En el sistema jurídico venezolano se concibe el derecho a la igualdad y la no discriminación como un derecho autónomo y como un principio de interpretación de todos los derechos humanos reconocidos tanto en el Texto Constitucional como en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por la República. Es por ello que el derecho a la igualdad y no discriminación figura como un eje transversal del sistema jurídico, donde es posible encontrarlo mencionado expresamente o producto de la interpretación de normas constitucionales y legales.

Asimismo, las normas que rigen la adopción de políticas de promoción de este derecho son de rango constitucional y legal. Algunas de ellas llevan implícita la obligatoriedad de adoptar tales políticas, sin mención expresa de ello; mientras otras aluden directamente al deber del Estado de promover los derechos humanos.

Normativa constitucional

La CRBV reconoce entre los valores superiores del ordenamiento jurídico la igualdad y,

en general, la preminencia de los derechos humanos (artículo 2). De allí que uno de los fines esenciales del Estado sea la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución, para lo cual se considera esencial la educación y el trabajo (artículo 3).

La educación, además de un medio para la consecución de los fines del Estado, es reconocida como un derecho humano en su artículo 102. De acuerdo con esta disposición, la educación debe estar orientada por los principios constitucionales, entre los cuales se encuentra el derecho a la igualdad. Específicamente, la parte final de la norma establece: ... *“El Estado, con la participación de las familias y la sociedad, promoverá el proceso de educación ciudadana de acuerdo con los principios contenidos en esta Constitución y en la ley”*.

De acuerdo con lo expuesto, el Estado está obligado a garantizar una educación que promueva el derecho a la igualdad, reconocido el Texto Constitucional en los siguientes términos:

“Artículo 21. Todas las personas son iguales ante la ley; en consecuencia:

- 1. No se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo, la condición social o aquellas que, en general, tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades de toda persona.*
- 2. La ley garantizará las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad ante la ley sea real y efectiva; adoptará medidas positivas a favor de personas o grupos de personas que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables; protegerá especialmente a aquellas personas que por alguna de las condiciones antes especificadas, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ella se cometan.*
- 3. Sólo se dará el trato oficial de ciudadano o ciudadana; salvo fórmulas diplomáticas.*
- 4. No se reconocen títulos nobiliarios ni distinciones hereditarias”.*

Por otra parte, la CRBV crea la Defensoría del Pueblo, un órgano del Poder Ciudadano a cargo de la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías establecidos en su Texto y en los tratados internacionales sobre derechos humanos, entre otras atribuciones (artículo 280), para lo cual deberá *“Promover y ejecutar políticas para la difusión y efectiva protección de los derechos humanos”* (artículo 281.11).

Finalmente, se debe advertir que la promoción del derecho a la igualdad constituye una obligación del Estado derivada de su deber de garantizarlo. En efecto, el reconocimiento de este derecho exige del Estado la adopción de medidas legislativas, administrativas, financieras y de otro carácter, para asegurar su goce efectivo; así como de medidas positivas para reducir o eliminar las condiciones

que originan la discriminación o facilitan que se perpetúe.⁶² Así, la instrucción en materia de derecho a la igualdad y no discriminación se inscribe dentro de este tipo de medidas positivas.

En suma, la base constitucional del sistema jurídico venezolano contempla la promoción del derecho a la igualdad como una obligación del Estado, derivada del reconocimiento de la igualdad y no discriminación como derecho humano, del derecho a la educación, así como del deber de promoción que atribuye a la Defensoría del Pueblo.

Normativa legal y sublegal

La LOE⁶³ establece que la finalidad fundamental de la educación debe consustanciarse con la comprensión, la tolerancia, la convivencia y las actitudes que favorezcan el fortalecimiento de la paz entre las naciones y los vínculos de integración y solidaridad latinoamericana (artículo 3).

En mira a estos objetivos, el Ministerio de Educación mediante la *Resolución 1.484* del 8 de octubre de 1997, ordena la elaboración de estrategias que promuevan el respeto, promoción y ejercicio de los derechos humanos en el sistema curricular de todos los niveles educativos. También establece la obligación del Ministerio de Educación de confeccionar y editar material didáctico referido a la educación en derechos humanos; de organizar eventos en el ámbito nacional y regional con el objetivo de fortalecer la formación docente para la enseñanza de los derechos humanos; y de incorporar a los contenidos curriculares el reconocimiento, análisis y valoración de los elementos sociopolíticos que conforman las culturas, idiosincrasia del pueblo venezolano y latinoamericano. Por último, ordena la creación de una comisión de carácter *ad-honorem*, conformada en su mayor parte por organizaciones no gubernamentales, encargada de evaluar trimestralmente el cumplimiento de la resolución.

Asimismo, el Ministerio de Educación dicta la Resolución 1.762 del 9 de octubre de 1996, contentiva de las Normas para el ingreso y permanencia de los alumnos en los planteles oficiales y privados de los niveles preescolar, básica, media diversificada y profesional. De acuerdo con estas normas, queda prohibido condicionar el ingreso o la permanencia de un alumno en un plantel educativo por el embarazo, el credo, el estado civil de los padres, la situación de repitiente, entre otras.

En este orden de ideas, la LNJ⁶⁴ establece la obligación del Estado de garantizar a la juventud de las comunidades indígenas el derecho a un proceso educativo propio, a la integración laboral y productiva (artículo 13).

Por otra parte, la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer (LIOM)⁶⁵, regula el ejercicio de los derechos y garantías necesarias para lograr la igualdad de oportunidades para la

62 Comité de Derechos Humanos: Observación General 18 sobre la no discriminación.

63 Gaceta Oficial N° 2.635, del 28 de julio de 1980.

64 Gaceta Oficial N° 37.404, del 14 de marzo de 2002.

65 Gaceta Oficial N° 5.398 Extraordinario, del 26 de octubre de 1999.

mujer. Específicamente, sobre la promoción de la igualdad, el artículo 9 atribuye al Ministerio de Educación la obligación de:

“a) Incorporar nuevos métodos de enseñanza desde el nivel preescolar, orientados a modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, eliminando así los prejuicios y prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basadas en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos, o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres (...) b) *Orientar y capacitar al personal docente en las prácticas educativas para la igualdad (...)*.c) *Promover la diversificación de opciones escolares y profesionales de los sexos y asegurar la igualdad de oportunidades en el acceso a todas las formas de enseñanza (...)* d) *Estimular la educación mixta para eliminar los estereotipos tradicionales de dependencia de la mujer y fomentar la responsabilidad compartida de derechos y obligaciones del hombre y la mujer (...)* e) *Garantizar que los planes de estudio, los enfoques pedagógicos, los métodos didácticos, así como los textos, publicaciones y material de apoyo docente, contengan los principios y valores que expongan la igualdad entre hombres y mujeres, en relación con sus capacidades, el ejercicio de derechos y obligaciones, su contribución social e histórica; y porque todo contenido contrario a los principios enunciados, sea excluido de la actividad docente, pública y privada (...)* f) *Aplicar todas las medidas o correctivos necesarios para lograr la igualdad de oportunidades, tanto en la actividad pública como en la privada (...)* g) *Aplicar las medidas o correctivos necesarios para lograr la igualdad de oportunidades en los medios de comunicación social, como instrumentos esenciales para el desarrollo del proceso educativo, promoviendo un sistema educativo-cultural que oriente a la mujer y a la familia y refuerce sus valores”*.

En materia de niños, niñas y adolescentes, la Lopna⁶⁶ reconoce expresamente el derecho a la igualdad:

“Artículo 3. Principio de igualdad y no discriminación. Las disposiciones de esta Ley se aplican por igual a todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, edad, idioma, pensamiento, conciencia, religión, creencias, cultura, opinión política o de otra índole, posición económica, origen social, ético o nacional, discapacidad, enfermedad, nacimiento o cualquier otra condición del niño o adolescente, de sus padres, representantes o responsables, o de sus familiares”.

66 Gaceta Oficial N° 5.266 Extraordinario, del 2 de octubre de 1998.

En materia laboral, la LOT⁶⁷ establece como principio general la prohibición de discriminación:

“Artículo 26. Se prohíbe toda discriminación en las condiciones de trabajo basada en edad, sexo, raza, estado civil, credo religioso, filiación política o condición social. Los infractores serán penados de conformidad con las leyes. No se considerarán discriminatorias las disposiciones especiales dictadas para proteger la maternidad y la familia ni las encaminadas a la protección de menores, ancianos ni minusválidos (...). Parágrafo 1° En las ofertas de trabajo no se podrán incluir menciones que contraríen lo dispuesto en este artículo (...). Parágrafo 2° Nadie podrá ser objeto de discriminación en su derecho al trabajo por sus antecedentes penales. El Estado procurará establecer servicios que propendan a la rehabilitación del exrecluso”.

Asimismo, la Ley en referencia prevé normas dirigidas a evitar la discriminación de grupos de trabajadores más vulnerables, como es el caso de la mujer, de la mujer embarazada y las personas con discapacidad.

Respecto a los derechos laborales de la mujer, el artículo 379 dispone que la mujer trabajadora gozará de todos los derechos garantizados en su texto y en su reglamentación a los trabajadores en general, así como la prohibición de ser objeto de diferencias en cuanto a remuneración y otras condiciones de trabajo.

Las normas que propenden a la protección del embarazo prohíben al patrono exigir a la mujer aspirante a un trabajo, que se someta a exámenes médicos destinados a diagnosticar embarazo o certificados médicos con este fin (artículo 380); establecen la exención de las mujeres embarazadas de realizar tareas que requieran esfuerzos físicos considerables, que puedan ocasionar el aborto o impedir el desarrollo normal del feto (artículo 381); la prohibición de su traslado (artículo 382); la prohibición de establecer diferencia entre el salario de la trabajadora en estado de gravidez o durante el período de lactancia y el de los demás que ejecuten un trabajo igual en el mismo establecimiento (artículo 393); y su inamovilidad laboral durante el embarazo y hasta un año después del parto (artículo 383).

Por otra parte, la disposición 377 *eiusdem* establece la obligatoriedad del Estado de dar facilidades de carácter fiscal, crediticio y de cualquier otra índole a las empresas conformadas por personas con discapacidad, a las que establezcan departamentos mayoritariamente integrados por trabajadores con discapacidad y a las que de cualquier forma favorezcan su empleo, capacitación, rehabilitación y readaptación. Específicamente sobre la promoción de sus derechos, la Ley

67 Gaceta Oficial N° 5.152, del 19 de junio de 1999.

manda al MT a establecer programas de concientización, en coordinación con las organizaciones sindicales y de patronos y cualquier otro ente público o privado que se ocupe de ayudar a los trabajadores que sufran de alguna discapacidad (artículo 378).

Para mayor abundamiento, el Reglamento de la Ley Orgánica de Trabajo⁶⁸ define como parte de los principios del régimen laboral el principio de no discriminación arbitraria en el empleo, por razones de género o preferencia sexual, condición social, raza, religión, ideología política, actividad sindical o cualquier otra fundada en criterios de relevancia incompatibles con el ordenamiento jurídico. Este principio comprende las discriminaciones que pudieran suscitarse con antelación al nacimiento de la relación de trabajo, tales como, el imponer como condición de admisión a la empresa el abstenerse del ejercicio de actividades sindicales (artículo 6).

El reglamento en referencia define como discriminación por razones de género el acoso u hostigamiento sexual (artículo 11) y ampara dentro del principio de no discriminación arbitraria a los trabajadores extranjeros, aunque hubieren transgredido el régimen jurídico sobre inmigración (artículo 12).

La Ley Orgánica de Salud,⁶⁹ por su parte, establece como principio de funcionamiento de los servicios de salud, el principio de universalidad, el cual implica que *“todos tienen derecho de acceder y recibir los servicios para la salud, sin discriminación de ninguna naturaleza”* (artículo 3). En este sentido, su artículo 69 dispone como derecho de los pacientes: *“el respeto a su dignidad e intimidad, sin que pueda ser discriminado por razones de tipo geográfico, racial, social, sexual, económico, ideológico, político o religioso”*.

Acorde con estos principios, el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social (hoy MSDS) dictó la Resolución núm. SG 439 del 26 de agosto de 1994, mediante la cual prohíbe la exigencia de la prueba del VIH como requisito de ingreso y continuidad en los lugares de trabajo y educativos con fines discriminatorios.

La Ley para la Integración de las Personas Incapacitadas⁷⁰ se propone establecer un marco jurídico conformado por disposiciones que propenden a la integración de las personas con discapacidad. Entre estas normas se pueden señalar la que prohíbe a las autoridades educativas negar el ingreso a cualquier instituto o centro educativo, público o privado, de una persona con discapacidad, que haya cumplido los requisitos previstos en la LOE, con motivo de su discapacidad (artículo 20); la que estipula la obligación de las empresas públicas y privadas que empleen un número fijo de trabajadores que excede de cincuenta, de emplear un número no inferior al dos por ciento de trabajadores que sufran de algún tipo de incapacidad, siempre que reúnan las condiciones de aptitud y capacitación para el ejercicio de los cargos (artículo 25); y

68 Gaceta Oficial N° 5.292, del 25 de enero de 1999.

69 Gaceta Oficial N° 36.579, del 11 de noviembre de 1998.

70 Gaceta Oficial N° 4.623 Extraordinario, del 3 de septiembre de 1993.

la que establece la prioridad de las personas con discapacidad en la adjudicación del servicio telefónico y otros servicios públicos semejantes, con las adaptaciones particulares exigidas por su situación especial (artículo 27).

B. Decisiones judiciales relativas a políticas de promoción de la igualdad o de medidas antidiscriminatorias positivas

De seguidas se citan tres extractos de decisiones sobre el derecho a la igualdad o prohibición de discriminación:

Decisión 244 del 20 de febrero de 2001, emitida por la Sala Constitucional del TSJ: *“la jurisprudencia ha precisado que la violación al derecho a la no discriminación se configura cuando se trata de forma desigual a los iguales. En este caso concreto, tal violación se configuraría si la accionante hubiera probado que a otras empresas, que están en su misma situación y que cumplan con todos los requisitos para solicitar el permiso para la importación de sustancias agotadoras de la capa de ozono, se les haya otorgado tal permiso a diferencia de ella”.*

Decisión 1197 del 17 de octubre de 2000, emitida por la Sala Constitucional del TSJ: *...“el derecho subjetivo a la igualdad y a la no discriminación, es entendido como la obligación de los Poderes Públicos de tratar de igual forma a quienes se encuentren en análogas o similares situaciones de hecho, es decir, que este derecho supone, en principio, que todos los ciudadanos gocen del derecho a ser tratados por la ley de forma igualitaria, y se prohíbe por tanto, la discriminación. Ahora bien, no todo trato desigual es discriminatorio, sólo lo será el que no esté basado en causas objetivas y razonables, pero el Legislador puede introducir diferencias de trato cuando no sean arbitrarias, esto es, cuando estén justificadas por la situación real de los individuos o grupos, es por ello, que el derecho a la igualdad sólo se viola cuando se trata desigualmente a los iguales, en consecuencia, lo constitucionalmente prohibido es el trato desigual frente a situaciones idénticas (...) Como conclusión de lo antes expuesto, esta Sala considera necesario señalar, que la cláusula de igualdad ante la ley, no prohíbe que se le confiera un trato desigual a un ciudadano o grupo de ciudadanos, siempre y cuando se den las siguientes condiciones: a) que los ciudadanos o colectivos se encuentren en real y efectivamente en distintas situaciones de hecho; b) que el trato desigual persiga una finalidad específica; c) que la finalidad buscada sea razonable, es decir, que la misma sea admisible desde la perspectiva de los derechos y principio constitucionales; y d) que la relación sea proporcionada, es decir, que la consecuencia jurídica que constituye el trato desigual no guarde una absoluta desproporción con las circunstancias de hecho y la finalidad que la justifica. Si concurren las condiciones antes señaladas, el trato desigual será admisible y por ello constitutivo de una diferenciación constitucionalmente legítima”.*

Corte Primera de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 21 de junio de 2000.
Caso: Carlos Alberto Galiano Peña contra Miguel Van Der Dijs Ruiz: *“Observa esta Corte que el recurrente alega la presunta violación del derecho a la igualdad, al respecto, la interpretación jurisprudencial realizada tanto por el Tribunal Supremo de Justicia como por esta Corte, han establecido que el derecho a la igualdad y a no ser discriminado, está concebido para garantizar que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unas personas de lo que se concede a otras que se encuentran en paridad de circunstancias, es decir, que no se establezcan diferencias de las cuales se derivan consecuencias jurídicas entre quienes efectivamente están en las mismas situaciones o supuestos de hecho (...) Cabe destacar que la denuncia de violación de este derecho requiere que el accionante demuestre en primer lugar, que se encuentra en igualdad o paridad de circunstancias frente a otra u otras personas (igualdad entre iguales) que sirven de parámetro comparativo y en segundo lugar, que no obstante lo anterior, el ente señalado como agravante le haya dado un trato diferente en perjuicio de su esfera jurídico constitucional.”*

C. Estudios relacionados con la adopción e implementación de la legislación y/o directrices y pautas que rigen las políticas de promoción de la igualdad o de medidas antidiscriminatorias positivas

A continuación se señalan una serie de anteproyectos y proyectos de ley que contemplan normas que rigen las políticas de promoción de la igualdad o de medidas antidiscriminatorias, en sus respectivos ámbitos de acción:

Proyecto de Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión. Entre sus objetivos se cuenta el de *“Garantizar la difusión de información y materiales dirigidos a los niños, niñas y adolescentes que sean de interés social y cultural, encaminados al desarrollo progresivo y pleno de su personalidad, aptitudes y capacidad mental y física, el respeto a los derechos humanos, a sus padres, a su identidad cultural, a la de las civilizaciones distintas a las suyas, a asumir una vida responsable en libertad, y a formar de manera adecuada conciencia de comprensión humana y social, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre los pueblos, grupos étnicos, y personas de origen indígena y, en general, que contribuyan a la formación de la conciencia social de los niños, niñas, adolescentes y sus familias”*.

Proyecto de Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas. Persigue desarrollar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas reconocidos en la CRBV y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por el Estado.

Proyecto de Ley Orgánica de los Derechos de las Mujeres para la equidad e igualdad de género. Se propone como objetivo garantizar a todas las mujeres que se encuentren en el territorio nacional, el ejercicio y disfrute pleno de sus derechos.

Anteproyecto de Ley de Educación de los Pueblos Indígenas y del Uso de sus Idiomas.

Tiene por objeto reconocer y promover la educación tradicional de los pueblos indígenas y establecer las directrices y bases de la educación intercultural bilingüe; regular el funcionamiento de los servicios que guardan relación con este régimen educativo; y señalar las normas generales que regulan el uso institucional, preservación, defensa y fomento de los idiomas indígenas.

D. Organismos oficiales encargados del seguimiento de la implementación de la legislación

El principal órgano a cargo de velar por la implementación de la legislación sobre derecho a la igualdad y prohibición de discriminación es la Defensoría del Pueblo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 280 constitucional:

“La Defensoría del Pueblo tiene a su cargo la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías establecidos en esta Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos, además de los intereses legítimos, colectivos o difusos de los ciudadanos y ciudadanas”...

No obstante, existen organismos oficiales especializados en velar por los derechos de grupos específicos de la población, que por ser considerados vulnerables, han recibido especial atención.

Tal es el caso del Inamujer (un Instituto Autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente del Fisco Nacional), con competencia para formular programas masivos de difusión respecto a las disposiciones legales relativas a la mujer, entre otras atribuciones; la Defensoría Nacional de los Derechos de la Mujer, con competencia para estudiar y plantear reformas a la normativa destinada a asegurar la defensa de los derechos de la mujer, entre otras; el Cndna, entre cuyas atribuciones están la de efectuar el seguimiento y control de aquellas políticas y acciones públicas nacionales referidas a niños y adolescentes; el Conapi, entre cuyas funciones está la de formular programas masivos de difusión relativos a la integración de personas discapacitadas; la Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio de Educación, ente rector de las políticas indígenas; la Dirección de Educación Indígena del Ministerio de Educación, a cargo de la rehabilitación de la educación y cultura indígena; la Dirección de Atención a los Pueblos Indígenas de la Vicepresidencia de la República; la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas de la AN; y los institutos regionales de las gobernaciones a cargo de implementar las políticas de protección de los derechos indígenas.

3.5.3 De los delitos políticos en el ordenamiento interno

Fuente: Opinión jurídica sobre los delitos políticos y su regulación en el ordenamiento jurídico venezolano (DD-026-04)

Es menester iniciar el presente análisis señalando que el Título I del Libro Segundo del Código Penal, consagra los delitos contra la Independencia y Seguridad de la Nación, promulgado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela n° 36.920, de fecha 28 de marzo de 2.000.

En este sentido, el referido instrumento normativo en el Capítulo I del citado Título y Libro, consagra los delitos relativos a la traición a la patria y otros delitos contra ésta.

Al respecto, el concepto de nuestro legislador es amplio, toda vez que el objeto de protección es la defensa de la seguridad del Estado, reprimiendo los hechos que directa o indirectamente pongan en peligro la incolumidad del Estado y no solamente la violación del deber cívico de fidelidad que vincula a los nacionales con su país.

En este orden de ideas, cabe destacar que nuestro ordenamiento jurídico no solamente castiga el deber de fidelidad de los nacionales, sino que amplía la protección, incluyendo a los extranjeros. Al respecto, el legislador venezolano ha entendido que el Estado debe obtener una amplia protección contra todos aquellos actos que dañan gravemente sus relaciones internacionales, o que exponen la idea del Estado a público escarnio o desprecio.⁷¹

El Capítulo de los delitos contra la patria agrupa nueve tipos legales, a saber:

1. Atentado contra la integridad del territorio y contra las instituciones republicanas

Esta conducta delictiva se encuentra tipificada en los artículos 128 y 129 del Código Penal, en los siguientes términos:

“Artículo 128.- Cualquiera que, de acuerdo con una Nación extranjera o con enemigos exteriores, conspire contra la integridad del territorio de la patria o contra sus instituciones republicanas, o la hostilice por cualquier medio para alguno de estos fines, será castigado con la pena de presidio de veinte a treinta años.

Artículo 129.- El que dentro o fuera de Venezuela, sin complicidad con otra Nación, atente por si solo contra la independencia o la integridad del espacio geográfico de la República, será castigado con la pena de presidio de veinte a veintiséis años. Con la misma pena será castigado quien solicite, gestione o impetre, en cualquier forma, la intervención de un Gobierno extranjero para derrocar al gobierno venezolano.”

2. Cooperación a la guerra contra la Patria

Este delito está tipificado en los artículos 130 y 131 del Código Penal, en los siguientes términos:

71 Mendoza Troconis, José Rafael: Curso de Derecho Penal Venezolano. “Compendio de Parte Especial”. Tomos I y II. Undécima Edición. Empresa El Cojo. Caracas, 1993. Página 24.

“Artículo 130.- Cualquiera que, en tiempo de guerra de alguna Nación extranjera con Venezuela, aparezca sublevado en armas contra el Gobierno legítimo de la República, y no las deponga a la primera intimación de la autoridad pública, será castigado con la pena de presidio de dieciocho a veinticinco años.

Artículo 131.- Cualquiera que, dentro o fuera del territorio nacional, y a tiempo que Venezuela se halle amenazada de guerra extranjera, favorezca, facilite o ayude directa o indirectamente, con revueltas intestinas, o por medio de actos de perturbación del orden público, las miras, planes o propósitos de los enemigos extraños y no se aparte de aquellas revueltas, ni se retraiga de dichos actos a la primera intimación de la autoridad pública o por propia o espontánea deliberación, será castigado con presidio de doce a veinticuatro años.”

3. Conspiración contra la forma republicana y hostilización

Esta conducta delictiva se encuentra consagrada en el artículo 132 del Código Penal, en los siguientes términos:

“Artículo 132.- Cualquiera que, dentro o fuera del territorio nacional, conspire para destruir la forma política republicana que se ha dado la Nación será castigado con presidio de ocho a dieciséis años.”

En la misma pena incurrirá el venezolano que solicitare la intervención extranjera en los asuntos de la política interior de Venezuela, o pidiere su concurso para trastornar la paz de la República o que ante sus funcionarios, o por publicaciones hechas en la prensa extranjera, incitare a la guerra civil en la República o difamare a su Presidente o ultrajare al Representante diplomático o a los funcionarios consulares de Venezuela, por razón de sus funciones, en el país donde se cometiere el hecho.

4. Favorecimiento bélico

Este hecho punible se encuentra consagrado en los artículos 133 y 140 del Código Penal, en los siguientes términos:

“Artículo 133.- Cualquiera que de la manera expresada en el artículo 128, estorbe o impida, enerve o disminuya la acción del Gobierno Nacional o de los Estados para la defensa nacional, sin atender ni respetar las intimaciones de la autoridad pública, será castigado con presidio de cinco a diez años. (...)

Artículo 140.- El Venezolano o extranjero residente en la República, que en tiempo de guerra facilite directa o indirectamente a la Nación enemiga o a sus agentes,

dinero, provisiones de boca o elementos de guerra que puedan emplearse en perjuicio de Venezuela, será castigado con prisión de uno a cinco años.”

5. Violación de secretos militares y políticos

Esta conducta delictiva se encuentra regulada en los artículos 134, 135 y 136 del Código Penal en los términos que a continuación se señalan:

“Artículo 134.- Cualquiera que indebidamente y con perjuicio de la República, haya revelado los secretos políticos o militares concernientes a la seguridad de Venezuela, bien sea comunicando o publicando los documentos, datos, dibujos, planos u otras informaciones relativas al material, fortificaciones u operaciones militares, bien sea diafanizando de otra manera su conocimiento, será castigado con presidio de siete a diez años.

La pena será de ocho a doce años si los secretos se han revelado a una Nación que este en guerra con Venezuela o a los Agentes de dicha Nación, o también si el hecho ha causado la perturbación de las relaciones amistosas de la República con otro gobierno.

La pena se aumentará con una tercera parte si el culpable tenía los dibujos, planos o documentos, o había adquirido el conocimiento de los secretos por razón de su empleo, cargo público o funciones. También se aumentará la pena de la misma manera si por fraude hurto o violencia se hubiere hecho la adquisición de dicho conocimiento o de aquellos objetos.

Artículo 135.- El que hubiere obtenido la revelación de los secretos o se los hubiere procurado por cualquier medio ilegítimo, será castigado con las penas establecidas en el artículo anterior, y conforme a las distinciones que en él se hacen.

Artículo 136.- Si los secretos especificados en el artículo 134 se han divulgado por efecto de la negligencia o imprudencia de los que, en razón de su empleo, estaban en posesión de los dibujos, planos o documentos, o tenían conocimiento de los secretos, los culpables serán castigados con prisión de cuarenta y cinco días a nueve meses.”

6. Espionaje militar

Este delito se encuentra preceptuado en el artículo 137 del Código Penal, de la siguiente manera:

“Artículo 137.- Cualquiera que, indebidamente, haya levantado los planos de las fortificaciones, naves o aeronaves de guerra, establecimientos vías u obras militares, o que con tal objeto se hubiere introducido, clandestinamente o con

engaño, en los lugares prohibidos al acceso público por la autoridad militar, será castigado, con prisión de tres a quince meses.”

El solo hecho de introducirse con engaño o clandestinamente en los mencionados lugares, merece pena de prisión que puede ser de uno hasta tres meses.

7. Infidelidad en negocios del Estado

Este hecho punible se encuentra preceptuado en el artículo 138 del Código Penal de la siguiente manera:

“Artículo 138.- El individuo que, encargado por el Gobierno de la República para tratar de negocios de Venezuela con un Gobierno extranjero, traicione su mandato perjudicando los intereses públicos, será castigado con presidio de seis a doce años.”

8. Ultraje a los emblemas nacionales

Este hecho delictivo esta regulado en el artículo 141 del Código Penal de la siguiente manera:

“Artículo 141.- Cualquiera que por desprecio arrebatare, rompiere o destruyere en un lugar público o abierto al público, la bandera nacional u otro emblema de la República, será castigado con prisión de dos meses a un año. Si este delito se cometiere encontrándose la República empeñada en una guerra extranjera, la prisión será de trece meses a dos años.”

9. Aceptación ilícita de honores de Estado enemigo

Este delito se encuentra consagrado en los artículos 142 y 143 del Código Penal, de la siguiente manera:

“Artículo 142.- El venezolano que acepte honores, pensiones u otras dádivas de alguna Nación que se halle en guerra con Venezuela, será castigado con presidio de seis a doce años.

Artículo 143.- En multa de cien a mil bolívares incurrirán los empleados públicos que, sin llenar el requisito impuesto en el ordinal 13 del artículo 187 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, admitan dádivas, cargos, honores y recompensas de Naciones extranjeras.”

Cabe destacar en cuanto a la subcategoría de delitos tipificados en el Capítulo II del Título I del Libro Segundo del Código Penal, relativa a los delitos contra la seguridad interior del Estado,

se refiere a los atentados contra el organismo político, a diferencia de los delitos contra la Patria, que atacan al Estado directamente, su existencia, su fuerza armada, etc.

Estos delitos se encuentran clasificados por el legislador venezolano de la siguiente manera, a saber:

10. Rebelión

El delito de rebelión se encuentra tipificado en el artículo 144 del Código Penal en los términos siguientes:

“Artículo 144.- Serán castigados con presidio de doce a veinticuatro años:
1.- Los que se alcen públicamente, en actitud hostil, contra el Gobierno legítimamente constituido o elegido, para deponerlo o impedirle tomar posesión del mando.

2.- Los que, sin el objeto de cambiar la forma política republicana que se ha dado la Nación, conspiren o se alcen para cambiar violentamente la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

En la mitad de la pena referida incurrirán los que cometen los actos a que se refieren los números anteriores, con respecto a los Gobernadores de los Estados, los Consejos Legislativos de los Estados y las Constituciones de los Estados; y en la tercera parte de dicha pena, los que se cometieren contra los Alcaldes de los Municipios.

3.- Los que promuevan la guerra civil entre la República y los Estados o entre estos.”

11. Instigación a la insurrección

Este hecho punible se encuentra consagrado en el artículo 146 del Código Penal de la siguiente manera:

“Artículo 146.- Cualquiera que ejecute algún acto que tenga por objeto hacer tomar las armas a los habitantes de la República contra los Poderes Públicos de la Nación, será castigado con presidio de tres a seis años. Cuando los actos de que se trata en este artículo se cometieren con respecto a alguno de los Estados de la República, las penas que se establecen se reducirán a la mitad de las indicadas en el propio artículo.”

12. Usurpación de funciones militares

El delito de usurpación de funciones militares se encuentra consagrado en los artículos 145 y 147 del Código Penal en los términos que se señalan a continuación:

“Artículo 145.- Cualquiera que, sin autorización del Gobierno Nacional, haga

levas o arme venezolanos o extranjeros en el espacio geográfico de la República para ponerlos al servicio de otra Nación será castigado con arresto en Fortaleza o Cárcel Política por tiempo de seis meses a dos años. La pena será de uno a tres años, si entre los reclutados hay alguno que pertenezca al Ejército.

Artículo 147.- El que, sin estar autorizado por la ley ni por orden del Gobierno, tome el mando de tropas, plazas, fortalezas, puestos militares, puertos, poblaciones o buques o aeronaves de guerra, será castigado con arresto en Fortaleza o Cárcel Política, por tiempo de treinta meses a cinco años.”

13. Ofensas a los jefes de gobierno

Esta conducta delictiva se encuentra prevista en el artículo 148 y 149 del Código Penal en los términos siguientes:

“Artículo 148.- El que ofendiere de palabra o por escrito, o de cualquier otra manera irrespetare al Presidente de la República o a quien esté haciendo sus veces, será castigado con prisión de seis a treinta meses, si la ofensa fuere grave y con la mitad de esta pena, si fuere leve.

La pena se aumentará en una tercera parte si la ofensa se hubiere hecho públicamente. Parágrafo Único.- Si la ofensa fuere contra el Presidente de alguna de las Cámaras Legislativas o el Presidente del Tribunal Supremo de justicia, la pena será de cuatro meses a dos años, cuando la ofensa fuere grave y con la mitad de esta pena, cuando fuere leve.

Artículo 149.- Cuando los hechos especificados en el artículo precedente, se efectuaren contra el Gobernador de alguno de los Estados, o contra los Ministros del Despacho, Vicepresidente Ejecutivo de la República, Alcalde Mayor del Distrito Metropolitano de Caracas, Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, los Presidentes de los Consejos Legislativos de los Estados y los Jueces Superiores, o contra la persona que este haciendo sus veces, la pena indicada en dicho artículo se reducirá a su mitad, y a su tercera parte si se trata de los Alcaldes de los Municipios.”

14. Vilipendio político

En los artículos 150 y 151 del Código Penal se encuentra previsto el delito de vilipendio político, en los términos que a continuación se indica:

“Artículo 150.- Cualquiera que vilipendiare públicamente a la Asamblea Nacional, al Tribunal Supremo de Justicia o al Gabinete o Consejo de Ministros, así como a alguno de los Consejos Legislativos de los Estados o algunos de los Tribunales Superiores, será castigado con prisión de quince días a diez meses.

En la mitad de dicha pena incurrirán los que cometieren los hechos a que se refiere este artículo, con respecto a los Concejos Municipales.

La pena se aumentará proporcionalmente en la mitad, si la ofensa se hubiere cometido hallándose las expresadas Corporaciones en ejercicio de sus funciones oficiales.

Artículo 151.- Corresponde a los Tribunales de Justicia determinar sobre la gravedad o lenidad de las ofensas a que se refieren los artículos 148, 149 y 150.”

Por otra parte, en el Capítulo III del Título I del Libro Segundo del Código Penal, relativo a las disposiciones comunes de los Capítulos I y II anteriormente citados, consagran una serie de delitos adicionales, a saber:

15. Valimiento de fuerzas armadas

Esta conducta delictiva se encuentra consagrada en el artículo 161 del Código Penal en los términos que a continuación se señalan:

“Artículo 161.- Cualquiera que para cometer alguno de los delitos previstos en los artículos 131, 144 y 146, se valga de fuerza armada o ejerza en ella mando superior o atribuciones especiales, será castigado con arresto en Fortaleza o Cárcel Política por tiempo de cinco a siete años.”

16. Asistencia a Fuerzas Armadas

Este hecho delictivo se encuentra previsto en el artículo 162 del Código Penal en los términos siguientes:

“Artículo 162.- Cualquiera que fuera de los casos previstos en el artículo 84, proporcione voluntariamente amparo o asistencia, facilite recurso a la fuerza armada de que se hable en el artículo precedente, o de algún modo favoreciere sus operaciones, será castigado con arresto en Fortaleza o Cárcel Política por tiempo de tres a treinta meses.”

17. Complot

El delito de complot se encuentra previsto en el artículo 164 del Código Penal, en los términos que a continuación se indican:

“Artículo 164.- Cuando varias personas han concertado o intentado, por medios determinados, cometer alguno de los delitos previstos en los artículos 128, 144 y 146 y primera parte del artículo 158, cada una de ellas será castigada como sigue:

- 1.- *En los casos del artículo 128, con la pena de presidio de seis a doce años.*
- 2.- *En el caso de los artículos 144, con la pena de presidio de tres a seis años y en el caso del artículo 146, con presidio de seis meses a un año.*
- 3.- *En el caso de primer aparte del artículo 158, con prisión de uno a tres años. Estarán exentos de toda pena los que se retiren del complot antes de haberse dado principio a la ejecución del delito y antes de que se inicie el procedimiento judicial correspondiente.”*

18. Excitación pública a cometer delitos políticos

El delito de excitación pública a cometer delitos políticos, se encuentra previsto en el último aparte del artículo 164 del Código Penal en los siguientes términos, a saber:

...“El que, fuera de los casos previstos en los artículos 83 y 84 excitare públicamente a cometer alguno de los delitos previstos en los artículos 128, 144 y 146, será castigado, solamente por ese hecho, con presidio de uno a tres años en el caso del artículo 128 y con prisión por igual tiempo en los casos de los otros dos artículos.”

Por otra parte, cabe destacar que en los artículos 165 y 166 del Código Penal se consagra lo relativo a la complejidad y conexidad en delitos políticos, en los siguientes términos, a saber:

“Artículo 165.- Cuando en el curso de la ejecución de alguno de los delitos previstos en el presente Título, el inculpado cometa otro delito que merezca pena corporal, mayor de treinta meses, la pena que resultare de la aplicación del Título VIII del Libro Primero, se aumentará en una sexta parte.

Si el nuevo delito cometido, fuere el de homicidio o de lesiones, se seguirán las reglas siguientes:

- 1.- *Si tales delitos fueron cometidos por las fuerzas rebeldes en acción de guerra, se aumentará en una mitad la pena normalmente señalada para su castigo.*
- 2.- *Los homicidios y lesiones cometidos por las fuerzas rebeldes no en acción de guerra, se castigarán de conformidad con las disposiciones de los Capítulos I, II y III, Título IX Libro Segundo del presente Código.*
- 3.- *Los homicidios y lesiones cometidos por las fuerzas del Gobierno se castigarán conforme al Código Militar.*

Artículo 166.- La disposición del artículo precedente se aplicará también al que, para cometer alguno de los delitos previstos en el presente Título, invada algún edificio público o particular, o se apodere con violencia o engaño, de armas,

municiones o víveres existentes en el lugar de la venta o depósito, aunque el hecho merezca una pena corporal menor de treinta meses.”

En el Capítulo IV del Título I del Libro Segundo del Código Penal, están tipificados los delitos contra el derecho internacional. Cabe destacar, que estos delitos no se encuentran previstos en nuestro ordenamiento jurídico interno, no son castigados en interés de las naciones, sino en interés del propio país, a fin de evitar cualquier tipo de reclamaciones por parte de otros Estados o bien la rupturas de las relaciones diplomáticas con nuestro país.⁷²

En este orden de ideas, se encuentran tipificados como *Delitos contra el Derecho Internacional*, los atentados contra Jefes de Naciones Extranjeras o contra el decoro de éstas, o las acciones que atacan el orden internacional civilizado, como la piratería, la trata de esclavos, las violaciones de usos de guerra, el quebrantamiento de reglas universales de derechos, así como otros estimados como crímenes internacionales.

Nuestro legislador establece cuatro categorías de delitos agrupadas en el Capítulo III del Libro Segundo del Código Penal, clasificándolos de la siguiente manera:

19. Actos de piratería

Este delito se encuentra tipificado en el artículo 153 del Código Penal, en los términos que a continuación se indican:

“Artículo 153.- Los venezolanos o extranjeros que cometan actos de piratería serán castigados con presidio de diez a quince años.”

Incurren en este delito los que rigiendo o tripulando un buque no perteneciente a la Marina de Guerra de ninguna Nación, ni provisto de patente de corso debidamente expendida, o haciendo parte de un cuerpo armado que ande a su bordo, ataquen naves o cometan depredaciones en ellas o en los lugares de la costa donde arriben, o se declaren en rebelión contra el Gobierno de la República.

20. Actos de hostilidad

La conducta delictiva de *Actos de Hostilidad*, se encuentra prevista en los artículo 154 y 155 del Código Penal, en los términos que a continuación se señalan:

“Artículo 154.- Los venezolanos o extranjeros que en Venezuela recluten gente o acopien armas, o formen juntas o preparen expediciones o salgan de espacio geográfico de la República en actitud hostil para acometer o invadir el de una

72 Ídem, página 65.

Nación amiga o neutral, serán castigados con pena de tres a seis años de arresto en Fortaleza o Cárcel Política.

En la misma pena determinada en este artículo incurren los venezolanos o extranjeros que en Venezuela construyan buques, los armen en guerra o aumenten sus fuerzas o pertrechos, su dotación o el número de sus marineros para hacer la guerra a una nación con la cual esté en paz, la República.

Artículo 155.- Las penas fijadas en el artículo que antecede, se aumentarán en una tercera parte si los actos hostiles contra la Nación amiga o neutral, han expuesto a Venezuela al peligro de una guerra internacional o han hecho romper las relaciones amistosas del Gobierno de República con de aquella Nación.

Se aplicarán dobladas las susodichas penas si por consecuencia de los actos mencionados, se le ha declarado la guerra a la Republica.”

21. Quebrantamiento de Principios internacionales

Este delito se encuentra consagrado en los artículos 156 y 157 del Código Penal, en los términos siguientes:

“Artículo 156.- Incurren en pena de arresto en Fortaleza o Cárcel Política por tiempo de uno a cuatro años:

1.- Los venezolanos o extranjeros que, durante una guerra de Venezuela contra otra Nación, quebranten las treguas o armisticios o los principios que observan los pueblos civilizados en la guerra, como el respeto debido a los prisioneros, a los no combatientes, a la bandera blanca, a los parlamentarios, a la Cruz Roja y otros casos semejantes, sin perjuicio de lo que dispongan las leyes militares, que se aplicarán especialmente en todo lo que a éste respecto ordenen.

2.- Los venezolanos o extranjeros que, con actos de hostilidad contra uno de los beligerantes, cometidos dentro del espacio geográfico de la República, quebranten la neutralidad de ésta en caso de guerra entre naciones extrañas.

3.- Los venezolanos o extranjeros que violen las Convenciones o Tratados celebrados por la República, de un modo que comprometa la responsabilidad de ésta.

Artículo 157.- Los venezolanos o extranjeros que contra la prohibición de las leyes, decretos o mandamientos de las autoridades de una Nación amiga o neutral, entren en ella por la fuerza o clandestinamente partiendo del territorio de Venezuela, serán castigados con pena de expulsión del espacio geográfico de la República por tiempo de dos a cinco años.”

22. Atentados a los Jefes de las naciones extranjeras y al decoro de las mismas

Esta conducta delictiva se encuentra prevista en los artículos 158 al 160, ambos inclusive, del Código Penal de la siguiente manera:

“Artículo 158.- Cualquiera que cometa un delito en el espacio geográfico de la República contra el Jefe o Primer Magistrado de una Nación extranjera, incurrirá en la pena aplicable al hecho cometido con un aumento de una sexta a una tercera parte.

Si se tratara de un acto contra la vida, la seguridad o la libertad individual de dicho personaje, la agravación de la pena, de conformidad con la disposición anterior, no podrá ser menor de tres años de prisión.

En los demás casos la pena corporal no podrá ser menor de sesenta días, ni la pena pecuniaria inferior a doscientos cincuenta bolívares.

Si el hecho punible fuere de los que no permiten procedimiento de oficio, el juicio no se hará lugar sino a instancia del Gobierno extranjero.

Artículo 159.- Cualquiera que por acto de menosprecio a una Potencia extranjera, arrebathe, rompa o destruya la bandera o cualquier otro emblema de dicha Nación, será castigado con arresto en Fortaleza o Cárcel Política por tiempo de uno a seis meses. El enjuiciamiento no se hará lugar sino a instancia del Gobierno extranjero.

Artículo 160.- En los casos de delitos cometidos contra los Representantes de Potencias extranjeras acreditadas cerca del gobierno de Venezuela, en razón de sus funciones, se aplicarán las penas establecidas para los mismos hechos cometidos contra los funcionarios públicos venezolanos, por razón de sus funciones. Si se tratase de ofensas cometidas, el enjuiciamiento no podrá hacerse lugar sino mediante la instancia correspondiente de la parte agraviada.”

Por, otra parte, cabe destacar en cuanto a la extradición de personas por delitos político, que el artículo 6 del Código Penal, consagra *el Principio de no entrega por Delitos Políticos*, el cual prescribe que se prohíbe la entrega de personas perseguidas por delitos políticos.

Este principio se encuentra reforzado por el derecho de asilo consagrado en nuestra legislación. Al respecto, el artículo IV de la Ley Aprobatoria de la Convención de Asilo Territorial (1.954), establece que no es procedente la extradición cuando se trate de personas que, con arreglo a la calificación del Estado requerido, sean perseguidas por delitos políticos o por delitos comunes con fines políticos, ni cuando la extradición se solicita obedeciendo a móviles predominantemente políticos.

Ahora bien, cabe destacar que el problema fundamental con respecto a la aplicación de este

principio radica en determinar lo que ha de entenderse por *delitos políticos*. En este sentido, la doctrina ha distinguido entre los *delitos políticos puros* que constituyen una ofensa o un atentado, por sí mismos, contra la forma de organización política del Estado, o contra el orden constitucional o, en general, contra los fines políticos del Estado; los *delitos políticos relativos*, que serían delitos comunes cometidos con una fin político; y los *delitos conexos a los delitos políticos*, que son delitos comunes cometidos en el curso de delitos políticos y vinculados por tanto, circunstancialmente a éstos.⁷³

Al respecto, existen autores que sostienen que el problema en torno a la procedencia de la extradición en ninguno de los casos de delitos, resulta debatible por la naturaleza del delito político y la confusión que reina al momento de precisar su concepto, sus contornos y sus implicaciones.⁷⁴

No obstante, es menester indicar que el Código Penal en su artículo 6, así como la mayoría de los tratados, suscritos y ratificados por Venezuela en la materia, sólo se limitan a no considerar procedente la extradición cuando se trata de delitos políticos o infracciones conexas a tales delitos, sin establecer otras distinciones, salvo las referencias que incluyen los tratados a determinados hecho que no se reputan como delitos políticos.

El artículo 6 de nuestro Código Penal vigente, establece que la extradición de un extranjero no podrá concederse por delitos políticos ni por infracciones conexas con estos delitos. Este mismo artículo dispone con respecto a la extracción de nuestros nacionales, que ésta no por ningún motivo.

En este orden de ideas, se puede señalar que en los tratados suscritos y ratificados por nuestro país se excluye como delito político o conexo con él los atentados contra los Jefes de Estados o de otras autoridades, como lo hace el Código de Bustamante en su artículo 357.

Asimismo, resulta oportuno indicar que tal previsión se establece en una serie de tratados que nuestro país ha suscrito y ratificado en la materia, entre los cuales se pueden citar los siguientes: el Tratado entre Venezuela y Estados (*Artículo III*); Tratado entre Venezuela y Bélgica (*Artículo 5*); Tratado entre Venezuela y España (*Artículo 6*); Tratado entre Venezuela e Italia (*Artículo 5, numeral 4*), por sólo citar algunos tratados.

Del mismo modo, otros tratados excluyen de la categoría de delitos políticos, además de los atentados contra la vida del Jefe de Estado a los actos de terrorismo. Entre éstos Tratados pueden citarse los siguientes: Tratado entre Venezuela y Brasil (*Artículo III, Ord. 2°*); Tratado entre Venezuela y Chile (*Artíc. 4, Ord. 5°*); Tratado entre Venezuela y España (*Artículo 6, numeral 1*). Por su parte, el Tratado entre Venezuela y Chile, excluye en el ordinal 5° de su artículo 4, al crimen de genocidio de la categoría de delitos políticos.

73 Arteaga Sánchez, Alberto: Derecho Penal Venezolano. Octava Edición. Editorial MC Graw Hill, Año 2000. Pág. 63. Este autor cita a su vez a: SOSA CHACÍN, Jorge: Derecho Penal. Tomo I. Op. cit. pág. 503.

74 Idem, pág. 64.

Cabe destacar, que en términos generales el artículo IV de la Ley Aprobatoria de la Convención sobre Asilo Territorial es más explícita aún, toda vez que señala que no resulta procedente la extradición en cuanto a los perseguidos por delitos políticos o por delitos comunes cometidos con fines políticos, ni cuando la extradición se solicita obedeciendo a móviles predominantemente políticos.

3.5.4 Doctrina defensorial sobre servicios públicos

Fuente: Opinión jurídica sobre el contenido y alcance de “servicios públicos” que debe manejar la Defensoría del Pueblo (DD-106-04)

Introducción

Definir servicios públicos pasa por revisar la noción del “Estado Social”, concepción ideológica del Estado venezolano, así como la de calidad de vida. En efecto, la configuración de nuestro país en Estado Social nos orienta acerca del nivel de compromiso del Estado en la satisfacción de los derechos reconocidos a las personas. Por otra parte, la noción de calidad de vida está referida al objetivo a alcanzar por la actividad estatal.

La vinculación entre Estado Social, calidad de vida y servicios públicos es de interdependencia, puesto que la prestación adecuada de servicios públicos es la que permitirá la satisfacción de la calidad de vida de la población “signada por el valor dignidad del ser humano” y el cumplimiento efectivo de las funciones del Estado.

Respecto al “Estado Social” la doctrina explica que:

“El carácter social supone que el Estado no puede desentenderse de las correctas condiciones de vida de los ciudadanos; ya no se limitará a garantizar los derechos y libertades básicas de las personas, como corresponde al Estado democrático de Derecho, sino que habrá de promover y garantizar las condiciones que aseguren la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo, conforme reza el artículo 3, eiusdem. En conclusión, ‘Estado Social’ significa la asunción por el Estado de una serie de fines y funciones de asistencia vital al ciudadano, de procura existencial, lo cual genera, evidentemente, un gran protagonismo estatal en la economía y en la prestación de servicios de asistencia social”.⁷⁵

En este sentido, la Sala Constitucional del TSJ se ha pronunciado respecto al objetivo del Estado Social: *“El Estado Social (...) distribuye bienes y servicios que permiten el logro de un estándar de vida elevado, convirtiendo a los derechos económicos y sociales en conquistas en permanente realización”.⁷⁶*

⁷⁵ Araujo Juárez, José: Manual de Derecho de los Servicios Públicos. Editorial Vadell hermanos, Caracas. Pág. 48.

⁷⁶ TSJ: Sala Constitucional. Decisión 85, del 24 de enero de 2002.

Por otra parte, la misma Sala ha definido calidad de vida como:

...“el producto de la satisfacción progresiva y concreta de los derechos y garantías constitucionales que protegen a la sociedad como ente colectivo, como cuerpo que trata de convivir en paz y armonía, sin estar sometida a manipulaciones o acciones que generen violencia o malestar colectivo, por lo que ella, en sentido estricto, no es el producto de derechos individuales como los contenidos puntualmente en el Capítulo de los Derechos Humanos, sino del desenvolvimiento de disposiciones constitucionales referidas a la sociedad en general”...⁷⁷

En suma, cuando hablamos de servicios públicos nos referimos no solo a una actividad económica, sino a una serie de actividades de este rango, de las cuales dependen el efectivo disfrute de los derechos humanos y el logro de los fines del Estado. Respecto estas actividades la Defensoría del Pueblo tiene una labor encomendada por la CRBV: velar por su correcto funcionamiento; amparar y proteger los derechos e intereses colectivos o difusos de las personas, contra las arbitrariedades, desviaciones de poder y errores cometidos en su prestación (artículo 281.2); así como su promoción, defensa y vigilancia (artículo 4 de la LODP).

Definición de servicio público

Como bien ha afirmado la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo *...“no toda la actividad prestacional de la Administración constituye un servicio público, ni tampoco, toda actividad que pretende satisfacer un interés general puede considerarse como servicio público”...⁷⁸*. De allí que sea necesario determinar los elementos de su noción:

“(i) Que la actividad sea, en esencia, una actividad de prestación, esto es que apareja una ventaja, beneficio o un bien destinado a la satisfacción de una necesidad de carácter general;

(ii) Que dicha actividad sea asumida por el Estado, lo que implica la verificación previa de una decisión exteriorizada y concreta (“publicatio” ...);

(iii) Que el Estado puede cumplirla directamente, o bien indirectamente, por medio de concesiones otorgadas a favor de cualquier persona, exigiéndose la capacidad o competencia para actuar como concesionarios (...);

(iv) Que la prestación del servicio, considerado como público, sea regido por un estatuto o régimen especial que le permita distinguirlo de otras actividades públicas (...), y cuyos caracteres sean la generalidad, la uniformidad, igualdad,

⁷⁷ TSJ: Sala Constitucional. Decisión 656, del 30 de junio de 2000.

⁷⁸ Corte Primera de lo Contencioso Administrativo: Decisión 2001-1.479.

continuidad, obligatoriedad y, subordinación a normas preponderantemente de Derecho Público, algunas de las cuales, comporten prerrogativas exorbitantes, a los fines de mantener la adecuada y suficiente satisfacción del interés general, dejando a salvo la aplicación de principios del derecho privado, con el objeto de salvaguardar la seguridad jurídica de los particulares que hayan arriesgado a la consecución o explotación de tal prestación” ...⁷⁹

En síntesis, se entiende por servicios públicos toda actividad de interés general, respecto a la cual el Estado asume la responsabilidad directa o delegada de su prestación efectiva, bajo un régimen jurídico regulador para la garantía de su cumplimiento.⁸⁰

Es importante subrayar que la forma que en que el Estado asume esta responsabilidad debe ser “exteriorizada y concreta”. Al respecto, diversos autores han coincidido en que la necesidad de esta manifestación a través de la ley se asienta en el principio de la legalidad, pues *“es la ley el acto que declara una actividad como servicio público, es la ley la que fija los parámetros de la actuación administrativa, es a través del acto de publicatio que el Estado se reserva y conquista potestades sobre una actividad o bienes determinados”*.⁸¹ En este sentido, en doctrina citada por la misma autora *“el servicio público específicamente considerado en cada una de sus proyecciones, tiene su origen en una declaración expresa normativa que califica como tal una determinada actividad. Una vez que la publicatio se ha producido el servicio público debe responder a los elementos esenciales que determinan su naturaleza”*. (Villar Escurra, 1986,142”).

Como antes se advirtiera, respecto a los servicios públicos la Defensoría del Pueblo tiene la competencia de velar por su correcto funcionamiento. Asimismo, el Instituto Autónomo para la Defensa y Educación del Consumidor y del Usuario y los municipios tienen atribuidas competencias de defensa de los derechos de los usuarios, por la Ley de Protección al Consumidor y al Usuario.⁸²

Se entiende por correcto funcionamiento, el servicio que se presta de manera continuada, sin interrupciones y regularmente no discriminatoria, es decir, garantizando la prestación eficiente a todos los habitantes de la República; obligatoria o de modo que el Estado garantice al usuario el uso del servicio; eficiente y de calidad, entendida como la prestación del servicio en condiciones óptimas.⁸³

Respecto de las características del servicio público, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo ha expresado que:

⁷⁹ Eiusdem.

⁸⁰ Defensoría del Pueblo: Manual de la Defensoría del Pueblo. Caracas, 2000. Pág. 144.

⁸¹ Rodríguez Laverde, Ninoska: Servicio Público y Potestad Administrativa. Fines y Medios del Derecho Administrativo, en: Araujo Juárez, José: Op. cit.

⁸² Gaceta Oficial N° 37.930, del 4 de mayo de 2004.

⁸³ Defensoría del Pueblo: Op. cit., p. 146.

“(…) la noción de servicio público, entendida como el conjunto de actividades desarrolladas por el Estado para satisfacer necesidades colectivas mediante prestaciones suministradas directa e inmediatamente a los individuos, se caracteriza por su **permanencia** y **continuidad**, en el sentido de que existe mientras la necesidad lo demande, y debe ser **ininterrumpido**; por la **igualdad** con su otorgamiento, pues debe prestarse a todos los ciudadanos en idénticas condiciones; por su **obligatoriedad**, toda vez que está establecido como un deber del Estado; y, esencialmente, por su **onerosidad**, por cuanto su concesión supone una contraprestación, que viene determinada por el pago de una tarifa.”⁸⁴ (Subrayado nuestro).

Estas características son desarrolladas por la doctrina de los servicios públicos, en los siguientes términos:

A) La continuidad de la prestación. No cabe su interrupción. Es en atención al interés general que trata de satisfacer. Por ello, no se admite la huelga de sus empleados o de admitirse, se reclama un régimen de turnos que aseguren la continuidad de la prestación. Por ello también, el embargo de los bienes afectados a los servicios públicos, cuando procede, no impide que estos continúen funcionando.

B) La adaptación del servicio público. Este debe adaptarse a los cambios de exigencias que impone el interés general (omissis).

C) La neutralidad del servicio público. Sea asegurando directamente o por concesionario, debe estarse sólo a la satisfacción del interés general. El servicio público debe cumplirse como una obligación en aras de los intereses generales comprometidos. No puede funcionar teniendo en cuenta otros intereses. Siendo una obligación, debe prestarse sin distinción de personas. No puede negarse pues a quienes lo solicitan, ni suspenderse salvo aquellos casos justificados en la propia reglamentación del servicio.

D) El servicio debe funcionar correcta y eficazmente. (omissis) El usuario tiene también derecho a una organización conveniente del servicio, etc. Si ello no sucede, se abre la responsabilidad del servicio, por mal funcionamiento, o tardío u omiso.

E) La igualdad de los usuarios ante el servicio público”.⁸⁵

84 Corte Primera de lo Contencioso Administrativo: Decisión del 10 de marzo de 2000.

85 PRAT, Julio A.: El Derecho Administrativo en Latinoamérica II, p 250.

Asimismo, respecto a los servicios públicos, de acuerdo con lo reconocido en el artículo 117 de la CRBV, todas las personas tienen derecho a su disposición, a que sean de calidad, a información adecuada y no engañosa sobre su contenido y características, a la libertad de elección, a un trato equitativo y digno y al resarcimiento de los daños que le sean ocasionados en su funcionamiento.

¿Cuáles son los servicios públicos?

Considerando el elemento *publicatio*, entendido como la decisión exteriorizada y concreta por parte del Estado,⁸⁶ que se precisa para calificar a los servicios públicos como tal, éstos pueden clasificarse en los previstos en el Texto Constitucional y en la ley.

Es importante señalar que el Ejecutivo Nacional sólo puede crear servicios públicos en caso de urgencia comprobada y previa autorización de la Comisión Delegada de la AN, cuando ésta se encuentre en receso (artículo 196.6 CRBV). Por otra parte, la jurisprudencia ha interpretado que determinados servicios (por ejemplo: servicio de telefonía celular,⁸⁷ servicios prestados por la banca⁸⁸ son servicios públicos, luego de hacer una interpretación amplia de las leyes que regulan la materia.

Servicios públicos previstos en la CRBV

- Servicio de salud (artículo 84);
- Servicio de seguridad social (artículo 86);
- Servicio de educación (artículo 102);
- Servicios que aseguren el acceso, permanencia y culminación del sistema educativo (artículo 103);
- Servicios de radio, televisión y redes de bibliotecas y de informática (artículo 108);
- Servicios de electricidad, agua potable y gas (servicios públicos domiciliarios) (artículo 156.29);
- Servicios de limpieza, recolección, tratamiento de residuos y protección civil (artículo 178.4).

Servicios Públicos previstos en leyes

- Servicio de gas (Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos);
- Servicios de agua potable y saneamiento (Ley Orgánica para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y de Saneamiento);

86 Ver: Decisión 2001-1.479 de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo.

87 Ver: Decisión 2.436 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia del 29 de agosto de 2003.

88 Ver: Decisión 85 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia del 24 de enero de 2002.

- Servicio de Electricidad (Ley Orgánica del Servicio Eléctrico);
- Servicios de teléfono y transporte (Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público);
- Servicios de acueductos, cloacas, drenajes y tratamiento de aguas residuales (Ley Orgánica de Régimen Municipal);
- Servicio de transporte público de pasajeros (Ley Orgánica de Régimen Municipal);
- Servicios de Ordenación de tránsito de vehículo y personas en la vía pública (Ley Orgánica de Régimen Municipal);
- Servicios de Protección civil y servicios de prevención y lucha contra los incendios en las poblaciones (Ley Orgánica de Régimen Municipal);
- Servicios de Cementerios, hornos crematorios y servicios funerarios (Ley Orgánica de Régimen Municipal);
- Servicios de alumbrado público y domiciliario, cementerio, recogida de residuos, limpieza, abastecimiento de agua potable, cloacas y alcantarillado, matadero, plaza y mercado públicos y atención primaria de la salud (Ley Orgánica de Régimen Municipal);
- Servicio de Correo (Ley de Correos);
- Servicio de Telefonía, residencial, pública y celular (Ley Orgánica de Telecomunicaciones);
- Servicio de transporte aéreo y control de apoyo de la navegación aérea (Ley de Aviación Civil);
- Servicios prestados por la Banca (Ley de Protección al Consumidor, según Decisión 85 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia del 24/01/2002);
- Servicio de suministro, almacenamiento, transporte, distribución y expendio de productos derivados de los hidrocarburos, destinados al consumo colectivo interno (Ley Orgánica de Hidrocarburos).

La enumeración antes transcrita no es taxativa, sino enunciativa. Lo importante a tener presente al determinar cuándo estamos ante un servicio público es constatar previamente su *publicatio*, ya sea directamente en una ley o a través de una decisión emanada de la jurisprudencia que en esta materia produzca el TSJ.

Servicios administrativos prestados por el sector público

Los servicios administrativos prestados por el sector público entran en el marco de la actividad administrativa,⁸⁹ que se lleva a cabo para dar cumplimiento a las funciones que corresponden al

⁸⁹ Actividad Administrativa es definida en la doctrina como “la actividad realizada mediante el ejercicio de los poderes administrativos, por autoridades administrativas, para la tutela, en concreto, de intereses de la colectividad predeterminados por la ley, relevante en su globalidad y continuidad, desarrollada normalmente a través de determinados procedimientos y sujeta a controles”. En: PEÑA SOLIS, José: Manual de Derecho Administrativo. La actividad de la Administración Pública: de la policía administrativa, de servicios públicos, de fomento y de gestión económica, Vol. 3.

Estado como gestor de los intereses públicos y que da lugar a una relación directa Administración-particular, por lo que es susceptible de afectar los derechos e intereses de estos particulares, tanto los de carácter individual como colectivo o difuso. Como toda actividad administrativa, está sometida al principio de la legalidad y su norma rectora es la prevista en el artículo 141 del Texto Constitucional:

“La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho”.

Así como también el artículo 5 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, sobre el principio de la Administración Pública al servicio de los particulares:

“La Administración está al servicio de los particulares y en su actuación dará preferencia a la atención de los requerimientos de la población y la satisfacción de sus necesidades (...). La Administración Pública debe asegurar a los particulares la efectividad de sus derechos cuando se relacionen con ella. Además tendrá entre sus objetivos la continua mejora de los procedimientos, servicios y prestaciones públicas, de acuerdo con las políticas fijadas y teniendo en cuenta los recursos disponibles, determinando al respecto las prestaciones que proporcionen los servicios de la Administración Pública, sus contenidos y los correspondientes estándares de calidad”.

En efecto, en los servicios administrativos se da una relación entre la Administración y los particulares, cuyos derechos son previstos en el artículo 7 *eiusdem*:

- 1. Conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan interés y obtener copias de documentos contenidos en ellos.*
- 2. Identificar a las autoridades y a los funcionarios o funcionarias al servicios de la Administración Pública bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos.*
- 3. Obtener copia sellada de los documentos que presenten, aportándola junto con los originales, así como a la devolución de éstos, salvo cuando los originales deban obrar en un procedimiento.*
- 4. Formular alegatos y presentar documentos en los procedimientos administrativos en los términos o lapsos previstos legalmente.*
- 5. No presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate.*

6. *Obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar.*
7. *Acceder a los archivos y registros de la Administración Pública en los términos previstos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.*
8. *Ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades, funcionarios y funcionarias, los cuales están obligados a facilitar a los particulares el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.*
9. *Ejercer, a su elección y sin que fuere obligatorio el agotamiento de la vía administrativa, los recursos administrativos o judiciales que fueren procedentes para la defensa de sus derechos e intereses frente a las actuaciones u omisiones de la Administración Pública, de conformidad con la ley.*
10. *Los demás que establezcan la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley”.*

La adecuada prestación de los servicios administrativos es regulada, principalmente por la citada Ley Orgánica de Administración Pública, la cual sienta sus principios de actuación.

La competencia de defensa de la Defensoría del Pueblo respecto de los servicios administrativos, se activa cuando los derechos antes mencionados son vulnerados por la Administración. Por otra parte, la Institución defensorial tiene atribuida competencias de promoción y vigilancia respecto de los servicios administrativos (artículo 4 LODP). Es importante aclarar que en el ejercicio de estas labores, la Defensoría del Pueblo no es un gestor de intereses particulares, por lo que su defensa y vigilancia sobre los servicios administrativos se orienta a controlar que la Administración Pública respete los derechos de los particulares frente a ella y no a defender sus intereses particulares. Por ejemplo, la Defensoría del Pueblo debe velar por que el particular reciba una respuesta oportuna y motivada a sus solicitudes, por parte de la Administración, independientemente de que su contenido complazca sus expectativas personales.

Los servicios administrativos son de la más variada índole, pues están presentes en todos los ámbitos donde el Estado tiene una responsabilidad de control, en protección del interés u orden público. Por ejemplo, las autorizaciones que debe expedir el Servicio Autónomo de Seguridad Agropecuaria para la importación de alimentos; las patentes que deba expedir un municipio para el funcionamiento de un local comercial; la inscripción en el registro civil de los nacimientos, muertes y matrimonios, etc.

Semejanzas y diferencias entre servicios públicos y servicios administrativos prestados por el sector público

Ambas actividades son servicios de interés público, que en su desenvolvimiento pueden afectar derechos de carácter colectivo o difuso y se someten a un régimen de derecho público.

No obstante, mientras que los servicios públicos consisten en actividades prestacionales que propenden a la satisfacción de necesidades generales y a la garantía de la calidad de vida del colectivo, en cumplimiento de uno de los fines del Estado, que pueden ser prestadas por el sector público o el privado; los servicios administrativos son actividades administrativas, donde existe una relación directa Administración-particular, y tiene por finalidad inmediata el desempeño de las funciones que le son propias en su condición de gestor de los intereses públicos. Para que la Defensoría del Pueblo tenga competencia en materia de servicios administrativos, éstos deben ser prestados por el sector público, exclusivamente, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 4.2 de la LODP.

Por otra parte, los servicios públicos y los servicios administrativos activan la competencia de la Defensoría del Pueblo por diferentes circunstancias. Es decir, en materia de servicios públicos la Institución debe defender, vigilar y promover su adecuado funcionamiento, lo que se traduce en servicios prestados con permanencia y continuidad y sin discriminación. En caso contrario, la Defensoría deberá ejercer sus funciones, tendentes a poner fin a la vulneración. En materia de servicios administrativos, en cambio, la Defensoría del Pueblo deberá actuar cuando no se le dé oportuna y adecuada respuesta al particular; se vulneren los derechos comprendidos dentro del debido proceso; no se les permita conocer el estado de su tramitación o copias -simples o selladas- de documentos contenidos en ella; se les exija la presentación de documentos no requeridos legalmente; se les impida el acceso a archivos y registros, aún cuando según la Ley tengan derecho a ello; así como los que contraríen lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Administración Pública.

Para finalizar, con relación a los servicios públicos y los servicios administrativos prestados por el sector público, vale acotar:

...“acorde con la cultura y mantenimiento social de las instituciones, que significa una ciencia jurídica en educación y con frecuentes cambios que le hacen frente a los cambios sociales, políticos y jurídicos, como una especialidad fresca y en crecimiento sustantivo que enriquece a otras áreas del Derecho al emplearse el método sistemático como vínculo entre todos ellos (...). Siendo esto así, la génesis de los servicios públicos no se encuentra ya ligada a rígidas concepciones primarias sino que trasciende a lo biológico, a lo personal y colectivo, a lo humano.”⁹⁰

90 Sisco Ricciardi: Hacia un nuevo concepto de servicio público. Su visión en la Constitución venezolana de 1999. En: Revista de Derecho, Tribunal Supremo de Justicia. Caracas, 2004. Vol. N° 13, p. 296.

3.5.5 Responsabilidad internacional del Estado

Fuente: Opinión jurídica sobre la responsabilidad internacional del Estado, a la luz del Proyecto de artículos sobre Responsabilidad Internacional elaborado por la Comisión de Derecho Internacional de la Organización de Naciones Unidas (DD-090-04)

Análisis jurídico

Según el principio general del derecho, recogido y reconocido igualmente como principio del derecho internacional, toda violación de un compromiso implica la obligación de repararlo. Así, el Tribunal de la Haya, en el *asunto de la Fábrica de Chorzow* expresó: “*es un principio de Derecho Internacional (...) que toda violación de un compromiso implica obligación de reparar*”.⁹¹

Ahora bien, en lo que respecta a la “*obra codificadora auspiciada por la Organización de Naciones Unidas, hay que decir que por la resolución 799 (VIII), de 7 de diciembre de 1953, la Asamblea General pidió a la Comisión de Derecho Internacional que, tan pronto como lo considerara oportuno, iniciara los trabajos sobre los principios de Derecho Internacional que rigen la responsabilidad entre los Estados*”; y si bien en 1996 la Comisión de Derecho Internacional⁹² elaboró un proyecto de artículos, fue en su período 53° de sesiones, en el año 2001, cuando se aprobó por el Comité de Redacción de dicha Comisión el proyecto de artículos en segunda lectura.

Así las cosas, el artículo 1° del proyecto expresa que: “*Todo hecho internacionalmente ilícito del Estado genera su responsabilidad internacional*”.⁹³

Por su parte, el artículo 2 del proyecto se refiere a los elementos del hecho internacionalmente ilícito del Estado, en los siguientes términos:

“*Hay hecho internacionalmente ilícito del Estado cuando un comportamiento consistente en una acción u omisión:*

- a) *Es atribuible al Estado según el derecho internacional; y*
- b) *Constituye una violación de una obligación internacional del Estado*”.

Lo que nos conduce a analizar cada uno de los elementos que conforman el hecho internacionalmente ilícito del Estado.

91 Tribunal Permanente de Justicia Internacional: Serie A, n° 17, p.29. Citada en: PASTOR RIDRUEJO, José A.: Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales. Ed. Tecnos, 2001. 8ª. edición, pág.533.

92 La Comisión de Derecho Internacional consta de 34 miembros elegidos para períodos de cinco años, resultando electo para el período 2002-2006 por Venezuela, el ciudadano Víctor Rodríguez Cedeño. Al igual que en el caso del Tribunal Internacional de Justicia, los miembros de la Comisión actúan a título personal y no en calidad de representantes de los gobiernos respectivos.

93 Proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, aprobados por el Comité de Redacción de la Comisión de Derecho Internacional en segunda lectura.

Elemento objetivo del hecho ilícito

El literal b) precitado se refiere precisamente al elemento objetivo del hecho ilícito, es decir, al comportamiento del Estado que se traduce en una violación de una obligación internacional.

En este sentido: “*Dentro de la categoría amplia de hecho ilícito internacional cabe distinguir hoy dos especies según la naturaleza de la obligación internacional violada. Si la obligación vulnerada es tan esencial para la salvaguardia de intereses fundamentales de la comunidad internacional que su violación esté reconocida como crimen por esa comunidad en su conjunto (...) se trata de la figura del crimen internacional. En los casos restantes la violación no pasa de constituir un delito internacional (...) Estamos, pues, ante una importante distinción en el campo de la responsabilidad de los Estados por hechos ilícitos*”.⁹⁴

Así, tratándose el elemento objetivo del hecho internacionalmente ilícito de una obligación internacional el proyecto señala en su artículo 3 que la “*calificación del hecho del Estado como internacionalmente ilícito se rige por el derecho internacional. Tal calificación no es afectada por la calificación del mismo hecho como lícito por el derecho interno*”, de donde se colige que debemos acudir al Derecho Internacional a los fines de analizar si efectivamente se trata de una obligación internacional del Estado y si esta rama del derecho prevé alguna calificación del hecho del Estado que lo repute como ilícito:

“(...) El artículo en cuestión está en consonancia con lo dispuesto por el artículo 27 de la Convención de Viena de 1969 sobre Derecho de Tratados: un Estado no puede invocar las disposiciones de su Derecho interno como justificación del incumplimiento de los tratados. Y ya había dicho el tribunal de la Haya que: Se debe observar, sin embargo, que si, de una parte, conforme a los principios generalmente admitidos, un Estado no puede respecto de otro Estado prevalerse de las disposiciones constitucionales de este último, sino solamente del Derecho Internacional y de los compromisos internacionales válidamente contraídos, por otra parte, e inversamente, un Estado no puede invocar respecto a otro Estado su propia constitución para sustraerse a las obligaciones que le imponen el Derecho Internacional o los tratados en vigor”.⁹⁵

Igualmente, la fuente de la obligación internacional violada es irrelevante para la existencia de un hecho ilícito, a tenor del artículo 12 del proyecto, el cual se refiere a la existencia de una violación de una obligación internacional, en los siguientes términos:

“Hay violación de una obligación internacional por un Estado cuando un hecho

⁹⁴ Pastor Ridruejo, José A.: Op. cit., pág.539.

⁹⁵ Ibidem, pp. 537-538.

de ese Estado no está en conformidad con lo que de él exige esa obligación, sea cual fuere el origen o la naturaleza de esa obligación”.

Por ende, la *“vulneración de la obligación derivada de una norma consuetudinaria o convencional constituye un hecho ilícito desencadenante de la responsabilidad internacional. Los ejemplos de uno y otro tipo son abundantes en la jurisprudencia internacional. Pero ¿a qué se refiere exactamente la Comisión de Derecho Internacional cuando (...) habla de otro origen? Está claro que esta otra fuente de obligaciones puede ser un acto unilateral o una resolución de un órgano de una Organización internacional que produzca efectos vinculantes para los Estados miembros según el tratado instituyente, e incluso la sentencia de una jurisdicción internacional”*.⁹⁶

Elemento subjetivo del hecho ilícito

Como se mencionara arriba, para la existencia de un hecho ilícito atribuible a un Estado, además del elemento objetivo (violación de una obligación internacional), se requiere la existencia de un elemento subjetivo, a saber: que el comportamiento o conducta sea atribuible, según el Derecho Internacional, al Estado (literal a. del artículo 2 del proyecto). Lo que nos lleva a observar el contenido del artículo 4 del proyecto, que se refiere al comportamiento de los órganos del Estado y que reza de la siguiente manera:

1. Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de todo órgano del Estado, ya sea que ejerza funciones legislativas, ejecutivas, judiciales o de otra índole, cualquiera que sea su posición en la organización del Estado y tanto si pertenece al gobierno central como a una división territorial del Estado.
2. Se entenderá que órgano incluye toda persona o entidad que tenga esa condición según el derecho interno del Estado.

Siendo el Estado una persona moral que necesariamente requiere de órganos para actuar, el proyecto contempla una gama de comportamientos de estas figuras jurídicas, bien sean individuales o colectivas. Así, tenemos los siguientes artículos del proyecto:

“Artículo 5

Comportamiento de una persona o entidad que ejerce atribuciones del poder público

Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de una persona o entidad que no sea órgano del Estado según el artículo 4 pero esté facultada por el derecho de ese Estado para ejercer atribuciones del poder público, siempre que, en el caso de que se trate, la persona o entidad actúe en esa capacidad.

⁹⁶ Ibidem, p. 538.

Artículo 6

Comportamiento de un órgano puesto a disposición de un Estado por otro Estado

Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de un órgano puesto a su disposición por otro Estado, siempre que ese órgano actúe en el ejercicio de atribuciones del poder público del Estado a cuya disposición se encuentra. (...)

Artículo 8

Comportamiento bajo la dirección o control del Estado

Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de una persona o de un grupo de personas si esa persona o ese grupo de personas actúa de hecho por instrucciones o bajo la dirección o el control de ese Estado al observar ese comportamiento.

Artículo 9

Comportamiento en caso de ausencia o defecto de las autoridades oficiales

Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de una persona o de un grupo de personas si esa persona o ese grupo de personas ejerce de hecho atribuciones del poder público en ausencia o en defecto de las autoridades oficiales y en circunstancias tales que requieren el ejercicio de esas atribuciones.

Artículo 10

Comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole

- 1. Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de un movimiento insurreccional que se convierta en el nuevo gobierno del Estado.*
- 2. El comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole que logre establecer un nuevo Estado en parte del territorio de un Estado preexistente o en un territorio sujeto a su administración se considerará hecho del nuevo Estado según el derecho internacional.*
- 3. El presente artículo se entenderá sin perjuicio de la atribución al Estado de todo comportamiento, cualquiera que sea su relación con el del movimiento de que se trate, que deba considerarse hecho de ese Estado en virtud de los artículos 4 a 9.*

Artículo 11

Comportamiento que el Estado reconoce y adopta como propio

El comportamiento que no sea atribuible al Estado en virtud de los artículos precedentes se considerará, no obstante, hecho de ese Estado según el derecho internacional en el caso y en la medida en que el Estado reconozca y adopte ese comportamiento como propio.

En este orden de ideas, el artículo 7 del proyecto señala que: “*El comportamiento de un órgano del Estado o de una persona o entidad facultada para ejercer atribuciones del poder público se considerará hecho del Estado según el derecho internacional si tal órgano, persona o entidad actúa en esa condición, aunque se exceda en su competencia o contravenga sus instrucciones*”.

Ahora bien, es importante destacar que el proyecto dispone en su artículo 13 que la obligación internacional de que se trate, debe estar en vigencia para ese Estado en el momento en que se ha producido el hecho, ya que en caso de no ser así, el hecho o comportamiento del Estado no constituirá la violación de una obligación internacional:

Un hecho del Estado no constituye violación de una obligación internacional a menos que el Estado se halle vinculado por dicha obligación en el momento en que se produce el hecho.

Causas o circunstancias que excluyen la ilicitud del hecho ilícito

El proyecto contempla, en sus artículos 20 al 26, una serie de circunstancias que excluyen la ilicitud del hecho, a saber:

- El *consentimiento* válido de un Estado a la comisión por otro Estado de un hecho determinado excluye la ilicitud de tal hecho en relación con el primer Estado en la medida en que el hecho permanece dentro de los límites de dicho consentimiento;
- Si ese hecho constituye una medida lícita de *legítima defensa* tomada de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas;
- En el caso y en la medida en que ese hecho constituya una *contramedida* (llamada también represalias) tomada contra ese otro Estado de acuerdo con el Derecho Internacional, como por ejemplo, en el caso de interrupción de relaciones económicas (a las que está obligado por un tratado de cooperación económica o comercial) en cumplimiento de una decisión adoptada por una organización internacional como las Naciones Unidas.
- Si ese hecho se debe a una *fuerza mayor*, es decir, a una fuerza irresistible o un acontecimiento imprevisto, ajenos al control del Estado, que hacen materialmente imposible, en las circunstancias del caso, cumplir con la obligación;
- En casos de *peligro extremo* si el autor del hecho no tenía otro modo de salvar su vida o la de otras personas confiadas a su cuidado;

- En casos de *estado de necesidad* por una situación grave de peligro que no es un riesgo para las personas físicas, cuyo comportamiento se atribuye al Estado, sino un peligro grave para la propia existencia del Estado, para su supervivencia política o económica, para el mantenimiento de la paz interna, para preservar el funcionamiento de sus servicios esenciales, para la preservación ecológica de su territorio o parte de éste;

Consecuencias jurídicas del hecho internacionalmente ilícito

Los artículos 30 y 31 del proyecto contemplan las siguientes consecuencias, respectivamente:

- Ponerle fin al hecho si éste continúa y ofrecer seguridades y garantías adecuadas de no repetición, si las circunstancias lo exigen;
- Reparar íntegramente el perjuicio causado por el hecho internacionalmente ilícito, comprendiendo el perjuicio todo daño, tanto material como moral, causado por el hecho.

Actuación de la Defensoría del Pueblo en esta materia

De acuerdo a lo establecido en la Constitución de la República, en su artículo 280, corresponde a la Defensoría del Pueblo la promoción, defensa y vigilancia de los derechos humanos. En este sentido, destaca el fallo de la Sala Constitucional del TSJ, de fecha 15-07-03, que *“el Defensor del Pueblo tiene bajo su cargo, esencialmente, la defensa de los derechos humanos, la promoción y difusión de tales derechos, la supervisión de los deberes de la Administración pública, controlando la legalidad de la actividad administrativa, pero sin que le sea dado anular actos administrativos, dado que ese control (...) lo realiza dicho órgano a través de la recomendaciones, pudiéndose señalar entonces dos rasgos fundamentales de las labores del Defensor del Pueblo: 1) que la tutela que ejerce de los derechos constitucionales la ejerce principalmente frente a la Administración; y, 2) que la vía para esa tutela es tanto la jurisdiccional como la administrativa”*.⁹⁷

Ahora bien, señala el artículo 281.10 como atribución del Defensor del Pueblo la formulación de recomendaciones y observaciones, ante los órganos correspondientes, necesarias para la eficaz protección de los derechos humanos. Lo que nos conduce a acotar que en la materia relativa a la responsabilidad del Estado, la Constitución establece en su artículo 30 la obligación del Estado de indemnizar a las víctimas de violaciones de los derechos humanos que le sean imputables. Igualmente, el artículo 29 dispone que el Estado está obligado a investigar y sancionar legalmente los delitos contra los derechos humanos cometidos por sus autoridades.

Lo antes mencionado es de capital importancia, en el entendido de que la inobservancia por parte del Estado de las obligaciones asumidas en tratados, pactos y convenciones sobre derechos humanos, pueden traducirse simultáneamente en incumplimiento de los deberes y

97 TSJ: Sala Constitucional. Sentencia del 15 de julio de 2003. Expediente N° 02-1430.

obligaciones que en el ámbito estrictamente interno la Constitución le señala. No olvidemos además que de conformidad con el artículo 23 de la Ley Fundamental, tales tratados, pactos y convenciones, suscritos y ratificados por la República, tienen jerarquía constitucional.

Así las cosas, entendemos que la Defensoría del Pueblo puede contribuir eficazmente en el respeto y garantía de los derechos humanos por parte de las autoridades públicas, dada sus funciones como institución a cargo de la promoción, defensa y vigilancia de estos derechos; todo lo cual puede traducirse además en evitar que el Estado incurra en la comisión de hechos internacionalmente ilícitos, a través de una labor de persuasión, mediante el uso de recomendaciones y observaciones dirigidas a tales efectos.

Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo cuenta con atribuciones de interposición de recursos y acciones, cuando fuere procedente de conformidad con la ley, lo que se traduce en un mecanismo adicional que puede utilizarse para asegurar el respeto y garantía de los derechos humanos. No obstante, debemos observar que en el caso bajo estudio, se trata de un proyecto que debe aún atravesar todo el proceso de discusión y posterior adopción por parte de la comunidad internacional, a los fines de su vigencia práctica, sin que ello signifique restarle méritos a los principios que el mismo recoge y la finalidad ulterior de la Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas, tendiente a maximizar la garantía y respeto de los derechos humanos por parte de los Estados.

Para finalizar, si bien es principalmente a los órganos integrantes del Poder Ejecutivo, en todas sus ramas y en sus tres personas jurídicas territoriales, a quienes corresponde prevenir que con sus actuaciones comprometan la responsabilidad del Estado, tanto internacionalmente como patrimonialmente, sin pretender excluir como operadores del Estado a los órganos de los restantes Poderes Públicos, en virtud de las atribuciones constitucionales de la Defensoría del Pueblo, estimamos que su labor más significativa y quizás de mayor trascendencia, es la que desarrolle en ejercicio de promoción de los derechos humanos, sin dejar de lado la importancia de la vigilancia.

3.6 MESAS DE DIÁLOGO

3.6.1 Servicios públicos de emergencia

Caso Viproca

Expediente número: 05953-01

Antecedentes

El 27 de marzo de 2002, la ciudadana Onilda Gómez Paz (OGP) acudió a la Defensoría del Pueblo para informar acerca de la acción de amparo constitucional que interpuso ante la Sala Constitucional

del TSJ, en contra del Fiscal General de la República, del Juzgado de Transición del Estado Vargas, del Ministerio de Transporte y Comunicaciones (hoy Minfra), del Comandante del Destacamento de Vigilancia Costera de la Fuerza Armada de Cooperación y del Director del Comando Naval de Personal de la Comandancia General de la Armada; por la omisión en la que han incurrido cada uno de dichos funcionarios y entes, en el proceso seguido contra los ciudadanos Lidija Eusebia Rodríguez Alfonso y Cirilo Enrique Rada Tovar, a quienes responsabilizó de los hechos acaecidos el 20 de diciembre de 1997, cuando una aeronave perteneciente a la empresa Vialidad y Proyectos LC 11, C.A (Viproca), que cubría la ruta Maiquetía-Archipiélago de Los Roques-Maiquetía, en el cual viajaban nueve personas (el piloto y 8 pasajeros) se precipitó al mar frente a la costa y en dirección al aeropuerto internacional Simón Bolívar, dejando un saldo de 8 personas fallecidas y un sobreviviente.

Ante la situación planteada, la Defensoría del Pueblo solicitó ser admitido como tercero adhesivo en la acción de amparo constitucional interpuesta por la ciudadana OGP, toda vez que la investigación seguida al caso desde el año 2000, habría reflejado que las víctimas de tan lamentable accidente, no fueron oportunamente rescatadas por los funcionarios del Servicio Aéreo de Búsqueda y Salvamento (SAR). El 13 de agosto de 2002 se celebró la audiencia constitucional oral en la cual la Defensoría solicitó la dotación de recursos al SAR de MINFRA, así como la emisión, por parte de ese organismo, de un informe formal sobre el accidente acaecido el 20 de diciembre de 1997.

El 9 de septiembre de 2002, la Sala Constitucional del TSJ, tomando en consideración los argumentos de las partes, declaró: “1) *SIN LUGAR* la acción de amparo interpuesta contra el Fiscal General de la República por la abogada CARMEN ONILDA GÓMEZ PAZ, (...). 2) *INADMISIBLE* la acción de amparo constitucional interpuesta contra el Ministro (sic) de Infraestructura, antes Ministerio de Transporte y Comunicaciones, el Juez de Transición del Estado Vargas, el Comandante del Destacamento de Vigilancia Costera de la Fuerza Armada de Cooperación y el Director del Comando Naval de Personal de la Comandancia General de la Armada”...”. Con relación a las peticiones efectuadas por la Defensoría, la Sala las rechazó por considerar que no eran materia del amparo incoado.

No obstante, dentro de las consideraciones esgrimidas por la Sala en la citada sentencia destacan las alusivas a la función de la Defensoría del Pueblo en materia de servicios públicos, al señalar: “... es función de la Defensoría del Pueblo velar porque los servicios públicos funcionen perfectamente y que sean dotados, en lo posible, con los vehículos, instalaciones, personal y aparatos que le permitan cumplir con su función, y que para ello accionen ante los tribunales o aboguen ante los organismos competentes, a fin de reparar tal situación, de resultar ella cierta”. En este sentido, la Sala del TSJ encomendó a la institución para que, en beneficio de los ciudadanos y como defensor de sus derechos (artículo 280 de la CRBV), demande del Estado venezolano, la dotación de los servicios de defensa de la ciudadanía (como son los de búsqueda, salvamento, rescate, defensa civil, etc.) y de los equipos necesarios para el cumplimiento de sus

funciones, a fin que en el presupuesto inmediato se contemplen los recursos, y se haga efectiva la dotación, exigiendo la responsabilidad personal de los funcionarios que incumplan.

Mesas de diálogo

En virtud del fallo judicial, el 25 de noviembre de 2002 la Defensoría sugirió al Minfra la instalación de mesas de trabajo, para determinar las carencias y necesidades del servicio SAR e involucrar a las demás instancias gubernamentales, tanto financieras como de cualquier otra índole, que permitan repotenciar este servicio de vital importancia para los ciudadanos.

Asimismo, una comisión defensorial sostuvo entrevista con el director de la Gerencia General de Seguridad Aeronáutica Coronel (Av) Eduardo Falcón, quien manifestó que el INAC, a partir de marzo de 2003, se encuentra en proceso de reestructuración, el cual contempla la compra de helicópteros de fabricación rusa, cuyos trámites adelanta ese organismo desde hace aproximadamente un año.

En este orden, cabe destacar que la Defensoría utilizó como estrategia para la investigación del caso, la realización de un constante seguimiento a través de inspecciones al centro SAR que se encuentra en el Aeropuerto de Maiquetía, Estado Vargas, de la emisión de oficios solicitando información, así como diversas entrevistas a los funcionarios adscritos a ese ente.

En razón de los resultados obtenidos durante las inspecciones, la institución solicitó al presidente del INAC, Coronel (Av) Giuseppe Yofreda Yorio, información en relación con el estado actual del proceso de compra de las aeronaves a ser asignadas al SAR; las aeronaves acuáticas y aéreas con que cuenta el servicio y sus condiciones; las aeronaves acuáticas y aéreas que requiere el SAR; el personal que labora y el que necesita; las condiciones en que se encuentran los subcentros SAR y los equipos (radios, radares, etc.), así como la vigencia del convenio de cooperación entre el Ministerio de la Defensa y el Minfra.

Para abordar la situación que afectaba al SAR, y además conocer los avances logrados para optimizar el servicio, la Defensoría convocó a una reunión interinstitucional que se celebró el 28 de julio de 2004, en su sede nacional, con la participación de una representación del INAC, quienes informaron lo siguiente:

Dentro del Plan Maestro del INAC, y del Plan Operativo 2004, se prevé el reacondicionamiento de las estructuras físicas del SAR, iniciándose con la sede principal, la cual está ubicada en Maiquetía, previéndose que el resto de los subcentros serán acondicionados según la disponibilidad presupuestaria. De este modo, se tiene planeado para el año 2005, el reacondicionamiento en primer lugar, de los subcentros de Puerto Ayacucho y Ciudad Bolívar.

El proceso de licitación para la adquisición de equipos de comunicaciones y electrónica se encuentra en la fase de recepción de equipos en el área de comunicación y electrónica, así como de equipos de Auxilios Médicos de Emergencia (AME), para atender cuidados intensivos durante

el traslado, por tierra o aire, y de aquellos necesarios para el equipamiento del oficial SAR. Estos equipos serán distribuidos en los distintos subcentros de este servicio en el país. Hasta la fecha, las entregas se han hecho de manera progresiva, alcanzando hasta el 45% de los equipos licitados. Asimismo, expresó que el instituto cuenta con el servicio básico para cumplir con su labor.

Actualmente cuentan con 45 personas activas pertenecientes al Instituto, las cuales son apoyadas por componentes de la Fuerza Armada Nacional y de Guardacostas Venezuela, de acuerdo con el convenio de apoyo interno suscrito entre el Minfra y el Ministerio de la Defensa y Guardacostas. Por otra parte, la representación del INAC enfatizó que el personal del SAR requiere cumplir unas condiciones que atienden a especialidades técnicas.

El INAC tiene previsto integrar dentro de los planes del SAR, la contratación de nuevo personal que cumpla con los requisitos técnicos para efectuar labores de búsqueda y salvamento, de acuerdo con la disponibilidad presupuestaria.

El Convenio de Apoyo suscrito entre la Fuerza Armada Nacional y el Ministerio de Infraestructura, tiene plena vigencia. Dicho convenio permite al SAR contar con helicópteros, aviones y personal, comúnmente destinados al uso de actividades militares, para las acciones de emergencia en los casos que se requieran. En tal sentido, cuentan en Maracaibo con el apoyo del Ejército y la Guardia Nacional, con períodos de 15 días continuos de disponibilidad cada uno, así como de la Aviación Militar que tiene una base aérea en esta ciudad y presta colaboración permanente. En Maiquetía cuentan con el apoyo de los 4 componentes de la Fuerza Armada Nacional, con períodos de rotación de 15 días cada componente, que prestan apoyo con aeronaves de ala fija y de ala rotatoria. En Barcelona, la Aviación Militar apoya con un helicóptero disponible para cualquier emergencia los 365 días del año y, además, en Puerto Ayacucho cuentan con el respaldo del destacamento de la Guardia Nacional. Agregan que gozan del auxilio, en caso de requerirlo, de los helicópteros de los teatros de operaciones ubicados en La Fría, Estado Táchira y Guasdalito, Estado Apure, disponiendo de 2 helicópteros, correspondientes al Ejército y la Aviación Militar. De la misma manera, existe un convenio interno de cooperación recíproca con el Comando de Guardacostas, para asistir emergencias de naves y aeronaves en zonas acuáticas.

Para el año 2005, el instituto recibirá 3 helicópteros MI-172, con capacidad para 24 puestos, los cuales cuentan con el equipamiento electrónico de última generación para la actividad que desarrolla el SAR. Asimismo, se tiene en proyecto, para el año 2005, las gestiones administrativas para la adquisición de una aeronave de ALA FIJA (avión) con características propias para las labores de búsqueda y salvamento. No obstante, el SAR cuenta con un helicóptero siglas YV-O-SAR 6. BELL 206, para el cual está previsto su recuperación y mantenimiento, quedando pendiente el traspaso al parque aéreo del INAC de 4 helicópteros pertenecientes al Minfra. Sobre estas aeronaves, que se encuentran inoperativas, se prevé su

recuperación y mantenimiento mayor para el año 2005, previa evaluación técnica y atendiendo a la disponibilidad presupuestaria.

3.6.2 Servicios públicos de transporte y seguridad vial

Mesa de diálogo por la seguridad vial

Expediente número: P-04-04487

Como consecuencia de una serie de accidentes de tránsito ocurridos a finales del año 2003 en distintas vías de tránsito del país, la Defensoría del Pueblo convocó a la constitución de una mesa de diálogo entre el Inttt, dependiente del Minfra y representantes de la Comisión Interministerial para la Atención, Prevención y Educación Vial (Ciapev); el MCT; el Minci; el Indecu y la Guardia Nacional.

Los objetivos de este proceso eran abordar el diseño de medidas de seguridad vial, así como promover la puesta en marcha de los mecanismos de control y supervisión contemplados en la ley, a los fines de ejercer la defensa del derecho a la vida de los ciudadanos y del derecho a disfrutar de bienes y servicios de calidad. En total se efectuaron cuatro mesas de diálogo. De las mismas, se lograron acuerdos importantes que condujeron a la implementación de una serie de medidas.

Durante el mes de junio, el Inttt implementó un plan piloto de control de la velocidad del transporte público en la ruta Caracas-Maracay-Valencia, como mecanismo de supervisión de las unidades de transporte público interurbano, de cuyos resultados se derivaron una serie de propuestas puntuales para el tratamiento de la educación y la prevención vial.

Entre estas propuestas, resalta la iniciativa del MCT de promover la investigación en innovación tecnológica para el diseño y desarrollo de instrumentos externos e internos de unidades de transporte colectivo interurbano, que permitan controlar la velocidad en carreteras y autopistas del país.

Asimismo, el MCT y la Ciapev acordaron realizar una campaña informativa sobre seguridad vial que sería difundida de manera permanente a través de los infocentros.

Por su parte, el Inttt se comprometió a coordinar con el Ministerio de Comunicación la difusión de micros informativos sobre seguridad y prevención vial a través de medios de comunicación audiovisual, a los fines de optimizar los costos y obtener un mayor alcance sobre la población.

3.6.3 Derecho a la salud y servicios públicos de salud

Crisis hospitalaria en el Distrito Metropolitano de Caracas

Expediente número: P-04-04994

Contexto y antecedentes

El 8 de junio de 2004 se produjo una protesta de médicos en la Maternidad “Concepción Palacios”, ubicada en la avenida San Martín, parroquia San Juan, Caracas, que paralizó la prestación del servicio médico en este centro hospitalario, vulnerándose el derecho a la salud de las mujeres embarazadas que acudían al mismo en procura de atención profesional. La Defensoría del Pueblo intervino de inmediato, haciéndose presente en el centro hospitalario en donde se incorporó a una reunión en la que participaban el Secretario de Salud de la Alcaldía del Distrito Metropolitano de Caracas, Dr. Pedro Aristimuño, la Directora de la Maternidad, Dra. Dulce Delgado, y el Vicepresidente de la Sociedad de Médicos, Dr. José Colón. Los motivos aludidos por los médicos residentes para justificar su protesta eran la carencia de material médico-quirúrgico necesario para la atención a los pacientes del hospital y el retraso en el pago de las dos últimas quincenas de sus sueldos por parte de la Alcaldía Metropolitana, conociéndose finalmente que este pago se había efectuado cuatro días antes de la protesta. Por su parte, el Secretario de Salud responsabilizó de la situación al Ejecutivo Nacional, acusándolo de retener más de 600 mil millones de bolívares, lo cual afectaba el pago de sueldos y salarios. La Defensoría del Pueblo exhortó a los actores del conflicto a disponer de los recursos financieros, materiales y humanos para garantizar el derecho a la salud como extensión del derecho a la vida de los pacientes, procediendo a abrir el expediente P-04-04994 e iniciar la investigación pertinente en este caso.

No obstante, la situación presupuestaria de la Alcaldía Metropolitana afectó el suministro de medicamentos e insumos médico-quirúrgicos a los 17 hospitales dependientes de ella y, por ende, el servicio que en ellos se ofrece, vulnerándose el derecho a la salud como extensión del derecho a la vida de los pacientes residentes en el Área Metropolitana de Caracas y los provenientes de otras ciudades del país. Se presentó una crisis que estuvo signada por una diatriba entre las autoridades de la Alcaldía del Distrito Metropolitano de Caracas (ADMC) y los ministerios de Interior y Justicia (MIJ), de Finanzas (Minfinanzas) y de Salud y Desarrollo Social (MSDS), responsabilizando estos últimos a la Alcaldía por la situación, mientras las autoridades metropolitanas acusaron a los ministros de retener los recursos que le correspondían por concepto de Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados (LAEE), del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (Fides), Situado Constitucional y deudas del Ejecutivo Nacional.

Mesas de diálogo

Ante la crisis hospitalaria surgida, la Defensoría del Pueblo, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, convocó a una mesa de diálogo con el objetivo de que las partes generaran las propuestas necesarias para permitir a la población contar con un servicio de salud ajustado a los principios de gratuidad, universalidad y accesibilidad, como lo exige la normativa

internacional de derechos humanos⁹⁸. Se realizaron 3 sesiones entre el 4 y el 18 de octubre, con la participación de diversos representantes de la Alcaldía Metropolitana y de los ministerios antes mencionados, bajo la dirección de la Defensoría.

La primera reunión, realizada el 4 de octubre, arrojó nueve acuerdos, entre los que destacan:

- El compromiso del MSDS de ejecutar, de forma inmediata y bajo la supervisión de la Defensoría del Pueblo, un plan de dotación controlada a los hospitales dependientes de la Alcaldía Metropolitana, de insumos, material médico-quirúrgico y medicamentos en la cantidad equivalente al consumo promedio mensual de cada centro de la red hospitalaria, con base en listados de necesidades que presentaría la Alcaldía Metropolitana, recurriendo para ello a las existencias que ese Ministerio tiene en almacén para atender las situaciones de contingencia nacional; organizándose comisiones técnicas conformadas por representantes de ambas partes, que se encargaron de elaborar los listados de dichos insumos y medicamentos, con tratamiento especial para aquellos rubros considerados como prioritarios.
- El acuerdo por parte de la Alcaldía y el MIJ, de efectuar las gestiones pertinentes para que recursos por el orden de Bs. 2.500 millones correspondientes a intereses generados por fideicomisos constituidos con recursos de la LAEE, no ejecutados por la Alcaldía, fuesen orientados a la adjudicación de medicamentos e insumos destinados a la red hospitalaria dependiente de esta Alcaldía.
- El compromiso de la Alcaldía de presentar nuevos proyectos relacionados con el sector salud ante el MIJ, así como de ejecutarlos de inmediato una vez aprobados y transferidos los recursos correspondientes, y el de este Despacho de revisar e imprimir celeridad, en el marco de los requisitos fijados por la LAEE, a los proyectos presentados por el gobierno metropolitano, y a los consignados con anterioridad.
- La conformación de mesas técnicas interinstitucionales para mantener el diálogo entre las partes, a fin de determinar las necesidades y buscar soluciones a corto, mediano y largo plazo, a la situación hospitalaria del área metropolitana de Caracas.

El Defensor del Pueblo, Dr. Germán Mundaraín, dirigió un oficio el 7 de octubre de 2004 al Contralor General de la República, Dr. Clodosbaldo Russián, exhortándole la designación de un funcionario con facultades especialísimas y de manera permanente, para que procediera a solicitar la rendición de cuentas al MSDS y a las secretarías de Finanzas y de Salud de la ADMC, así como a efectuar la revisión de la ejecución financiera correspondiente a los aportes otorgados para el sector salud por el MSDS a la ADMC.

98 En tal sentido, puede consultarse la Observación General No. 14 al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

También exhortó a los alcaldes de los municipios Sucre, Baruta, Chacao y El Hatillo, a cancelar las deudas que mantenían con el Gobierno Metropolitano, realizando los aportes a la Hacienda Pública Metropolitana del 10% del Situado Constitucional y del 10% de los ingresos propios correspondientes al período 2000-2003 los cuales ascendían a la suma de Bs. 56.711.384.360,27 tal como se establece en el artículo 22, numerales 4 y 5 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas.

Los resultados de esta primera sesión de la mesa de diálogo tuvieron una importante repercusión en el funcionamiento de los hospitales dependientes de la Alcaldía Metropolitana, especialmente en cuanto a la dotación de insumos, medicamentos y material médico-quirúrgico. Sin embargo, se presentaron fallas en la implementación del plan de contingencia por parte del MSDS, determinadas por la demanda hecha por los hospitales, cuya urgencia rebasó las previsiones hechas por las autoridades sanitarias y que serían objeto de la evaluación de la mesa.

El 11 de octubre, las partes se dieron nuevamente cita para hacer un seguimiento a los acuerdos suscritos en la primera reunión. Se hizo una evaluación del Plan de dotación de insumos que se estaba ejecutando, y se acordó continuar con su implementación y optimizar el sistema de entrega de los productos. Asimismo, el MIJ autorizó a la ADMC, la utilización de Bs. 2.506 millones generados por los fideicomisos constituidos con recursos provenientes de la LAEE, expresando la Alcaldía que se encontraba realizando los trámites para presentar los proyectos que le permitirían acceder a esa cantidad de dinero. Adicionalmente, el MIJ informó que 6 proyectos se encontraban en cuenta para ser presentados al Jefe de ese Despacho en la semana del 11 al 15 de octubre, para su aprobación y posterior certificación, y que de 11 proyectos presentados en el año 2002 para el área salud, 2 estaban pendientes por recaudos, 6 para ser presentados en cuenta al Ministro y 3 aprobados, mientras que el proyecto presentado en el año 2004, también se encontraba para ser presentado en cuenta al ministro. Por su parte, la Defensoría del Pueblo informó que había exhortado a los alcaldes de los municipios que mantenían deudas con la Alcaldía Metropolitana, a hacer el pago de la cantidad debida.

La tercera mesa de diálogo se llevó a cabo el 18 de octubre de 2004. En la sesión, la Alcaldía informó que la Comisión de Finanzas del Cabildo Metropolitano aprobó el informe para el crédito adicional por los recursos provenientes de la LAEE para el área de salud, del cual sería remitida una copia por la Secretaría de Finanzas de ese Ayuntamiento a la Dirección de Desarrollo Regional del MIJ. Por su parte, el MSDS se comprometió a dotar con insumos por el orden de Bs. 1.400 millones a la red de hospitales de la Alcaldía, con base en los listados de prioridad elaborados por las comisiones técnicas; y a adquirir en los próximos días, por un monto de Bs. 1.100 millones, los rubros de medicamentos y material médico quirúrgico que no mantiene actualmente en sus inventarios, todo lo cual será cancelado por la Alcaldía Metropolitana de manera directa y con apego a las exigencias de ley, con cargo a los recursos provenientes de la LAEE. Y por último, el MIJ certificó el proyecto para efectuar la rehabilitación de 7 ambulatorios del gobierno metropolitano

por un monto de Bs. 375.719.929,47, mientras que estaba a la espera de certificación el proyecto de adquisición del parque automotor del Banco Municipal de Sangre. Igualmente, ratificó la representación ministerial que 6 proyectos se encuentran pendientes para ser presentados en cuenta al Ministro y 2 están a la espera de los recaudos que debía presentar la Alcaldía.

Para el momento de esta tercera reunión, la situación de crisis que presentaban los centros hospitalarios metropolitanos se encontraba en plena superación, lo cual no significa que se hubiesen subsanado las carencias que históricamente arrastra el sistema de salud en el Área Metropolitana y que se agudizaron en el marco del conflicto político que vivió el país entre los años 2002 y 2004.

Conclusiones del proceso

Con las mesas de diálogo efectuadas, la Defensoría del Pueblo logró:

- Que se acordara la puesta en marcha de un plan de emergencia para la dotación inmediata de los hospitales dependientes de la Alcaldía del Distrito Metropolitano de Caracas con los insumos que el MSDS tenía en resguardo para situaciones de contingencia nacional.
- Que se acordara la transferencia de recursos financieros por parte del MSDS aprobados vía crédito adicional, por el orden de Bs. 8,4 millardos, y la disponibilidad de Bs. 2,5 millardos correspondientes a intereses generados por proyectos no ejecutados del cupo de la Alcaldía Mayor por concepto de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados y el Distrito Metropolitano de Caracas, los cuales serían entregados contra proyectos.
- Que la Alcaldía del Distrito Metropolitano de Caracas, a través de la Secretaría de Salud, se comprometió a presentar ante la Dirección de Hospitales del MSDS, los listados de insumos, material médico-quirúrgico y medicamentos de consumo promedio mensual de cada centro de la red hospitalaria, a los fines de que el MSDS procediera a la dotación controlada de estos recursos, a partir de las 72 horas desde la recepción de los listados y hasta la entrega de la tercera parte de los Bs. 8,4 millardos restantes del crédito adicional.

La Defensoría continúa haciendo el seguimiento de los acuerdos pendientes en este caso a los fines de velar por su cumplimiento.

3.6.4 Derecho a la salud, acceso a tratamientos y discriminación positiva

Grupos vulnerables con enfermedades de alto costo y alto riesgo

Expediente número: P-02-10275

Las mesas de diálogo sobre los grupos vulnerables con enfermedades de alto costo y alto

riesgo, han sido instaladas por la Defensoría del Pueblo, con el trabajo coordinado de la Dirección General de Atención al Ciudadano y la Defensoría Especial con Competencia Nacional en las Áreas de Salud y Seguridad Social, como respuesta a las múltiples denuncias que la Institución ha recibido con relación a la escasez de medicamentos especializados para las personas con estas enfermedades en las instituciones del Estado.

Siguiendo los datos recabados en las sesiones, los afectados por esta crisis son: 12.500 personas que viven con VIH-SIDA (PVV) que reciben tratamiento con medicamentos antirretrovirales (ARV) a través de programas del Estado; unos 7.000 enfermos renales crónicos que reciben tratamiento hemodialítico en unidades de diálisis extra e intra hospitalarias adscritas al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS); 1.800 pacientes trasplantados que reciben tratamiento con inmunosupresores; 1860 pacientes hemofílicos con trastornos de coagulación; 39.100 pacientes oncológicos; 1.500 pacientes con cardiopatías congénitas pediátricas; 100 enfermos con Fibrosis Quística; 27 personas con enfermedad de Gaucher, y cerca de 4.000 personas con trastornos mentales que se encuentran internadas en clínicas geriátricas y psiquiátricas contratadas por el IVSS. Todos ellos afectados en distinta medida por la carencia de medicamentos y recursos indispensables para su atención.

Los antecedentes de la crisis de suministro de medicamentos para las enfermedades de alto costo y riesgo en el IVSS se remontan a agosto de 2001, cuando se realizaron licitaciones con una programación de 1 año. Desde entonces, el IVSS presenta deudas con los laboratorios proveedores, lo que con frecuencia ocasiona retrasos en las entregas de medicamentos y escasez de algunos productos adquiridos en dicha licitación.

Adicionalmente, debido a la falta de liquidez durante el primer semestre de 2003, el IVSS no efectuó abonos a los proveedores desde abril de ese año, lo cual ocasionó que diversos laboratorios se negaran a despachar hasta tanto se les aportara un porcentaje considerable de lo adeudado.

En agosto de 2003, se hicieron abonos por el orden de Bs. 6 mil millones, inicialmente para las empresas que distribuyen tratamiento para PVV y para trasplantados, por lo que algunos laboratorios despacharon las órdenes completas. Sin embargo, otros no despacharon, por considerar que no había un compromiso fiable de un próximo pago, o porque los montos abonados no eran satisfactorios. La situación se complicó aún más, debido a los cambios efectuados en la administración y en la Junta Directiva del IVSS.

En abril de 2004, la Defensoría inició una serie de mesas de diálogo a las que se convocaron a los representantes de los diversos programas de suministros de medicamentos del MSDS e IVSS. Desde sus inicios, la propuesta de la institución la constituían cinco puntos: a) promover la elaboración de un censo nacional de pacientes con enfermedades de alto costo y alto riesgo; b) impulsar la optimización del gasto público en salud mediante la integración de los programas de suministro de medicamentos especializados para las enfermedades de alto costo y alto riesgo;

c) promover las compras programadas semestrales de medicamentos para enfermedades de alto costo y alto riesgo por parte del Estado venezolano; d) la recuperación, por parte del MSDS, de la rectoría en el diseño y ejecución de políticas públicas relacionadas con el área de la salud; y e) establecer información económica financiera sobre los costos reales de la deuda con la industria químico-farmacéutica por parte del Estado venezolano.

El largo proceso desarrollado a partir de las mesas de diálogo, ha contribuido a la realización de las primeras reuniones entre la Dirección General de Salud Poblacional del MSDS y la Dirección General de Salud del IVSS, con las cuales se persigue la integración de los programas de ambos organismos, y la conformación del Sistema Público Nacional de Salud.

Asimismo, las autoridades de los programas de suministro de medicamentos especializados para las enfermedades de alto costo y alto riesgo, han levantado información para diseñar y poner en marcha base de datos fidedigna sobre sus beneficiarios, con la que se han realizado algunas comparaciones que han permitido detectar duplicidad en los registros sobre las que se aplicaron correcciones; a la vez que se ha iniciado la elaboración de registros sobre la demanda de medicamentos, con los cuales se espera hacer una planificación más acertada acerca de los requerimientos de medicamentos semestrales de estos grupos vulnerables.

Del mismo modo, las exhortaciones hechas por la Defensoría del Pueblo durante la realización de las reuniones y las mesas de diálogo, lograron que el MSDS iniciara las acciones para retomar la rectoría en aquellos programas de suministro de medicamentos en los que había delegado su responsabilidad.

3.7 POLÍTICAS DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Durante el año en estudio, la Defensoría del Pueblo diseñó y ejecutó una serie de proyectos y actividades de divulgación y formación en derechos humanos, con el objetivo de cumplir con las funciones constitucionales de promoción y en función de los lineamientos estratégicos establecidos para el período. Para ello, se tuvieron en cuenta las necesidades resultantes del diagnóstico realizado en el área, así como las recomendaciones de los organismos internacionales en la materia.

En la búsqueda de nuevas formas para preparar a la ciudadanía en el conocimiento de los derechos humanos, la Defensoría del Pueblo no ha limitado su acción a la labor de divulgación, sino que ha puesto en práctica otras estrategias de aprendizaje por medio de metodologías participativas, que permiten la capacitación y formación de grupos voluntarios, a fin de que se conviertan en sujetos multiplicadores en sus espacios cotidianos. De esta manera, se busca que

el ciudadano o ciudadana en formación contribuya en la promoción de una cultura basada en el efectivo respeto de los derechos humanos.

Se realizaron talleres, charlas, conferencias, foros, jornadas informativas y cursos de capacitación dirigidos a la ciudadanía en general, así como a estudiantes de distintos niveles, funcionarios policiales, miembros de comunidades, población reclusa y profesionales de distintas ramas y diversas instituciones públicas y privadas (fundamentalmente, en las áreas de salud y educación). Algunos de los temas prioritarios fueron la materia de seguridad ciudadana y penitenciaria.

Asimismo, se ejecutó el proyecto de video-charla institucional a partir de la proyección del documental “Otro mundo: Del terrorismo a la Paz”, producido y escrito por el Padre Juan Vives Suriá. Esta proyección se realizó en dos ocasiones, la primera de las cuales contó con el copatrocinio de la Fundación Latinoamericana por los Derechos Humanos y el Desarrollo Social (Fundalatin), y la segunda con el auspicio de Cadafe. En todas estas actividades participaron siete mil novecientos setenta y cuatro (7.974) personas.

En el transcurso de estos eventos de divulgación se distribuyeron diversos materiales impresos, tales como: volantes, dípticos, trípticos, afiches y folletos, los cuales permiten a la población atendida reforzar el conocimiento adquirido en el ámbito de los derechos humanos y áreas afines. Así mismo, durante el presente año, la institución elaboró otros materiales impresos contentivos de información relacionada con áreas de especial atención, para ser utilizados en los distintos eventos de divulgación. En concreto, los sectores de población atendidos mediante la distribución de estos materiales son aquellos vinculados con el trabajo en salud y seguridad social; derechos de niños, niñas y adolescentes y de la juventud; servicios públicos; derechos de los pueblos indígenas; y materia penitenciaria.

En el marco de eventos especiales de divulgación, las institución suscribió un convenio con el MED y el Unicef, con el fin de capacitar a funcionarios y funcionarias del MED, a través del programa nacional de Fortalecimiento y Creación de Defensorías de Niños, Niñas y Adolescentes en el sector Educativo. Los objetivos complementarios de este programa son capacitar al personal de ese ministerio en materia de derechos de la infancia y la adolescencia, así como promover la creación y el fortalecimiento de las defensorías, de acuerdo al mandato de la Lopna. La ejecución de este proyecto contará con la participación de funcionarios de distintas dependencias de la Defensoría del Pueblo, a escala nacional, a título de facilitadores.

Por otra parte, en la búsqueda de alternativas que permitan la difusión masiva del rol de la Defensoría del Pueblo y el tema de los derechos humanos, se participó en dos eventos, cuyo propósito era exhibir documentos, materiales y publicaciones elaborados por la institución. El primero fue la exposición y jornada informativa sobre el rol de la Defensoría del Pueblo, que se realizó en la sede de la UBV; el otro fue el acto denominado Viva la vida. II Encuentro Nacional

por la Vida y los Derechos Humanos, auspiciado por la AN con motivo del LVI Aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

En el ámbito de formación del personal de la Defensoría, se culminó la tercera etapa del convenio suscrito entre el PNUD, la Embajada Británica en Venezuela y la Defensoría del Pueblo, el cual permitió el desarrollo de un curso de nivel avanzado dirigido a funcionarios de la institución, relacionado con el área del derecho procesal internacional, al cual asistieron cincuenta (50) funcionarios. Al término de la actividad, veintidós (22) participantes alcanzaron el Certificado de Aprobación del Curso, cuyo requerimiento era la elaboración de una monografía que tratara sobre uno de los temas abordados en el curso. La culminación del mencionado convenio se realizó de manera satisfactoria.

3.7.1 Formación en materia electoral

La Defensoría del Pueblo participó en los eventos convocados por el CNE, con motivo de los procesos electorales que tuvieron lugar durante el año en estudio. En este contexto, la acción defensorial se desarrolló en dos vertientes: 1) promoción y divulgación del marco jurídico para el ejercicio del derecho a la participación ciudadana y, en particular, del mecanismo refrendario; 2) vigilancia activa del funcionariado, a fin de velar por la transparencia en los actos electorales y, fundamentalmente, por el respeto a los derechos establecidos en el artículo 72 de la CRBV, en la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política y demás instrumentos jurídicos electorales.

A su vez, tras el largo conflicto político vivido en años pasados y los acuerdos entre las partes alcanzados con la facilitación de la OEA, el PNUD y el Centro Carter, el año 2004 se avizoró como un año de intensa actividad electoral. Con el objetivo de contribuir a la formación ciudadana e institucional, la Defensoría del Pueblo publicó y divulgó una *Compilación Electoral*, donde se recogían las leyes, acuerdo, sentencias y resoluciones vinculadas con la materia. Con esta edición se buscaba fortalecer el conocimiento sobre el derecho al sufragio como derecho humano, así como garantizar su pleno y efectivo ejercicio. Tras la convocatoria a referendo para la revocatoria del mandato del Presidente de la República y de diversos diputados nacionales, la Defensoría editó un segundo compendio (*Referendos 2004*) que contiene todas las normas dictadas por el CNE en materia refrendaria. Ambas publicaciones fueron ampliamente distribuidas en todas las instancias del poder público (nacional, estatal y municipal), entre los actores del revocatorio y entre organizaciones sociales y no gubernamentales.

Con anterioridad a los dos procesos electorales que finalmente tuvieron lugar (referendo revocatorio presidencial y elecciones regionales), la institución ejecutó diversas jornadas de capacitación de los defensores, que contaron con la participación de destacados especialistas en la materia. A su vez, en las semanas previas al referendo presidencial que se celebró el 15 de agosto, la Defensoría del Pueblo facilitó su sede nacional y algunas sedes estatales para la

exhibición de las máquinas de votación, a fin de que los electores se familiarizaran con el manejo de los equipos por lo novedoso del proceso. Así, en el marco de estas campañas de promoción y divulgación de las normas electorales, la Defensoría del Pueblo se constituyó en actor y testigo singular del proceso referendario y electoral que dominó el escenario público nacional, orientando sus funciones a la promoción de los derechos electorales y a la vigilancia de su respeto íntegro durante los procesos asociados.

3.7.2 Planificación

Para el año 2005, la Defensoría del Pueblo ha planificados la ejecución de un proyecto de capacitación, a escala nacional, relativo a la Promoción y Divulgación de los Derechos Sexuales y Reproductivos desde la Perspectiva de Género. Esta iniciativa ha sido producto del acuerdo firmado entre el Fondo de la Naciones Unidas para la Población y la institución. El proyecto tendrá una duración de doce meses, y en él participarán cincuenta funcionarios y funcionarias de la Defensoría del Pueblo, diez del Ministerio Público e igual número del Ministerio de Interior y Justicia.

La finalidad de este proyecto es actualizar, capacitar y formar a los funcionarios de la institución y de otras instancias del poder público nacional en relación con el marco conceptual y la normativa nacional e internacional en materia de derechos sexuales y reproductivos y otros temas relacionados, tales como patrones de vulneración y enfermedades de transmisión sexual, en particular el VIH/SIDA. La actividad cuenta con una valija didáctica elaborada por la institución, que se entregará a los funcionarios en formación, los cuales se convertirán posteriormente en multiplicadores entre jóvenes y adolescentes que habiten en comunidades donde se presenta mayor índice de vulneración de estos derechos y en las que el acceso a esta información es limitada.

Previo a la ejecución del proyecto y a los fines de sensibilizar a los participantes, se realizó en el segundo semestre de este año una actividad de formación a la que asistieron un total de 82 funcionarios, y en la que se trataron temas vinculados con la perspectiva de género y la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw) entre otros. El evento contó con la participación de la especialista costarricense Dra. Alda Facio.

3.7.3 Publicaciones⁹⁹

Por otra parte, la coordinación de publicaciones contribuyó a las labores de promoción y divulgación de derechos humanos de la Defensoría, mediante la elaboración y distribución de una serie de materiales impresos, los cuales permitieron fortalecer la labor educativa y de promoción institucional. A continuación, se presenta una lista sucinta de los materiales editados:

⁹⁹ Se colocan en este listado únicamente las publicaciones vinculadas al trabajo sustantivo de derechos humanos de la institución. Además de estos impresos, la Dirección de Promoción y Divulgación ha elaborado una cantidad importante de material de apoyo institucional de diversa índole.

- 100.000 ejemplares de la *Declaración Universal de Derechos Humanos* ilustrada.
- 400 trípticos en ocasión a la conmemoración del LVI Aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos.
- 7.000 ejemplares del folleto *Referendos 2004*.
- 4.000 ejemplares de *Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo*.
- 300.000 trípticos, dípticos y desplegados sobre la misión de la Defensoría del Pueblo y Derechos Constitucionales.
- 1.500 ejemplares del *Anuario 2003* de la Defensoría del Pueblo.
- 2.000 ejemplares de la *Compilación Electoral*.
- 500 ejemplares del informe preliminar sobre la violencia política en el marco de la llamada “Guarimba” (*Derechos Humanos y Manifestaciones Violentas*, 27 de febrero al 05 de marzo).
- 7.000 trípticos para promocionar la proyección del documental “Otro mundo: Del terrorismo a la paz”, del padre Juan Vives Suriá.
- Diseño e impresión de 1.000 libros: “*Los pueblos indígenas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*”, en coedición con el Consejo Nacional Indio de Venezuela (Conive).

3.7.4 Resumen de la actividad de la Dirección de Promoción y Divulgación en tablas

Cuadro N° 1: Resumen de Población atendida por Programas y Número de Eventos

Programas	Población	Nro. de Eventos
Sector Educación	2.873	76
Sector Penitenciario	25	1
Sector Seguridad Ciudadana	324	14
Sector Salud	1.068	27
Instituciones Públicas y Privadas	931	29
Cursos de Capacitación	193	6
Abordaje a la Ciudadanía	258	10
Eventos Especiales de Divulgación	3.480	13
TOTAL GENERAL	9.152	176

Cuadro N° 2: Programa de Abordaje a la Ciudadanía

Tipo de Evento	Temática	Población	N° Part.	Lugar del Evento	N° de eventos
Charla	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Público General	33	E.N. "Enrique Delgado Palacios"	1
Charla y toma masiva	Conociendo mis derechos	Líderes comunitarios	18	Barrio el 70 - El Valle	1
Charla	Conociendo mis Derechos	Comunidad	21	Escuela Básica "Parroquia El Valle" Barrio el 70	1
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Comunidad de Antímano	20	Jefatura de Antímano	1
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Comunidad	91	Comunidad El Encantado Petare	3
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Comunidad de La Pastora	37	Destacamento 51 de la Policía Metropolitana- Lídice	1
Taller	Derechos Humanos	Comunidad	18	Comunidad "La Nueva Vecindad"	1
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Comunidad de Santa Teresa	20	Edif. El Limonero Av. Lecuna	1
TOTAL			258		10

Cuadro N° 3: Programa de Acción Dirigido a las Instituciones Públicas y Privadas

Tipo de Evento	Temática	Población	N° Part.	Lugar del Evento	N° de eventos
Taller	Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo	Funcionarios Públicos	20	Dirección General de Prevención del Delito del MIJ	1
Taller	Derechos Sexuales y Reproductivos	Personal Directivo	17	Ministerio de Educación, Cultura y Deporte	1
Taller	Servicios Públicos	Funcionarios de Seguridad	67	Asamblea Nacional	2
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Funcionarios	131	Alcaldía Metropolitana	4
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Funcionarios	74	Sindicato Único Nacional de Empleados Públicos de la Alcaldía Metropolitana	2
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Funcionarios	64	IPOSTEL	2
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Funcionarios	137	CELARG	6
Taller	LOPNA	Público en General	198	Venezolana de Televisión	2
Taller	Una Visión sobre los Derechos Humanos y la Defensoría del Pueblo en Venezuela	Funcionarios	118	Superintendencia de Seguros	4
Taller	Derechos Humanos	Fundación para la Garantía Prevención y Defensa de los Derechos Humanos	15	Auditorio de la Defensoría del Pueblo Centro Financiero Latino, piso 28	1
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Mujeres integrantes de ONG sobre las mujeres MUVERJUST	20	Salón de Gobernadores – Palacio de Miraflores	1
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Funcionarios	12	Instituto Nacional del Menor	1
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Miembros de la Asoc. Civil Caminando con los Chamos	10	Auditorio de la Defensoría del Pueblo	1
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Funcionarios del MIJ	48	Auditorio de la Defensoría del Pueblo	1
TOTAL			931		29

Cuadro N° 4: Programa de Acción Dirigido a las Instituciones - Sector Salud

Tipo de Evento	Temática	Población	N° Part.	Lugar del Evento	N° de eventos
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Funcionarios	120	Sede Administrativa – IPASME	3
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Funcionarios	200	Hospital Militar “Dr. Carlos Arvelo”	4
Conferencia	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Funcionarios	254	Hospital “Miguel Pérez Carreño”	3
Taller	Defensoría del Pueblo, Derechos Humanos, Contraloría Social y Participación Comunitaria	Funcionarios de la Oficina de Información y Educación del M.S.D.S	28	Auditorio de la Fundación de Capacitación e Innovación para el Desarrollo Rural CIARA	1
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Funcionarios	71	Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (Sede Altagracia)	3
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Funcionarios de IVSS	63	Auditorio Sala Banco Central de Venezuela	1
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Funcionarios	220	Clínica Popular del Paraíso	7
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Funcionarios	52	Unidad Nacional de Psiquiatría Infantil	2
Taller	Derechos Humanos	Funcionarios	42	Centro de Rehabilitación “Dr. Alejandro Rodees”	2
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Funcionarios del Hospital José Gregorio Hernández	18	Auditorio de la Defensoría del Pueblo	1
Total			1.068		27

**Cuadro N° 5: Programa de Acción Dirigido a las Instituciones–
Sector Educación (Estudiantes de Educación Superior)**

Tipo de Evento	Temática	Población	N° Part.	Lugar del Evento	N° de eventos
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Estudiantes de Educación Superior	1137	Universidad Bolivariana de Venezuela	40
Conferencia	Derechos Humanos y Seguridad Social	Estudiantes del Técnico Superior	22	Universidad Experimental Simón Rodríguez	1
Conferencia	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Estudiantes del Nivel Superior	51	Misión Sucre – Caricua U.E.N. “Cuatricentaria”	1
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Estudiantes del Nivel Superior	93	Misión Sucre U.E.N. “Mireya Venegas”	1
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Estudiantes Universitarios y Comunidad	98	Universidad Simón Rodríguez, Valles del Tuy	1
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Estudiantes de la Misión Sucre U.E. “Mireya Venegas”	18	Auditorio de la Defensoría del Pueblo	1
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Estudiantes Universitarios	132	Colegio Universitario de Rehabilitación May Hamilton	6
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Estudiantes Universitarios (Derecho)	37	UCV, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas	1
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Estudiantes Universitarios	89	Centro Financiero Latino, Piso 28	2
Toma Masiva	Conociendo tus derechos	Estudiantes Universitarios y Comunidad	287	Universidad Bolivariana	1
Total			1.964		55

Cuadro N° 6: Programa de Acción Dirigido a las Instituciones– Sector Educación (Estudiantes de Educación Básica, Media, Diversificada y Profesional)

Tipo de Evento	Temática	Población	N° Part.	Lugar del Evento	N° de eventos
Conferencia	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Estudiantes de Misión Ribas	94	Liceo Juan Lovera – Las Adjuntas	1
Conferencia	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Estudiantes de Misión Ribas	231	U.E.N. República de Ecuador	3
Taller	Conociendo mis Derechos	Profesional Estudiantes del Nivel	88	E.E. Escuela Técnica “Luis Razetti”	4
Taller	Conociendo mis Derechos	Profesional Estudiantes del Nivel	28	Escuela Técnica San Martín	1
Taller	Conociendo mis Derechos	Profesional Estudiantes del Nivel	96	U.E. Julio Bustamante	4
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Estudiantes de Misión Ribas	230	Colegio Fernando Peñalver	1
Taller	Conociendo mis Derechos	Estudiantes del Nivel Profesional	123	E.T.I. Mac Gregor	7
Total			890		21

Cuadro N° 7: Programa de Acción Dirigido a Las Instituciones–Sector Educación

Tipo de Evento	Temática	Población	N° Part.	Lugar del Evento
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Personal Administrativo	19	U.C.V
TOTAL			19	

**Cuadro N° 8: Programa de Acción Dirigido a las Instituciones–
Sector Seguridad Ciudadana**

Tipo de Evento	Temática	Población	N° Part.	Lugar del Evento
Taller	Sistema de Responsabilidad Penal del Adolescente	Funcionarios Policiales	23	Policía Metropolitana Comisaría Teresa de la Parra – Zona # 9
Taller	Sistema de Responsabilidad Penal del Adolescente	Funcionarios Policiales	25	Policía Metropolitana Comisaría Francisco de Miranda – Zona # 7
Conferencia	El Ministerio Público y Los Derechos Fundamentales	Funcionarios Policiales	22	Policía Metropolitana Comisaría Teresa de la Parra – Zona # 9
Conferencia	Actas Policiales y de Investigación	Funcionarios Policiales	22	Policía Metropolitana Comisaría Teresa de la Parra – Zona # 9
Conferencia	La Responsabilidad Individual del Funcionario Público que emana en desviación de poder, abuso y arbitrariedades	Funcionarios Policiales	22	Policía Metropolitana Comisaría Francisco de Miranda – Zona # 7
Conferencia	Allanamiento e Inspecciones	Funcionarios Policiales	22	Policía Metropolitana Comisaría Teresa de la Parra – Zona # 9
Taller	Derechos Humanos	Funcionarios Policiales	23	Policía Metropolitana Comisaría Francisco de Miranda – Zona # 7
Taller	Actas Policiales y de Investigación	Funcionarios Policiales	14	Policía Metropolitana Comisaría Francisco de Miranda – Zona # 7
Taller	El Ministerio Público y Los Derechos Fundamentales	Funcionarios Policiales	16	Policía Metropolitana Comisaría Francisco de Miranda – Zona # 7
Taller	Allanamiento e Inspecciones	Funcionarios Policiales	17	Policía Metropolitana Comisaría Francisco de Miranda – Zona # 7
Conferencia	Allanamiento e Inspecciones	Funcionarios Policiales	38	Policía Metropolitana Comisaría Francisco de Miranda – Zona # 7
Conferencia	Resguardo de la Escena del suceso	Funcionarios Policiales	39	Policía Metropolitana Comisaría Francisco de Miranda – Zona # 7
Conferencia	Allanamiento e Inspecciones	Funcionarios Policiales	23	Policía Metropolitana Comisaría Teresa de la Parra – Zona # 9
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Funcionarios Policiales	18	Comando Motorizado de la Policía Metropolitana en Maripérez
TOTAL			324	

Cuadro N° 9: Programa de Acción dirigido a las Instituciones– Sector Penitenciario

Tipo de Evento	Temática	Población	N° Part.	Lugar del Evento
Taller	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Componente Guardia Nacional del Destacamento 55	25	Centro Penitenciario El Rodeo
TOTAL			25	

Cuadro N° 10: Programa de capacitación

Tipo de Evento	Temática	Población	N° Part.	Lugar del Evento	N° de eventos
Curso de Capacitación	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Funcionarios	33	Secretaría de Educación de la Alcaldía Metropolitana	1
Curso de Capacitación	Defensoría del Pueblo	Reclusas	23	Instituto Nacional de Orientación Femenina	1
Curso de Capacitación	<ul style="list-style-type: none"> • El Ministerio Público y los Derechos Fundamentales • La Responsabilidad Individual del Funcionario Público que incurra en desviaciones y abuso de poder • Actas policiales y de Investigación • Violencia Intrafamiliar • Policía Preventiva y la Organización Policial 	Funcionarios Policiales	20	Policía Metropolitana Comisaría “Francisco de Miranda”	1
		Funcionarios Policiales	22	Policía Metropolitana Comisaría Teresa de la Parra , zona # 9	1
Curso de Capacitación	Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos	Reclusos	19	Centro Nacional de Procesados Militares (CENAPROMIL)	1
Curso de Capacitación	Derechos Humanos	Profesionales	76	Centro Financiero Latino, piso 28 (auditorio)	1
TOTAL			193		6

Cuadro N° 11: Eventos especiales de divulgación

Tipo de Evento	Temática	Población	N° Part.	Lugar del Evento
Foro: “Los Derechos Humanos: Una Visión de los Derechos Políticos y Sociales”	• Los Derechos Ambientales Consagrados en la C.R.B.V	Estudiantes de Educación Superior	342	Universidad Bolivariana de Venezuela Auditorio “Simón Bolívar”
	• Los Derechos del Niño y del Adolescente			
	• Sistema de Responsabilidad Penal del Adolescente			
	• Violencia Intrafamiliar			
Foro: “Los Derechos Humanos: Una Visión de los Derechos Sociales y Ambientales”	• Violencia Intrafamiliar	Estudiantes de Educación Superior	286	Universidad Bolivariana de Venezuela Auditorio “Simón Bolívar”
	• Sistema de Responsabilidad Penal del Adolescente			
	• Los Derechos Ambientales Consagrados en la C.R.B.V			
Foro: “Los Derechos Humanos: Una Visión de los Derechos Políticos y Sociales”	• Violencia Intrafamiliar	Estudiantes de la Educación Superior	248	Universidad Bolivariana de Venezuela Auditorio “Simón Bolívar”
	• Sistema de Responsabilidad Penal del Adolescente			
	• Derechos Sexuales y Reproductivos			
Foro: “Los Derechos Sexuales y Reproductivos”	• Salud Sexual y Reproductiva de los/las Adolescentes Venezolanas	Estudiantes de Educación Superior	314	Universidad Bolivariana de Venezuela Auditorio “Simón Bolívar”
	• Educación de la sexualidad y Género en la Formación de Jóvenes			
	• Violencia Intrafamiliar			
Conferencia	Ley del Estatuto de la Función Pública	Médicos, enfermeras, personal administrativo y Obrero	108	Auditorio del Hospital Militar “Dr. Carlos Arvelo”
Foro	Defensoría del Pueblo y DD.HH.	Funcionarios de distintas instituciones de salud	100	Hospital “Miguel Pérez Carreño”
Foro	Defensoría del Pueblo y DD.HH.	Funcionarios	87	Hospital “Miguel Pérez Carreño”
Foro	Defensoría del Pueblo y DD.HH.	Funcionarios	32	Unidad Nacional de Psiquiatría Infantil
Jomada Informativa	Derecho a la salud, Participación Ciudadana y Contraloría Social	Trabajadores del Ambulatorio Centro Médico del Sur “Ángel Vicente Ochoa”	144 Mañana	Centro Financiero Latino, piso 28 (comedor)
Jomada Informativa	Derecho a la salud, Participación Ciudadana y Contraloría Social	Trabajadores del Ambulatorio Centro Médico del Sur “Ángel Vicente Ochoa”	131	Financiero Latino, piso 28 (comedor) Tarde Centro
Proyección de película	Documental “Otro mundo es Posible”	Público perteneciente a distintos sectores de la colectividad	400	Teatro CADAPE
Foro	Ley del Estatuto de la Función Pública	Funcionarios	88	Hospital José Gregorio Hernández
Toma Masiva	Defensoría del Pueblo y DD.HH.	Público en General	1.200	Plaza Parque Carabobo
TOTAL			3480	

Cuadro N° 12: Fortalecimiento interno

Tipo de Evento	Temática	Población	N° Part.	Lugar del Evento
Curso de Capacitación Derecho Procesal Internacional (PNUD)	<ul style="list-style-type: none"> • Introducción al derecho internacional de los Derechos Humanos: Fuentes. El individuo como sujeto de derecho. El llamado "Efecto Vertical". Efecto • Relación entre el derecho internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Interno: Consideraciones Generales. Implicaciones del Artículo 23 de la CRBV • Los Compromisos del estado en materia de Derechos Humanos • Mecanismos Regionales de Protección: Funciones de la Comisión, principios generales de procedimiento: Competencia y Admisibilidad • Derecho de Asilo y Refugio • Derechos Internacional Humanitario. 	Funcionarios de la Defensoría del Pueblo	50	Hotel La Américas - Caracas
Taller de Capacitación Electoral	Fase de Reparación del Procedimiento Revocatorio de Mandatos de Cargos de Elección Popular	Funcionarios de la Defensoría del Pueblo	109	Auditorio de la Sociedad Bolivariana de Venezuela
Taller de Capacitación Proceso de Referendos Revocatorios 2004	Proceso de Referendos Revocatorios a cargos de elección Popular	Funcionarios de la Defensoría del Pueblo y Comunidad	126	Auditorio de la Sociedad Bolivariana de Venezuela
Curso de Capacitación Los Derechos Sexuales y Reproductivos son Derechos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> • Nociones Básicas de Derechos Humanos • Derechos Humanos de las Mujeres • ¿Cómo Trabajar con Perspectiva de Género? • Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) 	Funcionarios de la Defensoría del Pueblo, Fiscalía y Ministerio de Interior y Justicia	82	Auditorio de la Defensoría del Pueblo en el Centro Financiero Latino Piso 28
Curso de Capacitación	Proceso de Elecciones Regionales 2004	Funcionarios de la Defensoría del Pueblo y Comunidad	105	Auditorio de la Sociedad Bolivariana de Venezuela
TOTAL			472	

CAPÍTULO 4

***La Defensoría
del Pueblo en cifras***

Gráfico 1 / Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según tema (Años 2003 – 2004)

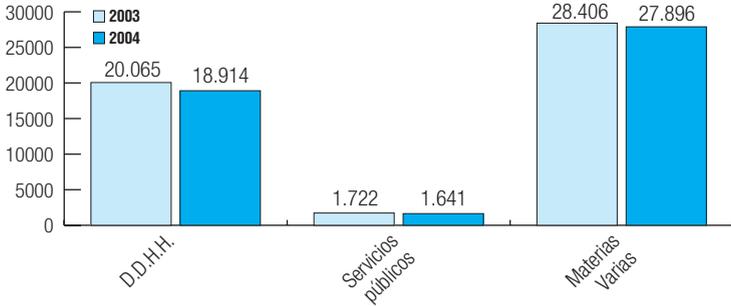


Gráfico 2 / Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según materia (Años 2003 – 2004)

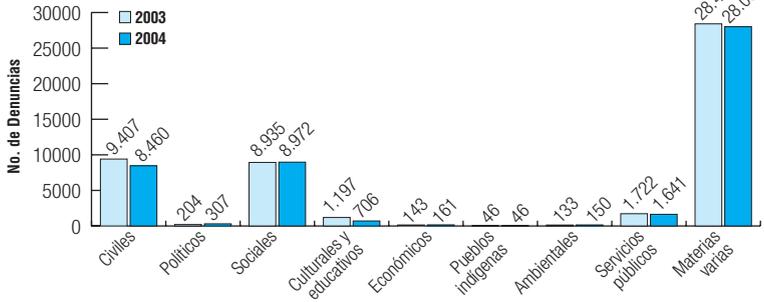


Gráfico 3 / Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo (Enero – Diciembre 2004)

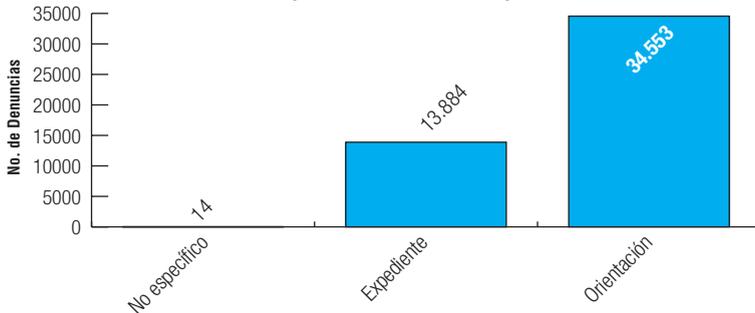


Gráfico 4 / Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según sexo del peticionario (Enero – Diciembre 2004)

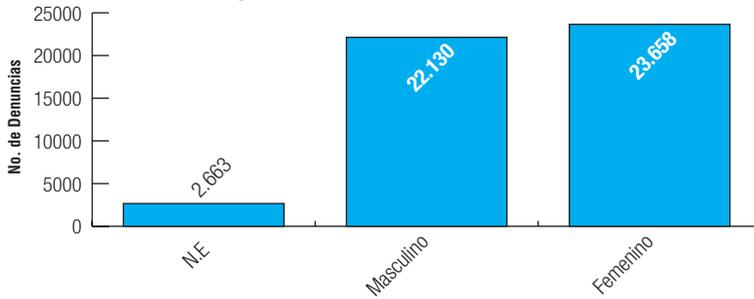


Gráfico 5 / Peticionarios atendidos por la Defensoría del Pueblo según distribución etárea (Enero – Diciembre 2004)

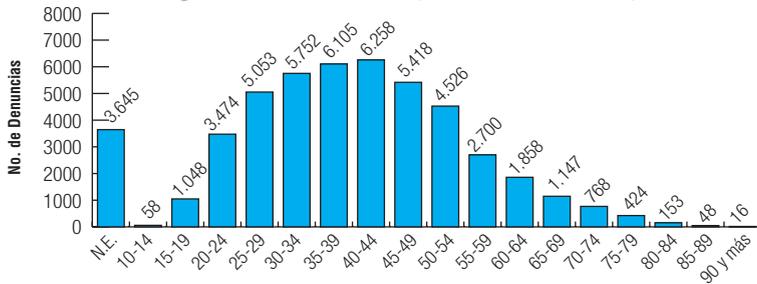


Gráfico 6 / Derechos Humanos vulnerados con mayor frecuencia Más de 100 denuncias. (Enero – Diciembre 2004)



Gráfico 7 / Órganos más denunciados por Presuntas violaciones a los Derechos Humanos (más de 100 denuncias) (Enero – Diciembre 2004)

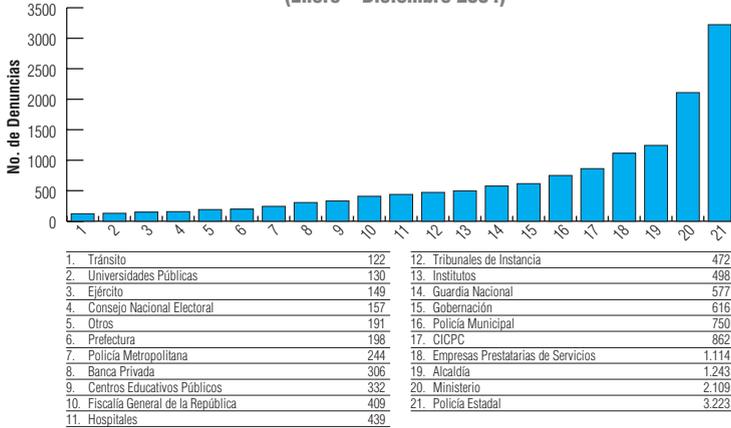


Gráfico 8 / Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según Estado (Enero – Diciembre 2004)

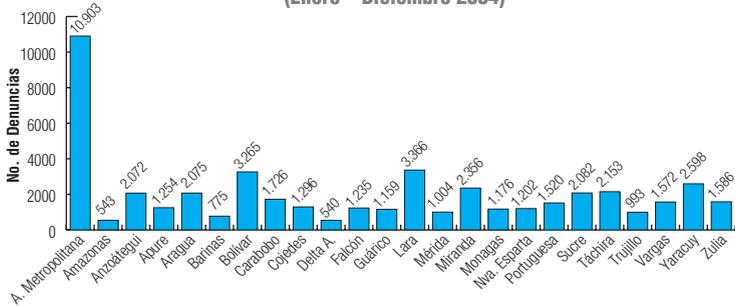


Gráfico 9 / Casos materia de Competencia de la Defensoría del Pueblo según Estatus (Enero – Diciembre 2004)

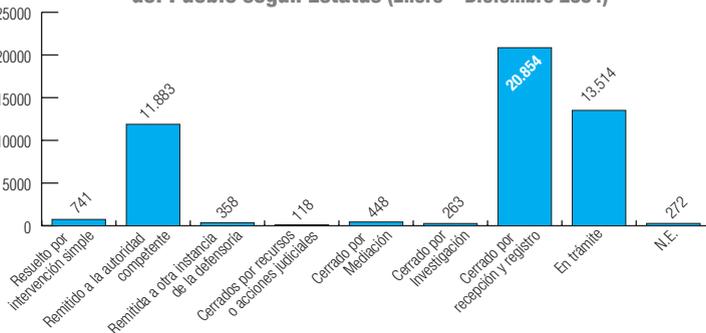


Gráfico 10 / Derechos civiles: casos atendidos (Año 2004)

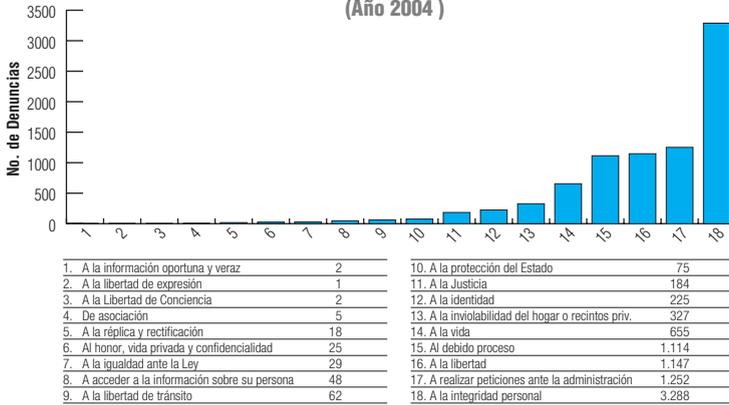


Gráfico 11 / Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según sexo del peticionario (Enero – Diciembre 2004)

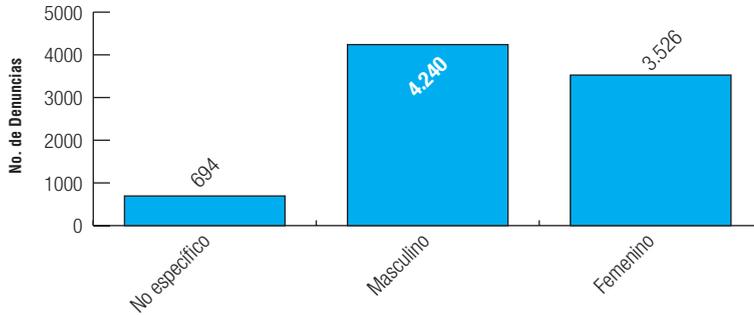


Gráfico 12 / Derechos Civiles atendidos por la Defensoría del Pueblo según grupo etáreo (Enero – Diciembre 2004)

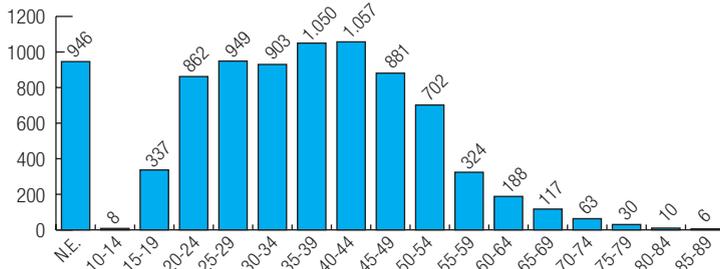


Gráfico 13 / Órganos más denunciados por presuntas violaciones a los Derechos Civiles (Enero – Diciembre 2004)

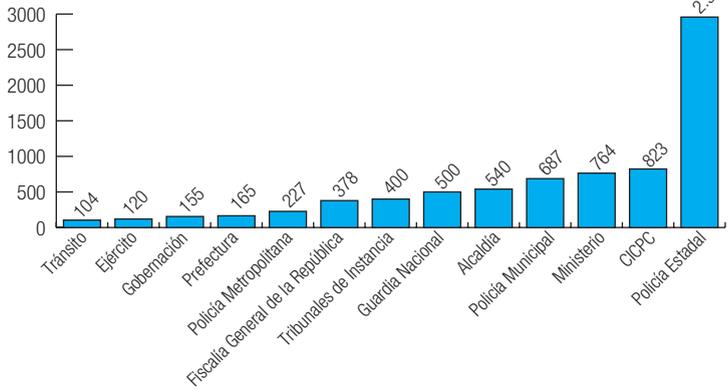


Gráfico 14 / Derechos Civiles atendidos por la Defensoría del Pueblo según Estado (Enero – Diciembre 2004)

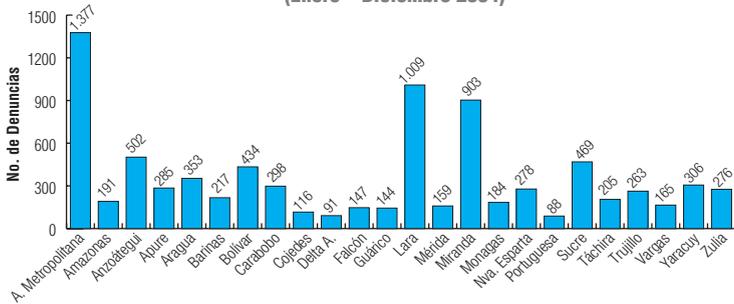


Gráfico 15 / Derechos Civiles atendidos por la Defensoría del Pueblo según mes (Enero – Diciembre 2004)

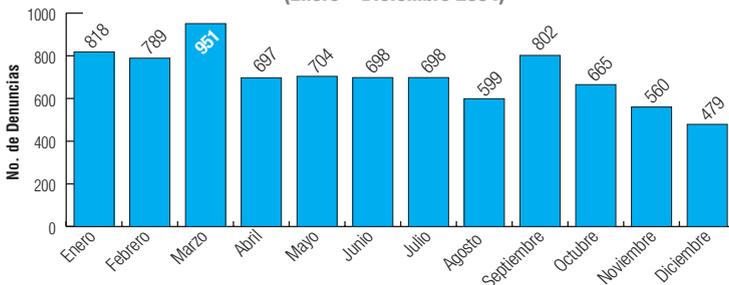


Gráfico 16 / Derecho a la Vida: Casos atendidos según subregión (Enero – Diciembre 2004)

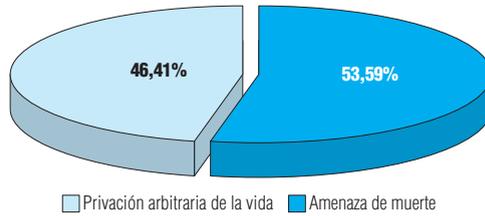


Gráfico 17 / Derecho a la vida: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo por presunta privación arbitraria de la vida (Enero – Diciembre 2004)

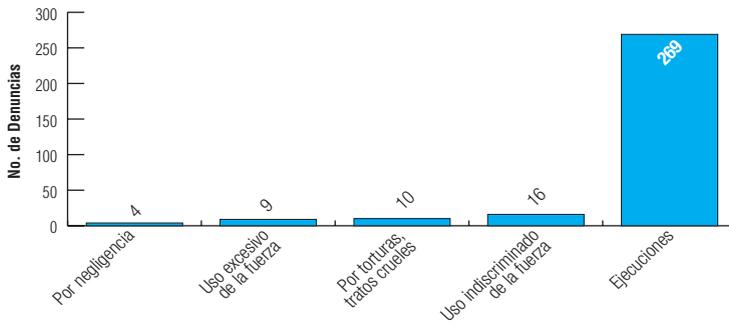


Gráfico 18 / Derecho a la vida: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo por presunta privación arbitraria de la vida según sexo del peticionario (Enero – Diciembre 2004)

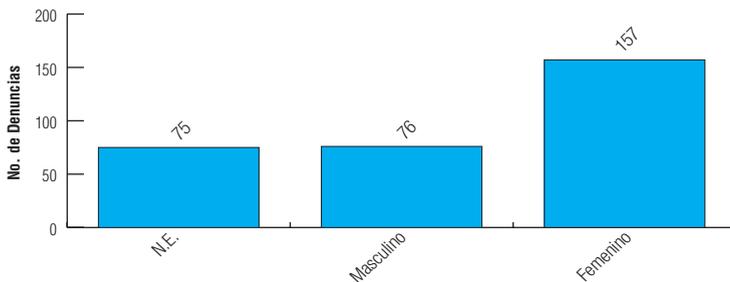


Gráfico 19 / Derecho a la Vida: Órganos denunciados por presunta privación arbitraria de la vida (Enero – Diciembre 2004)

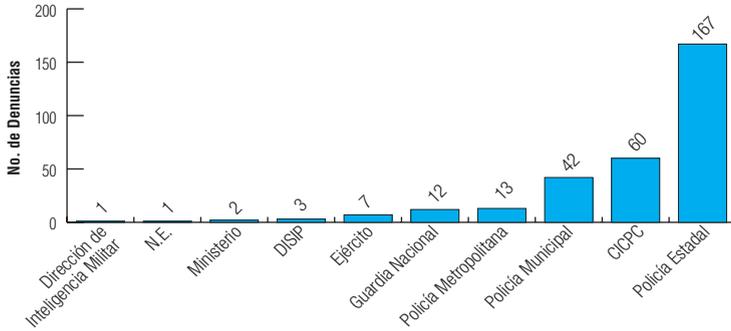


Gráfico 20 / Derecho a Integridad personal: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo (Enero – Diciembre 2004)

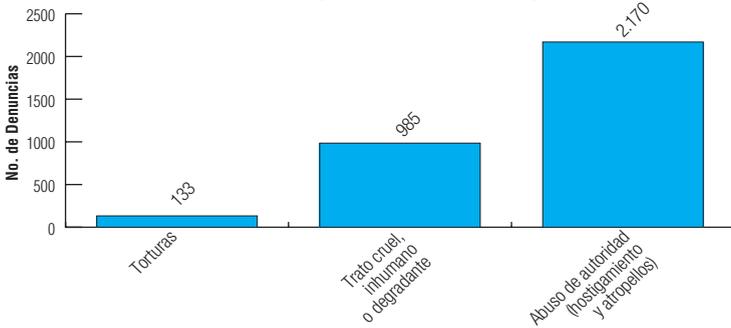


Gráfico 21 / Derecho a la Integridad Personal: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según sexo del peticionario (Enero – Diciembre 2004)

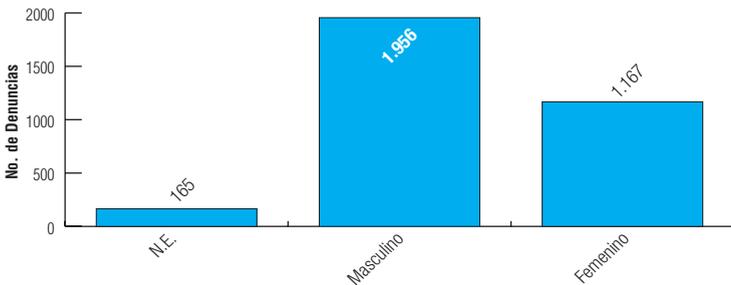


Gráfico 22 / Derechos a la Integridad Personal: Órganos denunciados (más de 10 denuncias) (Enero – Diciembre 2004)

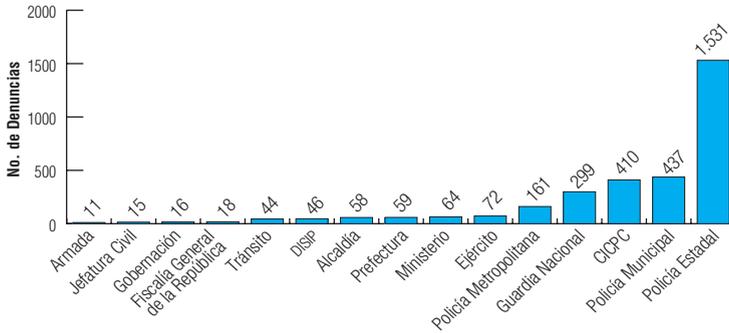


Gráfico 23 / Derecho a la Integridad Personal: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según Estado (Enero – Diciembre 2004)

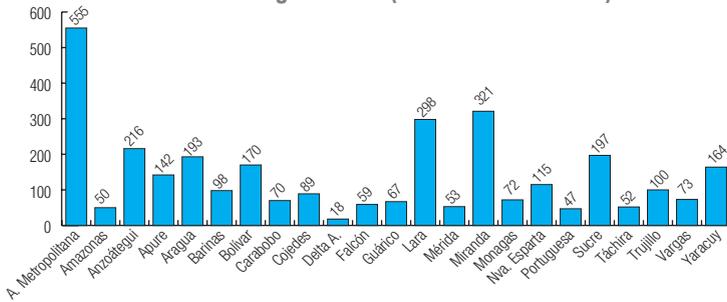


Gráfico 24 / Derecho a la Integridad Personal: Casos de tortura atendidos por la Defensoría del Pueblo (Enero–Diciembre 2004)

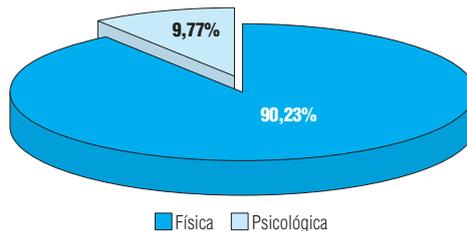


Gráfico 25 / Derecho a la integridad personal: Casos de tortura atendidos por la Defensoría del Pueblo según sexo del peticionario (Enero – Diciembre 2004)

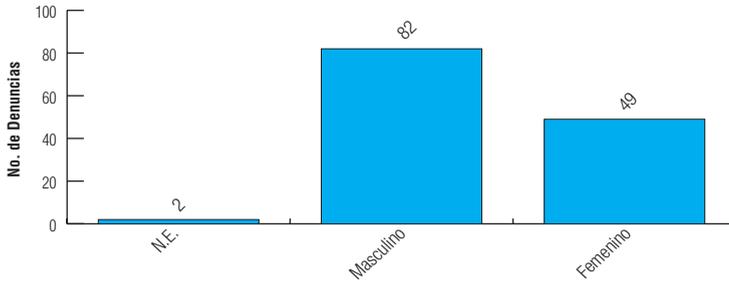


Gráfico 26 / Derecho a la integridad personal: Órganos denunciados por presuntas violaciones (Torturas) (Enero – Diciembre 2004)

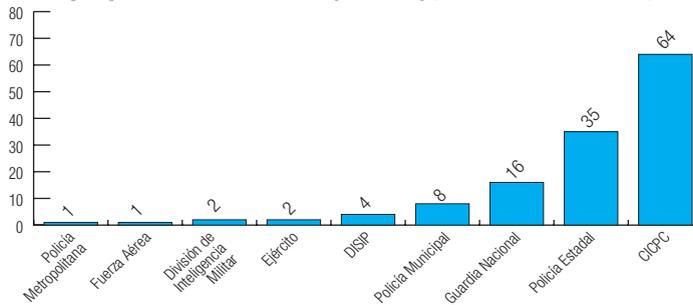


Gráfico 27 / Derecho a la integridad personal: Casos de tortura atendidos por la Defensoría del Pueblo según Estado (Enero – Diciembre 2004)

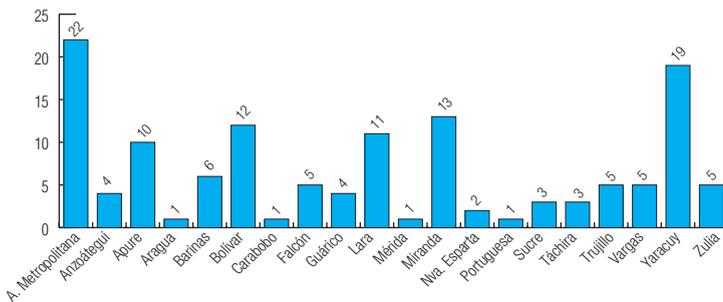


Gráfico 28 / Derecho a la Libertad: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo (Enero – Diciembre 2004)

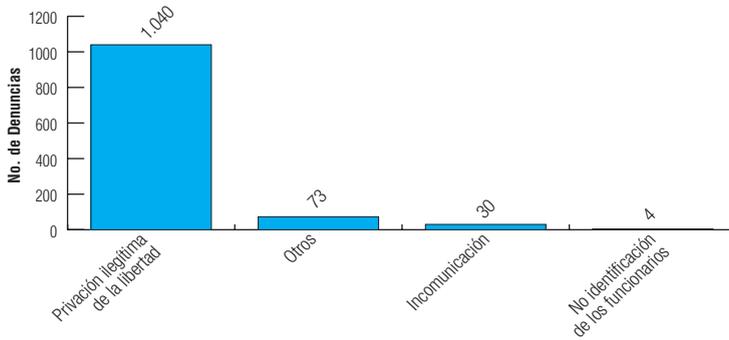


Gráfico 29 / Derecho a la Libertad: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según sexo del peticionario (Enero – Diciembre 2004)

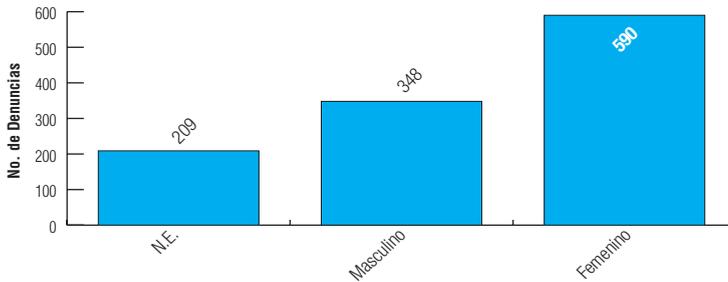


Gráfico 30 / Derecho a la Libertad: Órganos denunciados (más de 10 denuncias) (Enero – Diciembre 2004)

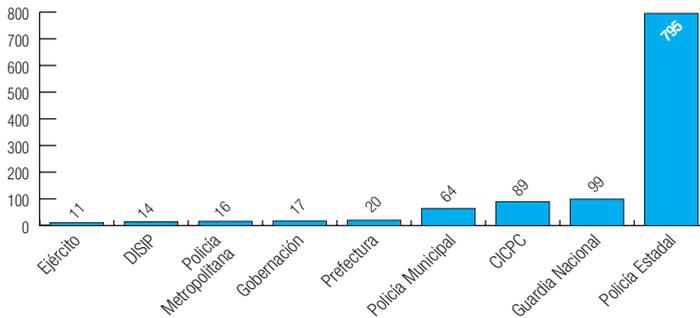


Gráfico 31 / Derecho a la Libertad: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según Estado (Enero – Diciembre 2004)

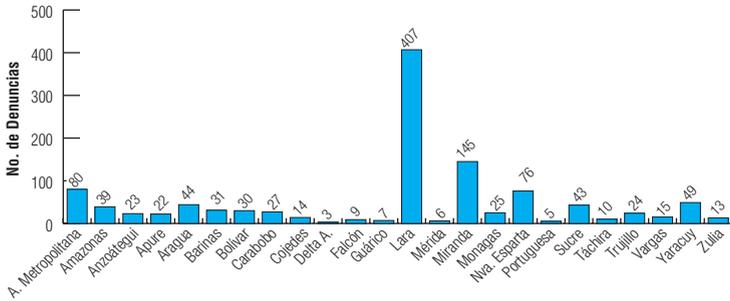


Gráfico 32 / Derecho al Debido Proceso: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo (Enero-Diciembre 2004)

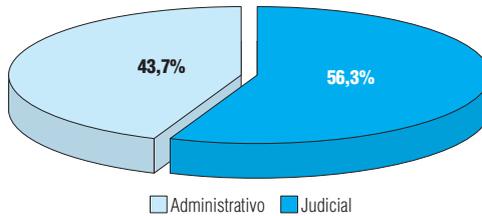


Gráfico 33 / Derecho al Debido Proceso: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según sexo del peticionario (Enero – Diciembre 2004)

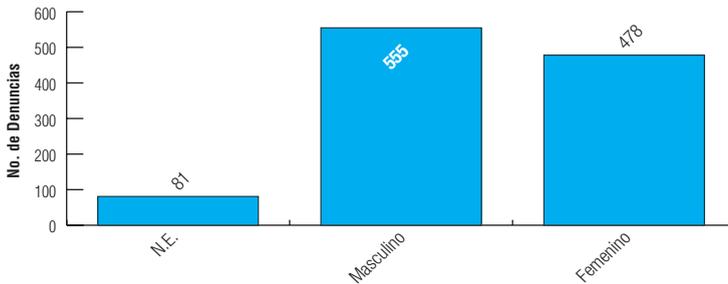


Gráfico 34 / Derecho al Debido Proceso: Órganos denunciados (más de 10 denuncias) (Enero – Diciembre 2004)

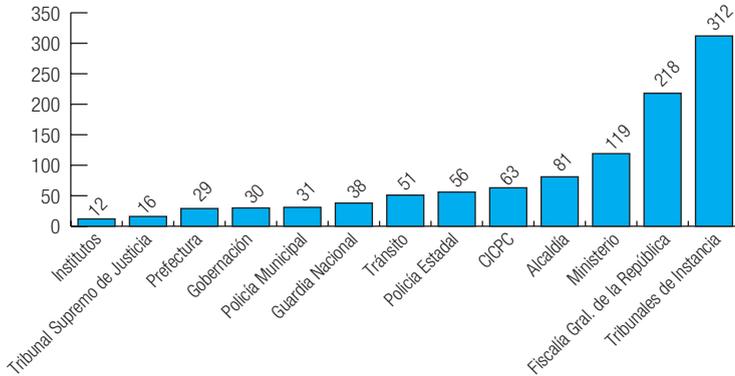


Gráfico 35 / Derecho al Debido Proceso: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según Estado (Enero – Diciembre 2004)

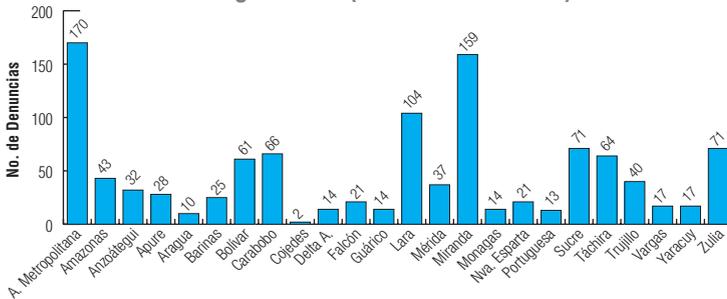


Gráfico 36 / Derecho al Debido Proceso Administrativo: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo (Enero – Diciembre 2004)

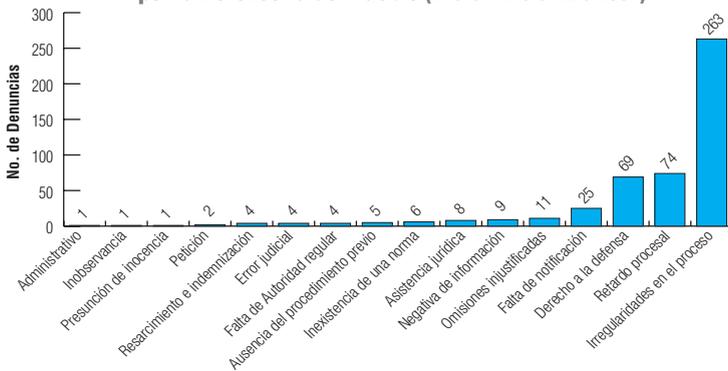


Gráfico 37 / Derecho al Debido Proceso Judicial: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo (Enero – Diciembre 2004)

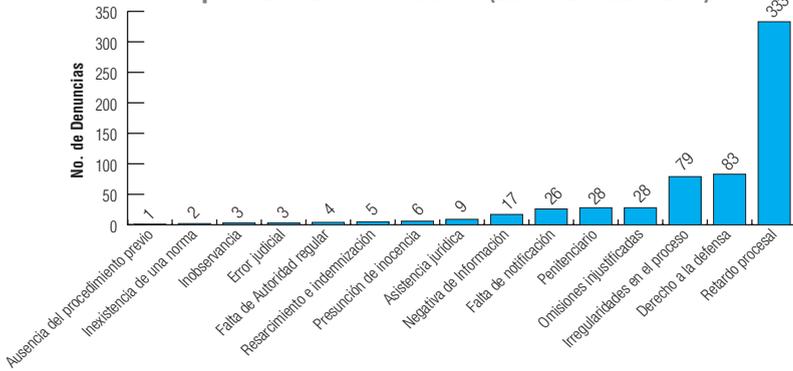


Gráfico 38 / Derechos Políticos: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo (Año 2004)

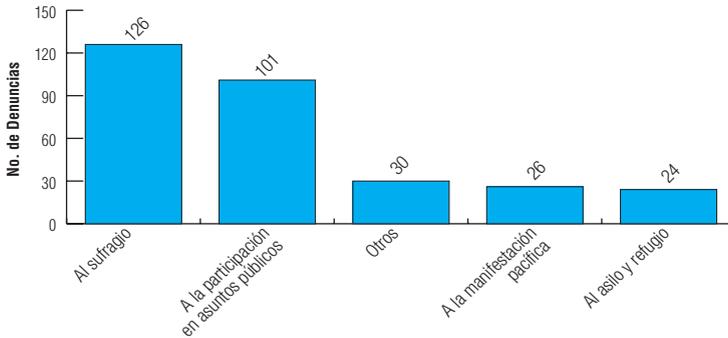


Gráfico 39 / Derechos Políticos: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según el sexo del peticionario (Enero – Diciembre 2004)

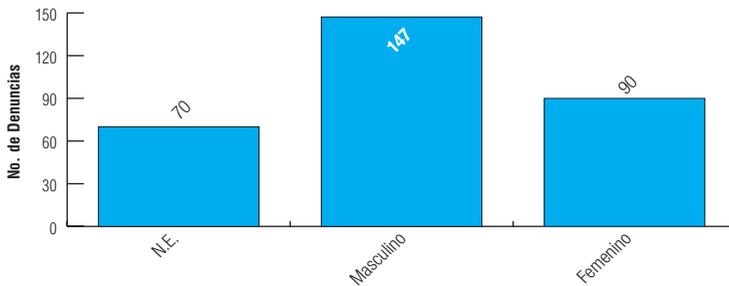


Gráfico 40 / Derechos Políticos vulnerados según grupo etáreo (Enero – Diciembre 2004)

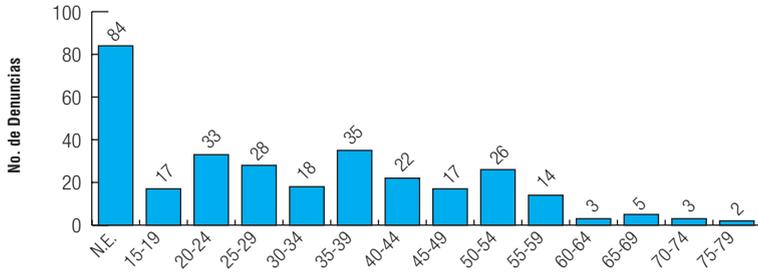


Gráfico 41 / Derechos Políticos: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según Estado (Enero – Diciembre 2004)

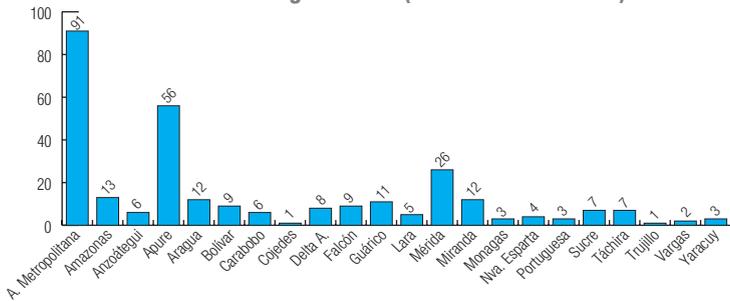


Gráfico 42 / Derechos Políticos: Órganos denunciados (más de 10 denuncias) (Enero – Diciembre 2004)

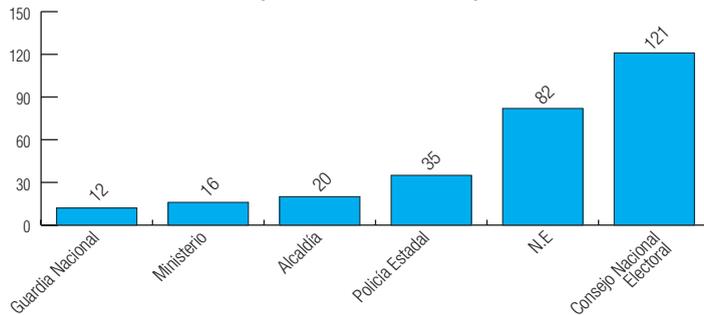


Gráfico 43 / Derechos Políticos: Derecho a la libre participación en asuntos públicos (Enero – Diciembre 2004)

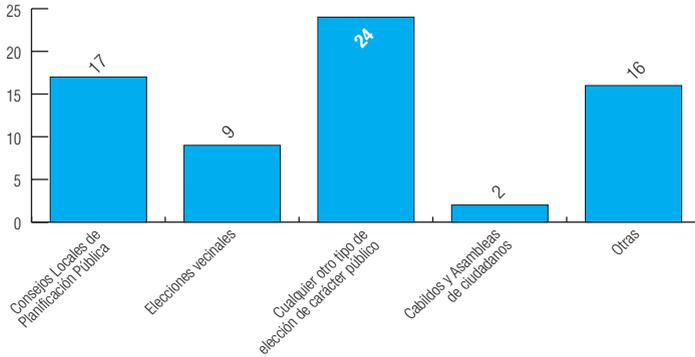


Gráfico 44 / Derechos Políticos: Derecho al Sufragio (Enero – Diciembre 2004)

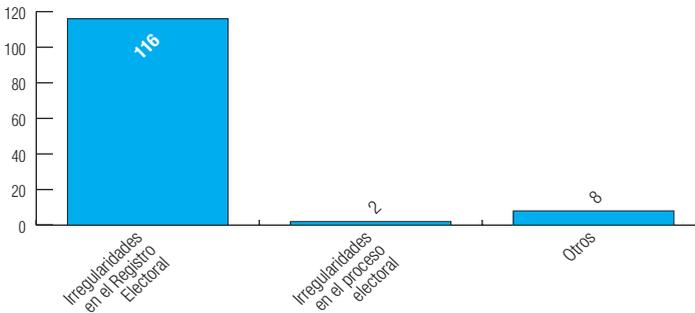


Gráfico 45 / Derecho a la Manifestación Pacífica (Año 2004)

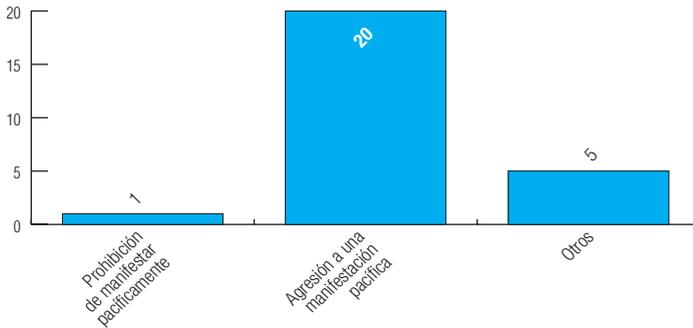


Gráfico 46 / Derechos Sociales: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo (Año 2004)

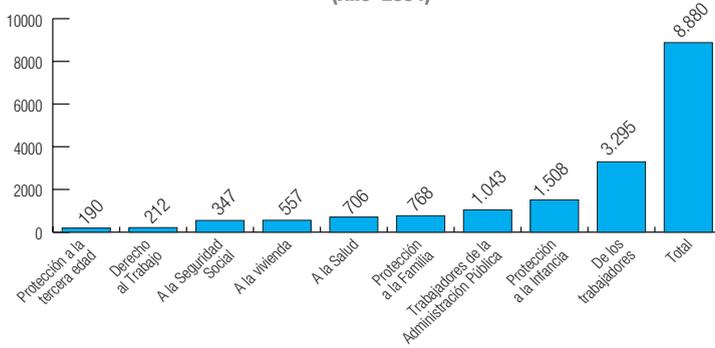


Gráfico 47 / Derechos Sociales: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según el sexo del peticionario (Enero – Diciembre 2004)

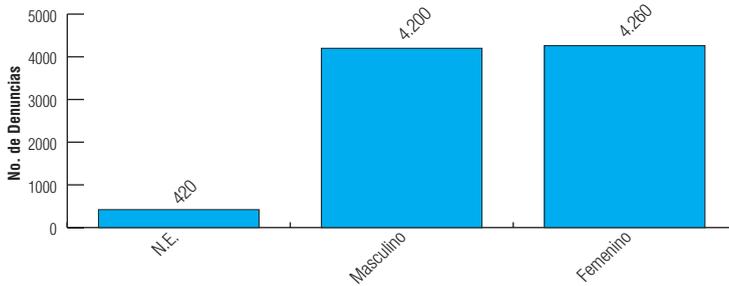


Gráfico 48 / Derechos Sociales: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según grupo etáreo (Enero – Diciembre 2004)

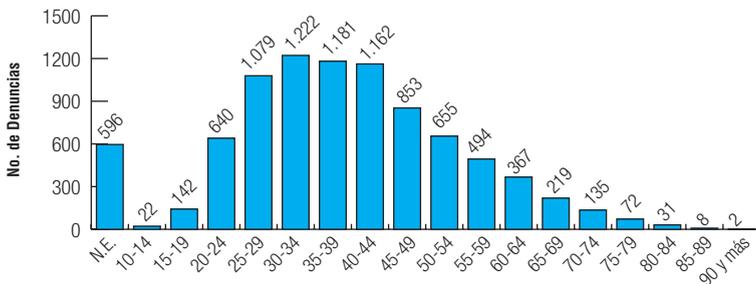


Gráfico 49 / Derechos Sociales: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según Estado (Enero – Diciembre 2004)

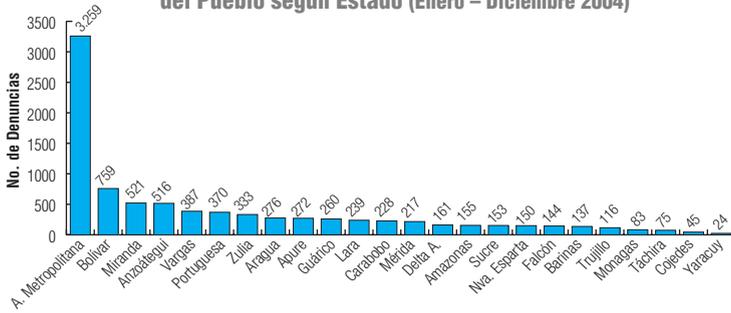


Gráfico 50 / Derechos Sociales: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según órgano denunciado (Enero – Diciembre 2004)

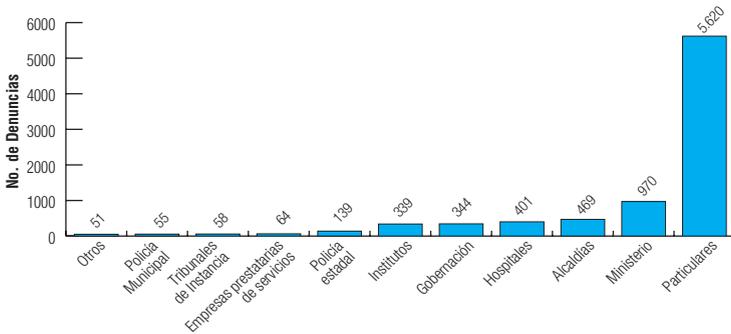


Gráfico 51 / Derechos de la Mujer / Violencia contra la mujer: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo (Enero – Diciembre 2004)

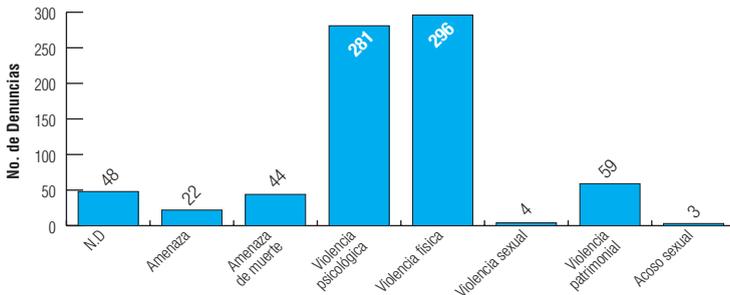


Gráfico 52 / Derechos de la Mujer / Violencia contra la mujer: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según sexo del peticionario (Enero – Diciembre 2004)

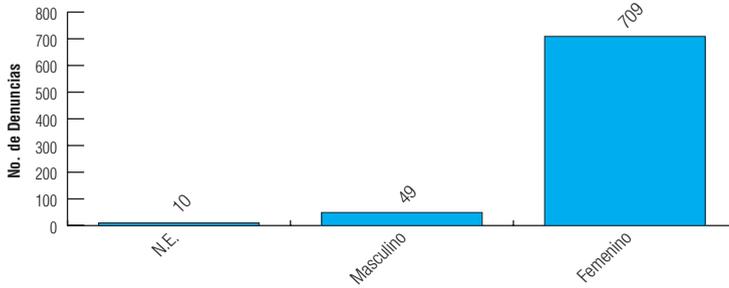


Gráfico 53 / Derechos de la Mujer / Violencia contra la mujer: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según grupo etáreo (Enero – Diciembre 2004)

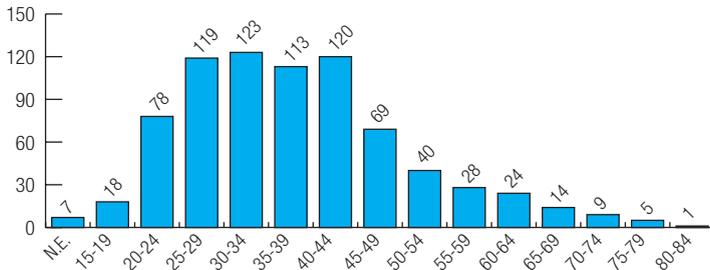


Gráfico 54 / Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes: Según situación denunciada (Año 2004)

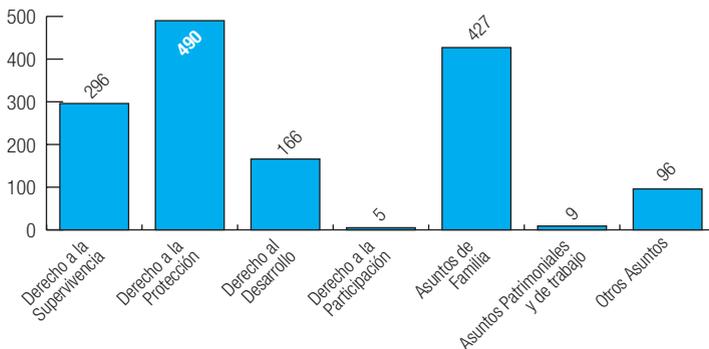


Gráfico 55 / Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según sexo del peticionario (Enero – Diciembre 2004)

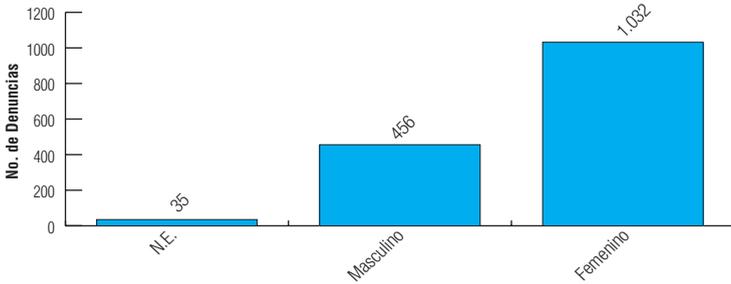


Gráfico 56 / Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según grupo etáreo del peticionario (Enero – Diciembre 2004)

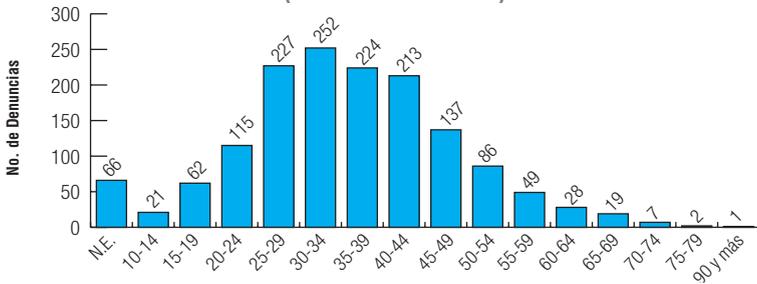


Gráfico 57 / Derechos de los Adultos Mayores: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según sexo del peticionario. (Año 2004)

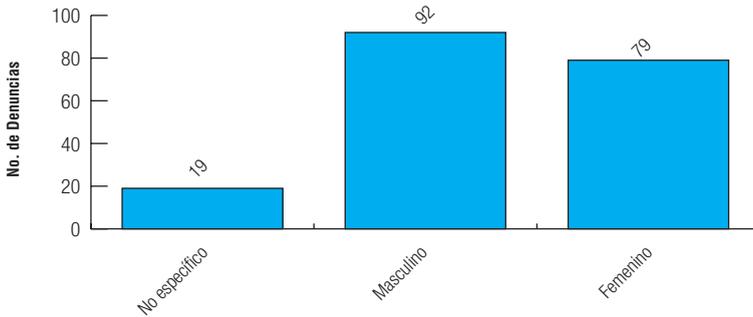


Gráfico 58 / Derechos de los Adultos Mayores: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según grupo etáreo del peticionario (Enero – Diciembre 2004)

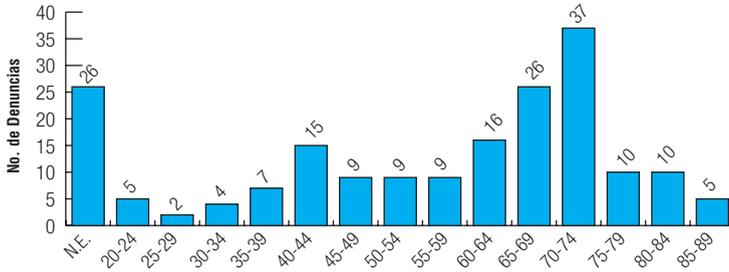


Gráfico 59 / Derechos de los Adultos Mayores: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según Estado (Enero – Diciembre 2004)

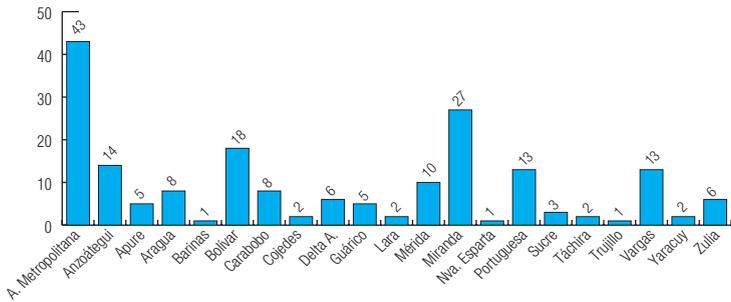


Gráfico 60 / Derechos de los Adultos Mayores: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según órgano denunciado (Enero – Diciembre 2004)

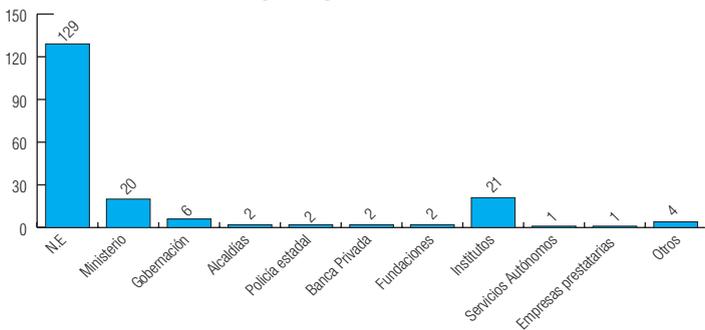


Gráfico 61 / Derechos de las Personas con Discapacidad: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según sexo de peticionario (Enero – Diciembre 2004)

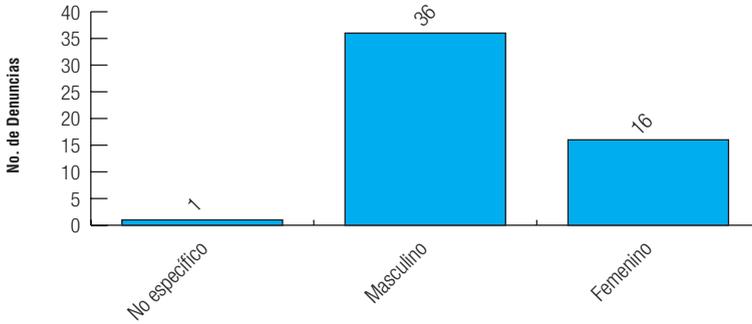


Gráfico 62 / Derechos de las Personas con Discapacidad: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según grupo etáreo del peticionario (Enero – Diciembre 2004)

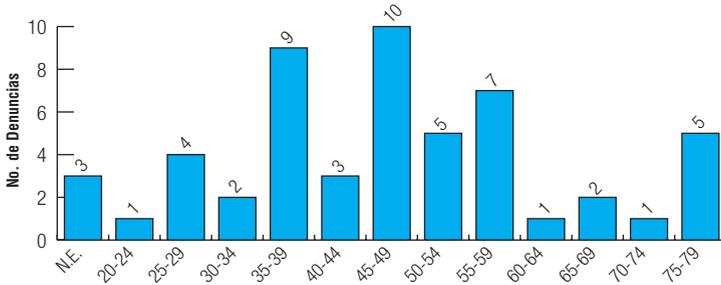


Gráfico 63 / Derechos de las Personas con Discapacidad: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según Estado (Enero – Diciembre 2004)

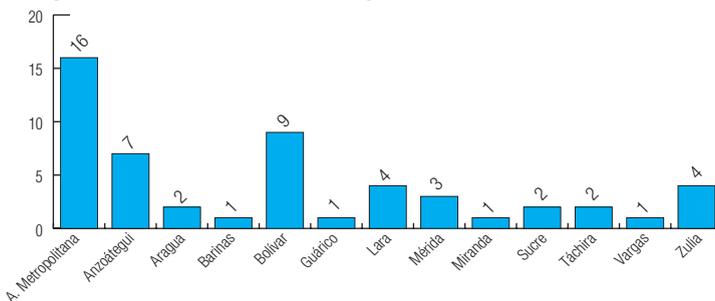


Gráfico 64 / Derechos de las Personas con Discapacidad: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según órgano denunciado (Enero – Diciembre 2004)

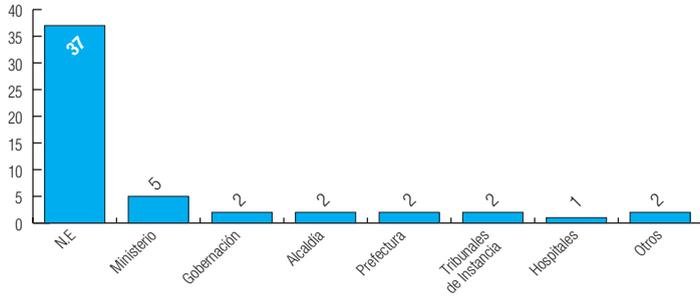


Gráfico 65 / Derecho a la Vivienda: Según situación denunciada (Año 2004)

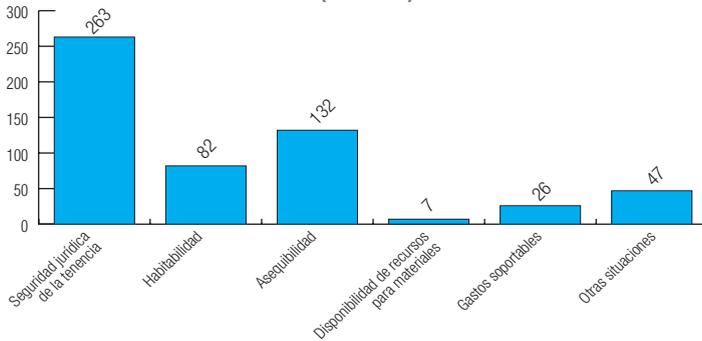


Gráfico 66 / Derecho a la Vivienda: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según sexo del peticionario (Año 2004)

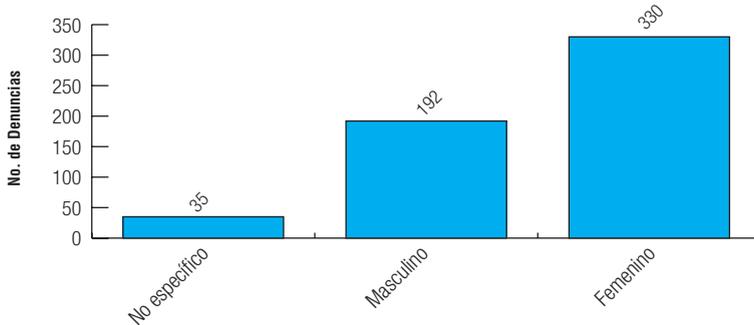


Gráfico 67 / Derecho a la Vivienda: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según grupo etáreo del peticionario (Enero – Diciembre 2004)

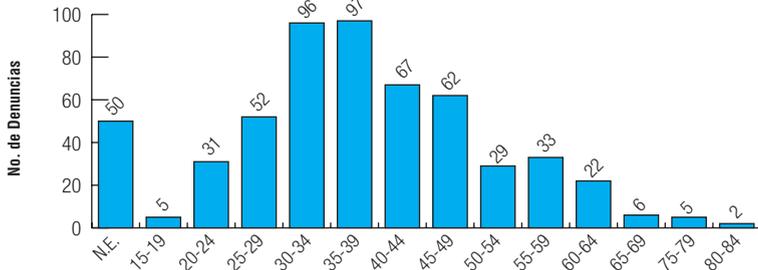


Gráfico 68 / Derecho a la Vivienda: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según Estado (Enero – Diciembre 2004)

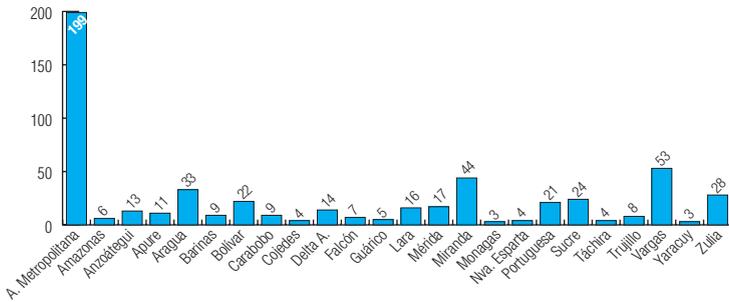


Gráfico 69 / Derecho a la Vivienda: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según órgano denunciado (Enero – Diciembre 2004)

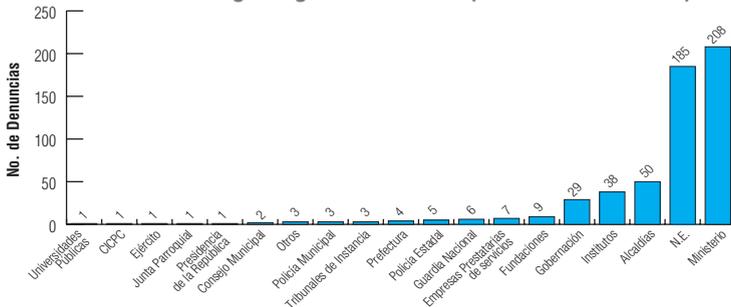


Gráfico 70 / Derecho a la Vivienda: Situaciones vinculadas a la Seguridad Jurídica (Año 2004)

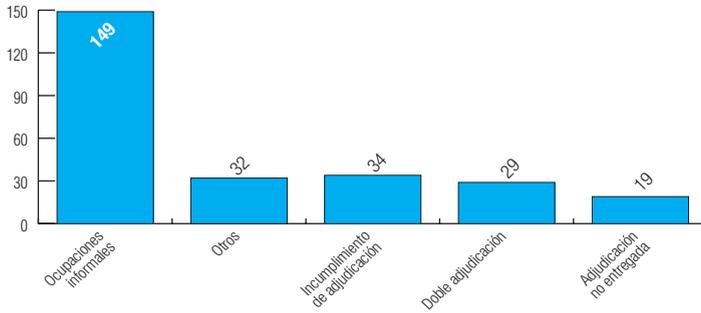


Gráfico 71 / Derecho a la Vivienda: Situaciones vinculadas a la Habitabilidad (Año 2004)

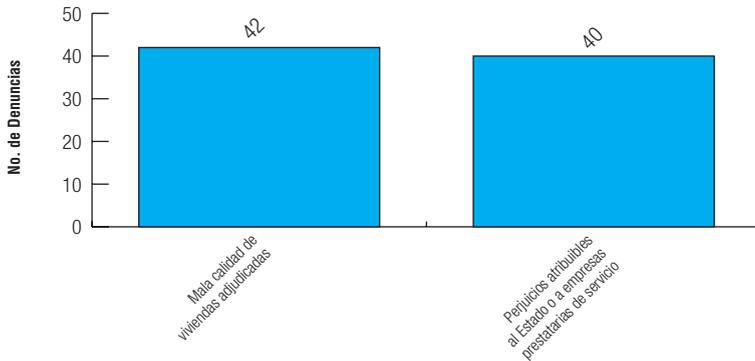


Gráfico 72 / Derecho a la Vivienda: Gastos soportables (Año 2004)

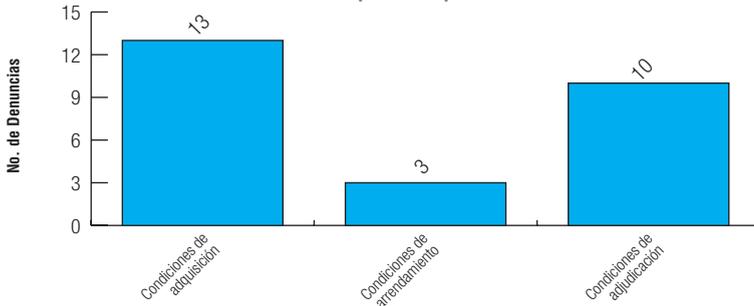


Gráfico 73 / Derecho a la Vivienda: Otras situaciones que afectan la realización del derecho (Año 2002 – 2003)

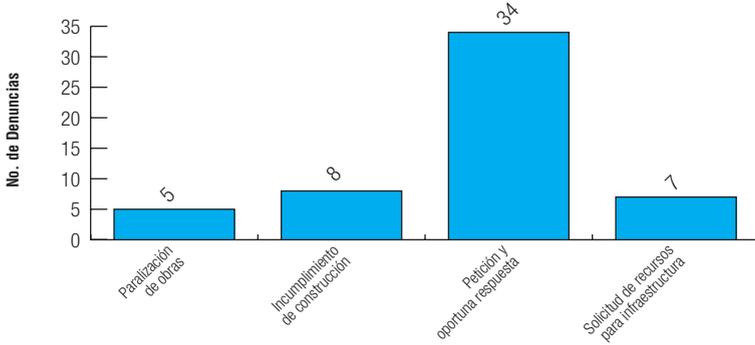


Gráfico 74 / Derecho a la Salud: Según situación denunciada (Año 2004)

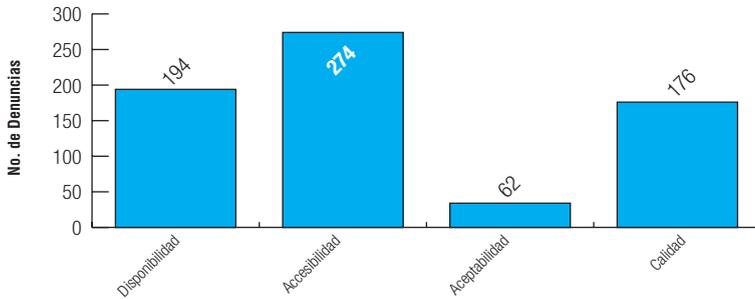


Gráfico 75 / Derecho a la Salud: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según sexo del peticionario (Enero – Diciembre 2004)

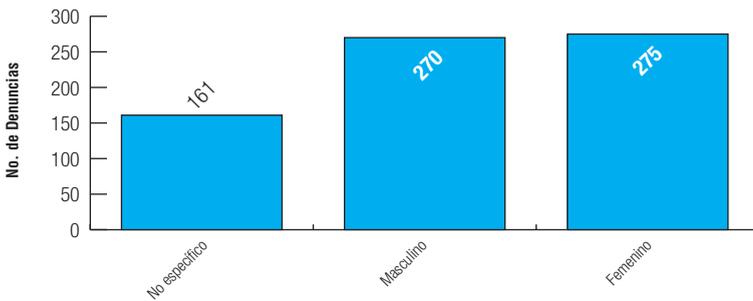


Gráfico 76 / Derecho a la Salud: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según grupo etáreo del peticionario (Enero – Diciembre 2004)

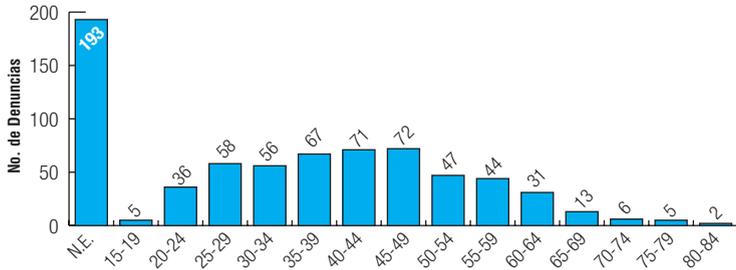


Gráfico 77 / Derecho a la Salud: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según Estado (Enero – Diciembre 2004)

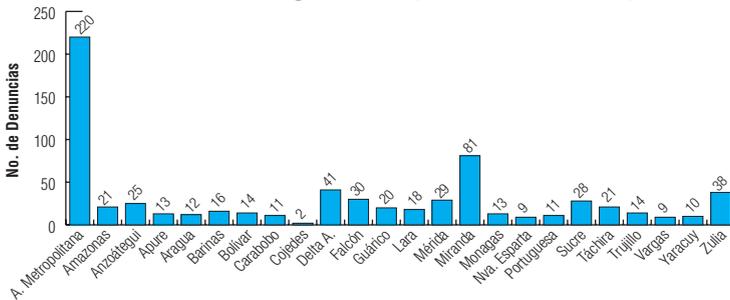


Gráfico 78 / Derecho a la Salud: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según órgano denunciado (Enero – Diciembre 2004)

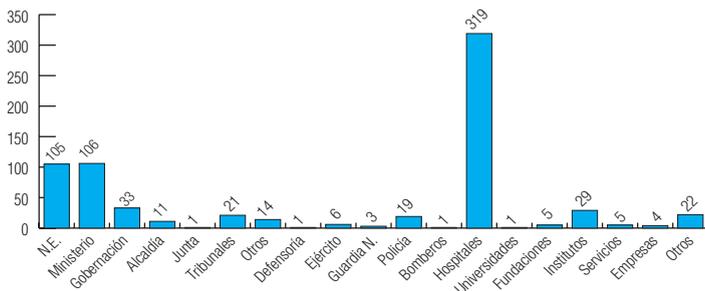


Gráfico 79 / Derecho a la Salud: Denuncias vinculadas a la disponibilidad del derecho (Año 2004)

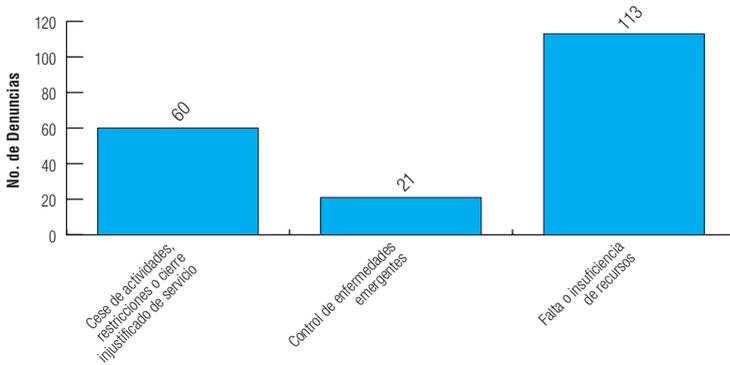


Gráfico 80 / Derecho a la Salud: Denuncias vinculadas a la accesibilidad del derecho (Año 2003 – 2004)

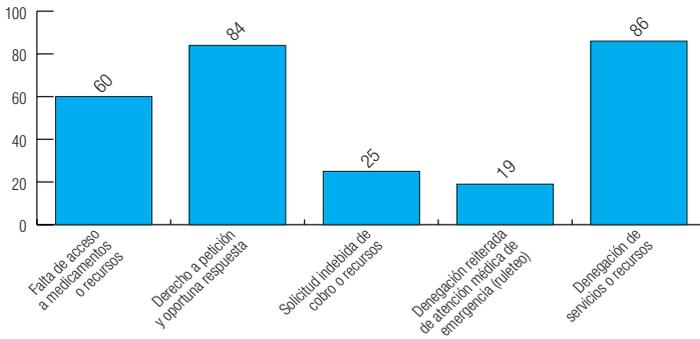


Gráfico 81 / Derecho a la Salud: Denuncias vinculadas a la aceptabilidad del derecho (Año 2004)

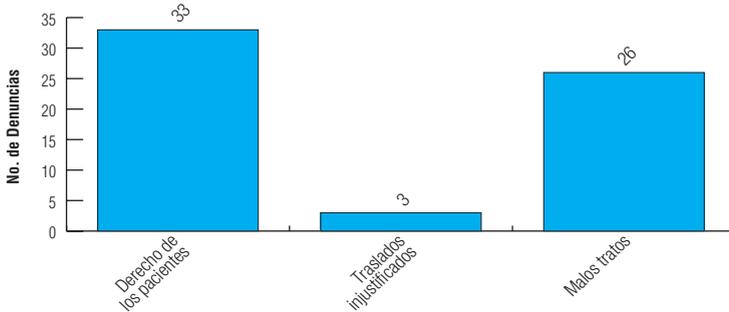


Gráfico 82 / Derecho a la Salud: Denuncias vinculadas a la calidad del derecho (Año 2004)

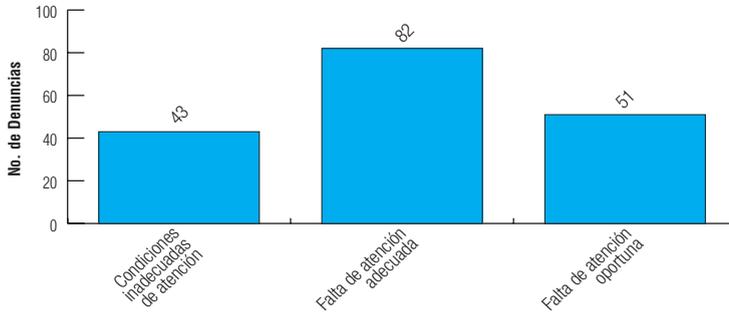


Gráfico 83 / Derechos de los Trabajadores del Sector Privado: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según situación denunciada (Año 2004)

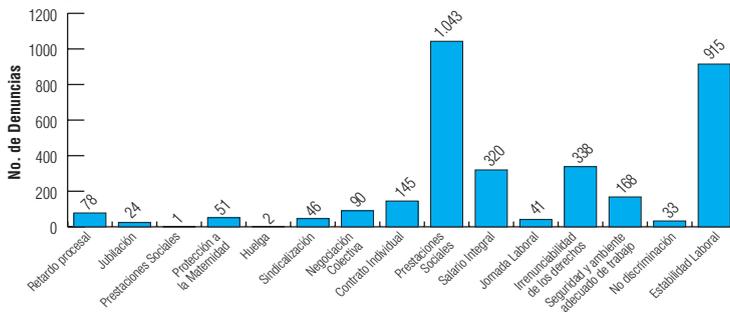


Gráfico 84 / Derechos de los Trabajadores del Sector Privado: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según sexo del peticionario (Año 2004)

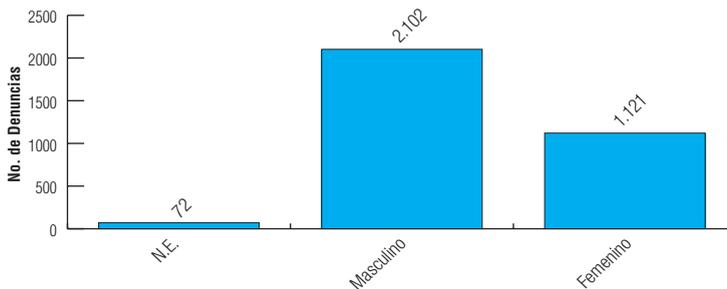


Gráfico 85 / Derechos de los Trabajadores del Sector Privado: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según grupo etáreo del peticionario (Año 2004)

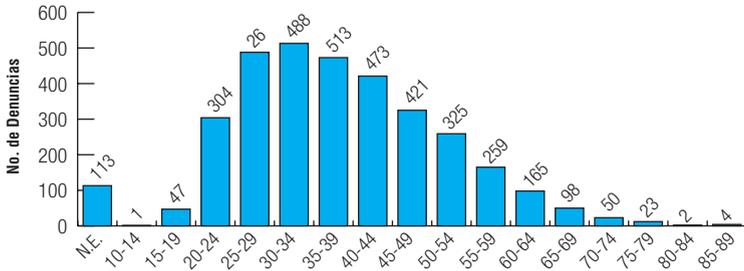


Gráfico 86 / Derechos de los Trabajadores del Sector Privado: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según Estado (Enero – Diciembre 2004)

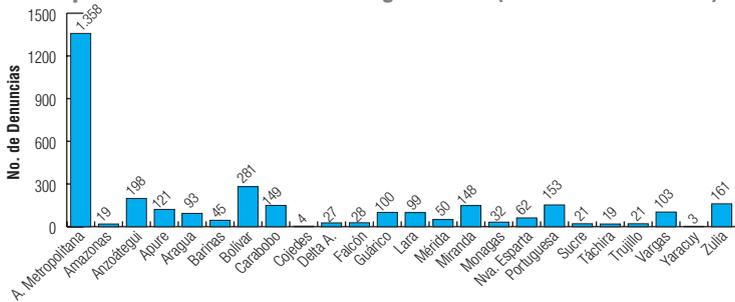


Gráfico 87 / Derechos de los Trabajadores del Sector Privado: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según órgano denunciado (más de 10 denuncias) (Enero – Diciembre 2004)

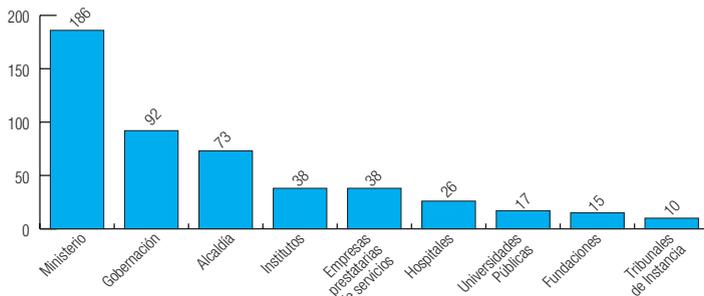


Gráfico 88 / Derechos de los Trabajadores del Sector Privado: Estabilidad Laboral (Año 2004)

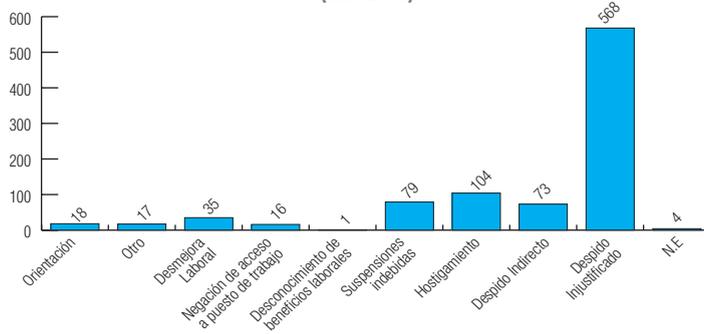


Gráfico 89 / Derechos de los Trabajadores del Sector Privado: Discriminación en el lugar de trabajo (Año 2004)

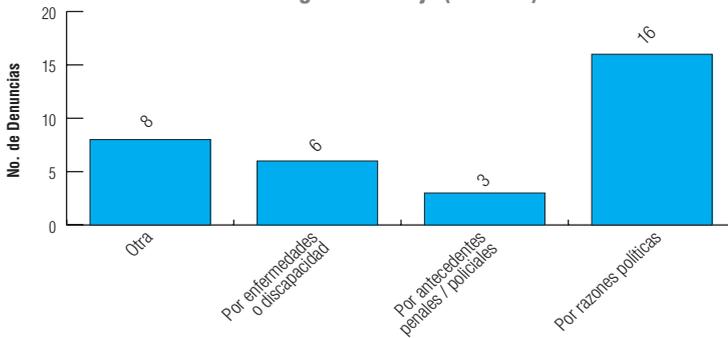


Gráfico 90 / Derechos de los Trabajadores del Sector Privado: Condiciones de seguridad, higiene y ambiente adecuado de trabajo (Año 2004)

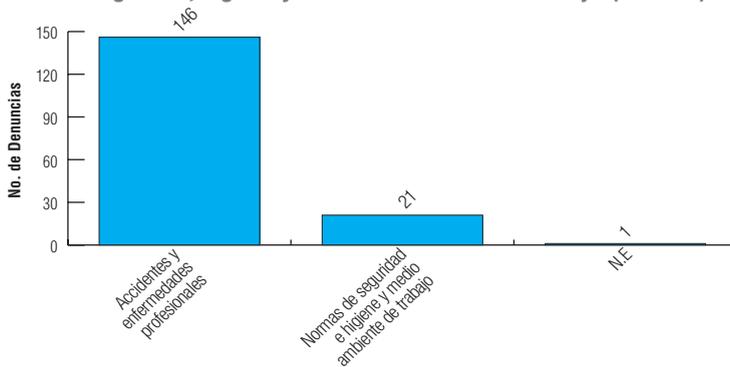


Gráfico 91 / Derechos de los Trabajadores del Sector Privado: Irrenunciabilidad de los derechos (Año 2004)

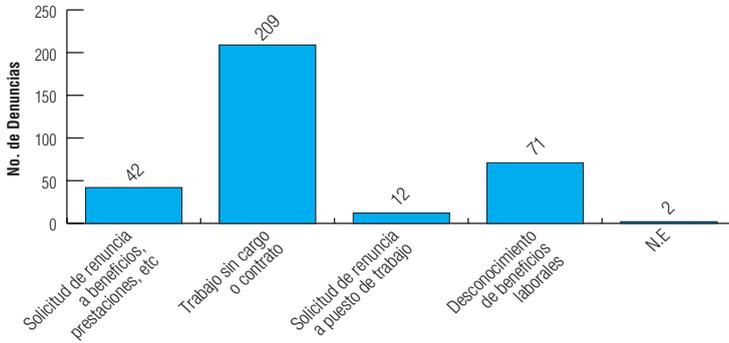


Gráfico 92 / Derechos de los Trabajadores del Sector Privado: Jornada Laboral (Año 2004)

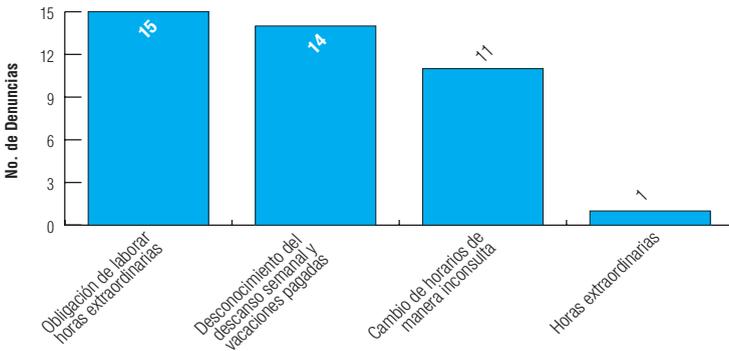


Gráfico 93 / Derechos de los Trabajadores del Sector Privado: Salario Integral (Año 2004)

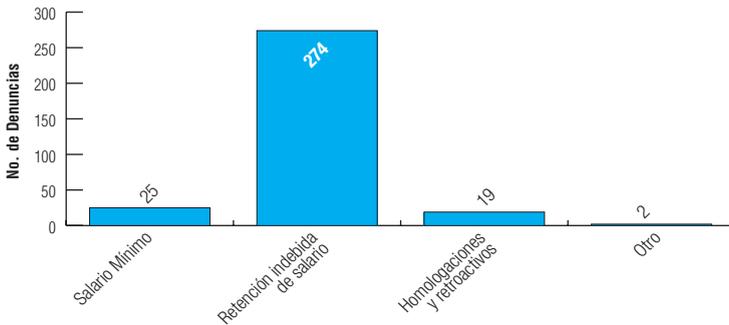


Gráfico 94 / Derechos de los Trabajadores del Sector Privados: Prestaciones sociales según situación denunciada (Año 2004)

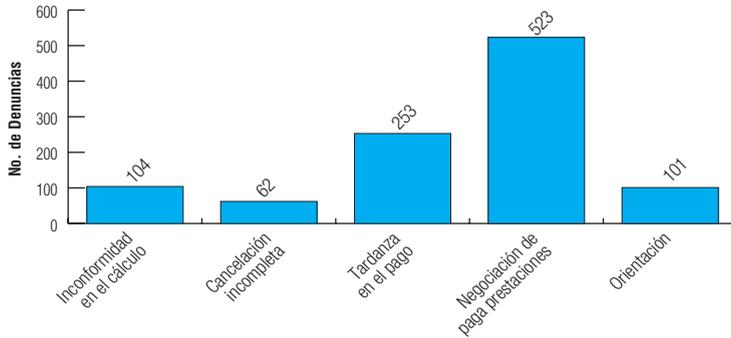


Gráfico 95 / Derechos de los Trabajadores del Sector Privado: Contrato individual (Año 2004)

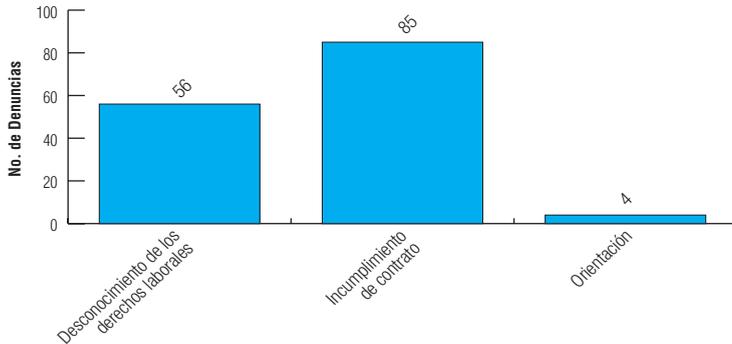


Gráfico 96 / Derechos de los Trabajadores del Sector Privado: Negociación Colectiva (Año 2004)

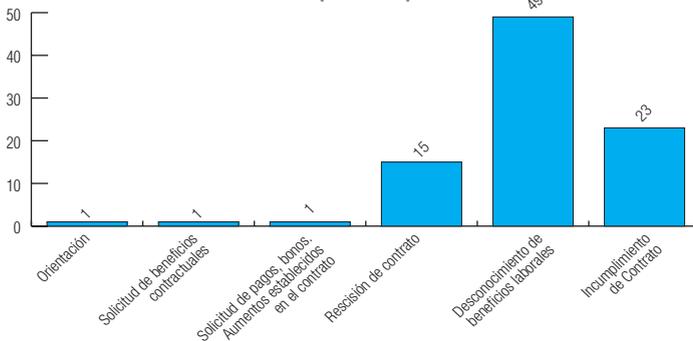


Gráfico 97 / Derechos de los Trabajadores del Sector Privado: Sindicalización (Año 2004)

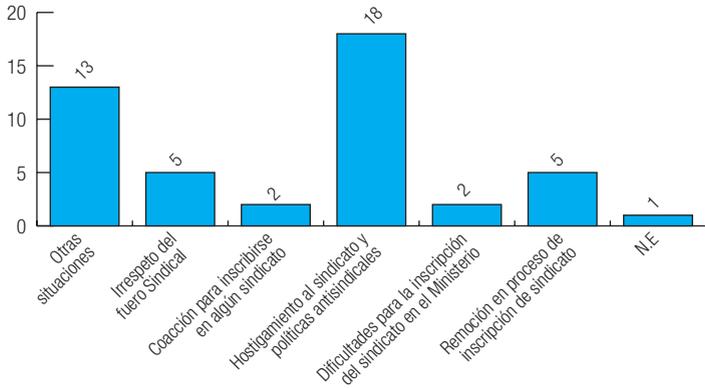


Gráfico 98 / Derechos de los Trabajadores del Sector Privado: Protección a la Maternidad (Año 2004)

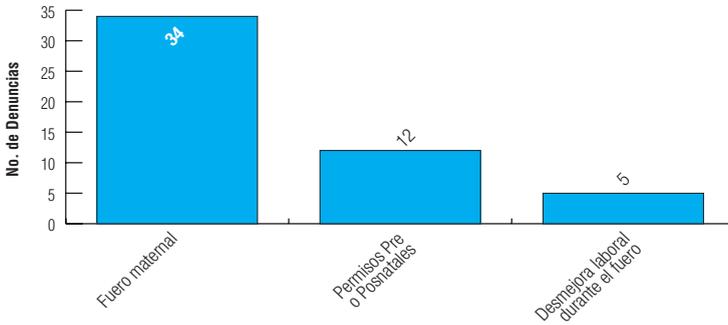
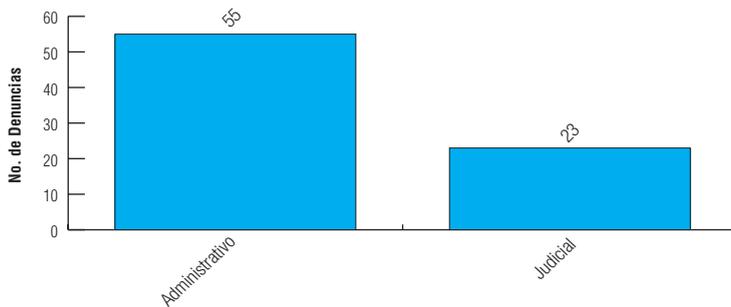
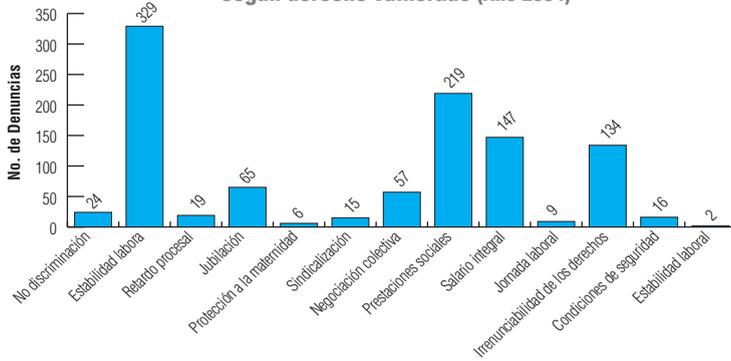


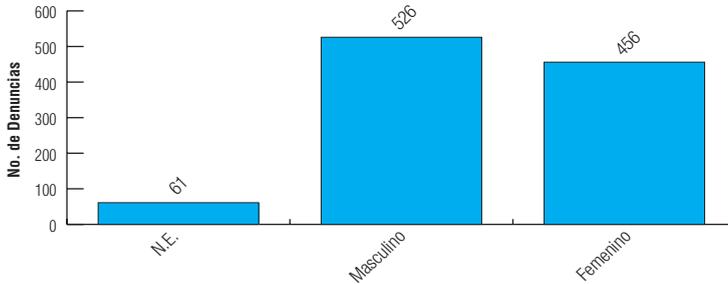
Gráfico 99 / Derechos de los Trabajadores del Sector Privado: Retardo procesal (Año 2004)



**Gráfico 100 / Derechos de los Trabajadores de la administración pública:
Según derecho vulnerado (Año 2004)**



**Gráfico 101 / Derechos de los Trabajadores de la administración pública:
Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según sexo del peticionario (Año 2004)**



**Gráfico 102 / Derechos de los Trabajadores de la administración pública: Casos atendidos
por la Defensoría del Pueblo según grupo etáreo del peticionario (Enero – Diciembre 2004)**

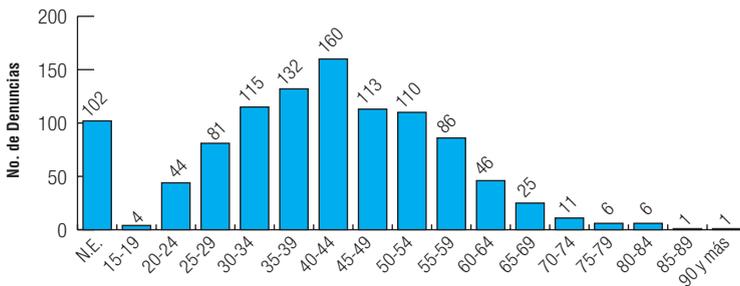


Gráfico 103 / Derechos de los Trabajadores de la administración pública: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según Estado (Enero – Diciembre 2004)

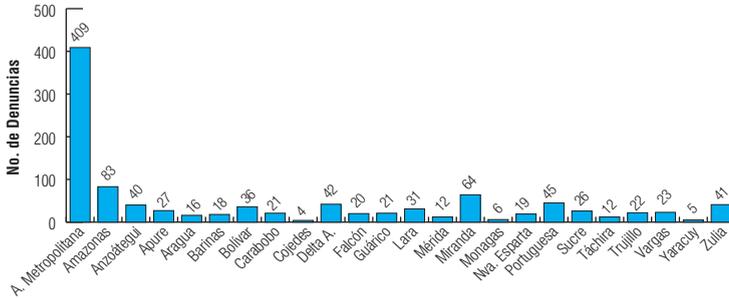


Gráfico 104 / Derechos de los Trabajadores de la administración pública: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según órgano denunciado (más de 10 denuncias) (Enero – Diciembre 2004)

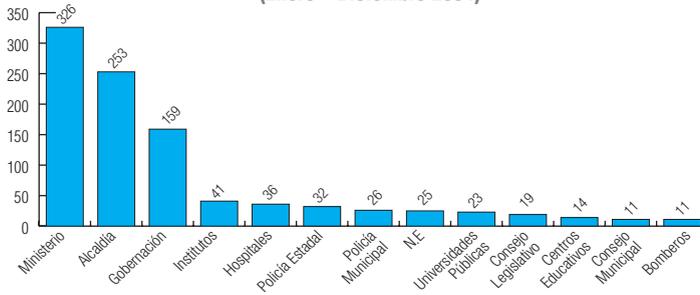


Gráfico 105 / Derechos de los Trabajadores de la administración pública: Condiciones de seguridad, higiene y medio ambiente adecuado de trabajo (Año 2004)

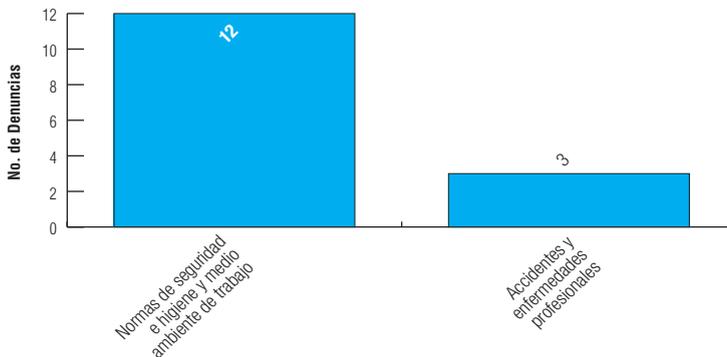


Gráfico 106 / Derechos de los Trabajadores de la administración pública: Irrenunciabilidad de los derechos (Año 2004)

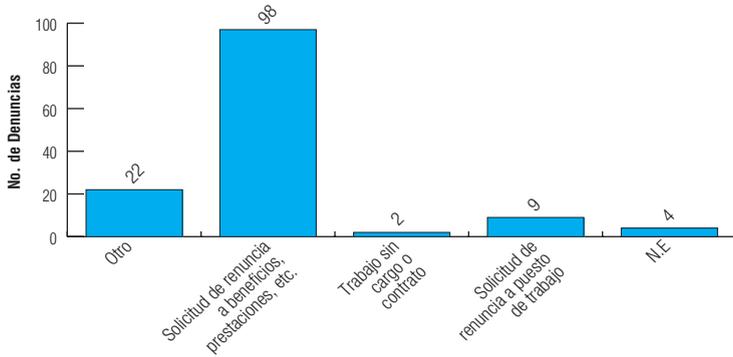


Gráfico 107 / Derechos de los Trabajadores de la administración pública: Jornada Laboral (Año 2004)

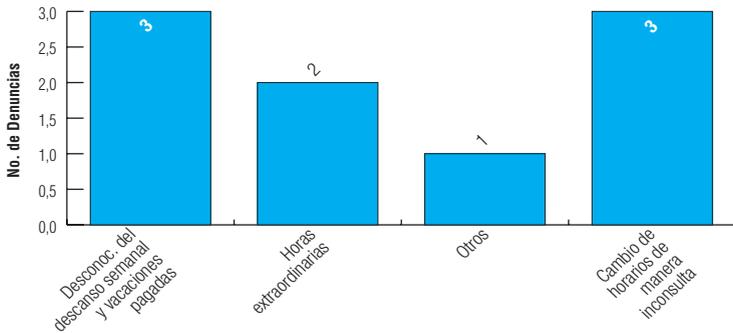
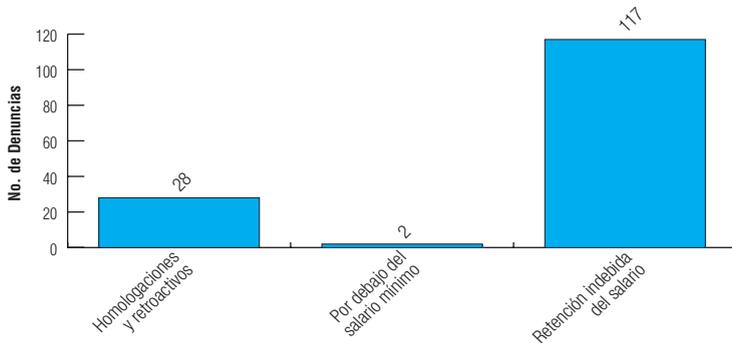
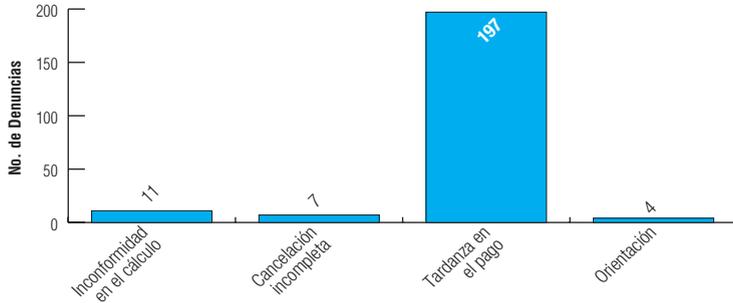


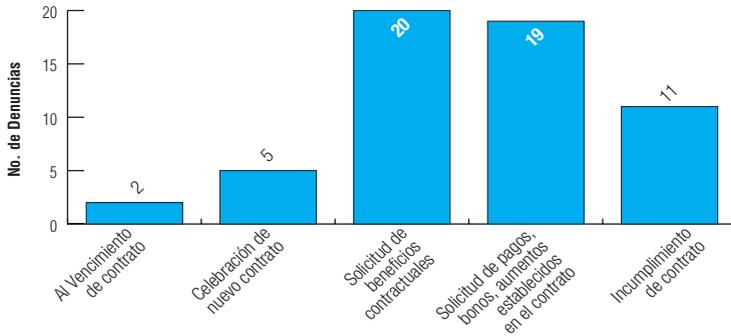
Gráfico 108 / Derechos de los Trabajadores de la administración pública: Salario Integral (Año 2004)



**Gráfico 109 / Derechos de los Trabajadores de la administración pública:
Prestaciones sociales (Año 2004)**



**Gráfico 110 / Derechos de los Trabajadores de la administración pública:
Negociación colectiva (Año 2004)**



**Gráfico 111 / Derechos de los Trabajadores de la administración pública:
Sindicalización (Año 2004)**

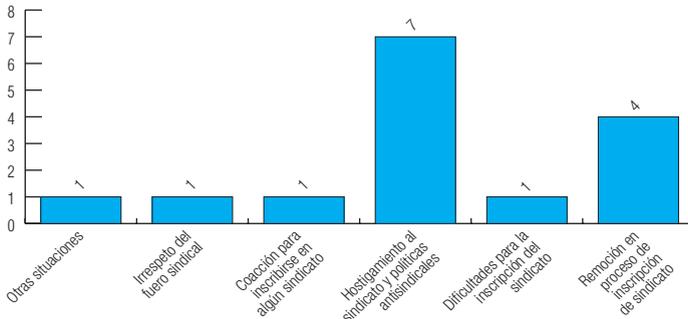


Gráfico 112 / Derechos de los Trabajadores de la administración pública: Retardo Procesal (Año 2004)

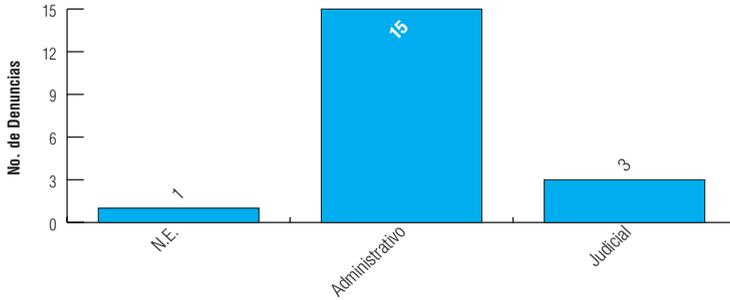


Gráfico 113 / Derechos de los Trabajadores de la administración pública: Estabilidad laboral (Año 2004)

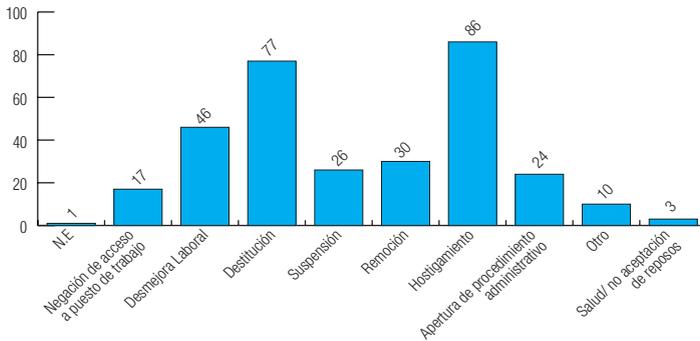


Gráfico 114 / Derechos de los Trabajadores de la administración pública: Discriminación (Año 2004)

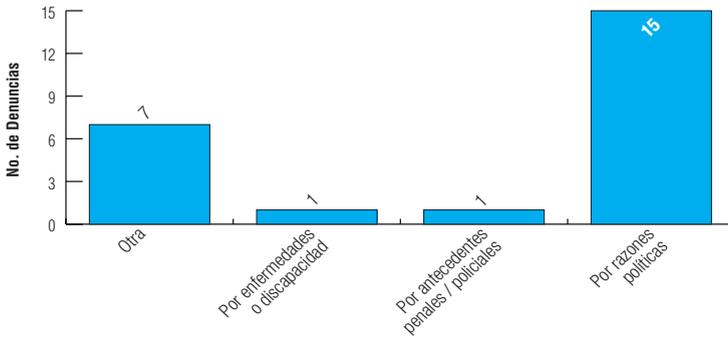


Gráfico 115 / Derecho a la Seguridad Social: Acceso al Seguro Social obligatorio (Año 2004)

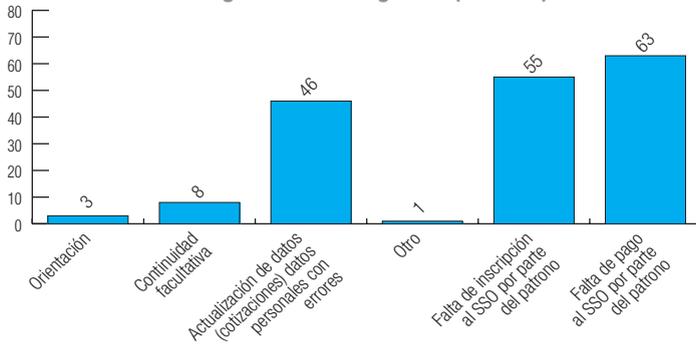


Gráfico 116 / Derecho a la Seguridad Social: Denuncias vinculadas a recibir pensión (Año 2004)

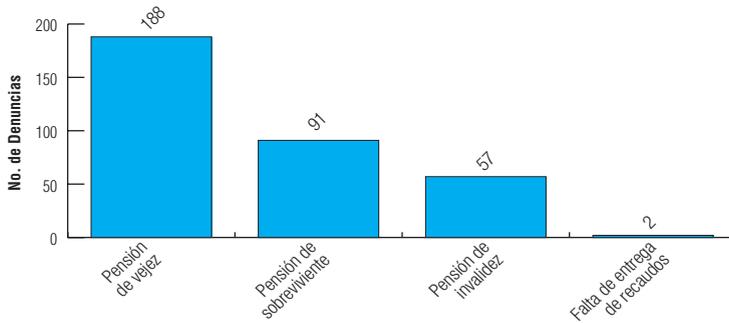


Gráfico 117 / Derechos Culturales y Educativos: Según derecho vulnerado (Año 2004)

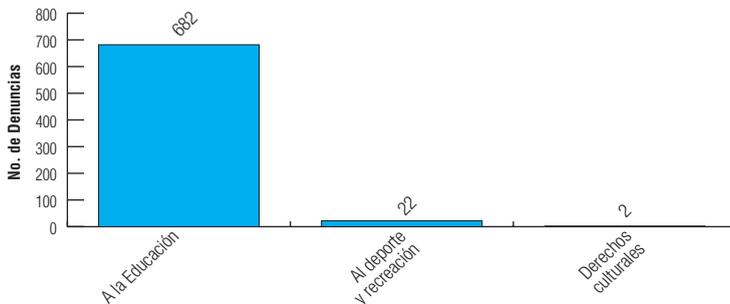


Gráfico 118 / Derechos Culturales y Educativos: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según sexo del peticionario (Año 2004)

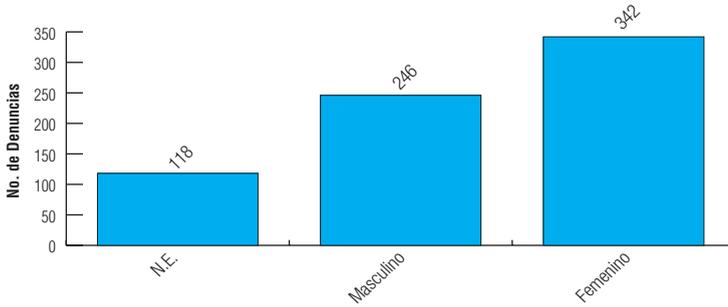


Gráfico 119 / Derechos Culturales y Educativos: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según grupo etáreo (Enero – Diciembre 2004)

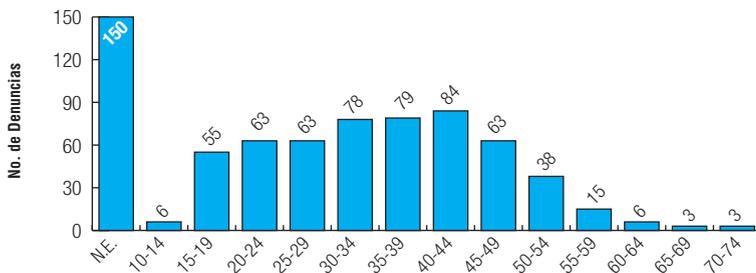


Gráfico 120 / Derechos Culturales y Educativos: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según Estado (Enero – Diciembre 2004)

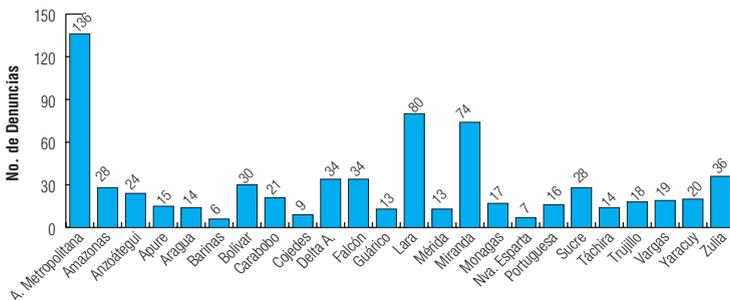


Gráfico 121 / Derecho a la Educación: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según órgano denunciado (Enero – Diciembre 2004)

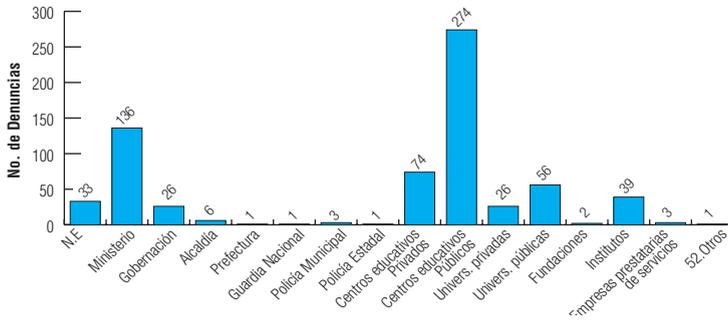


Gráfico 122 / Derecho a la Educación: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según motivo (Año 2004)

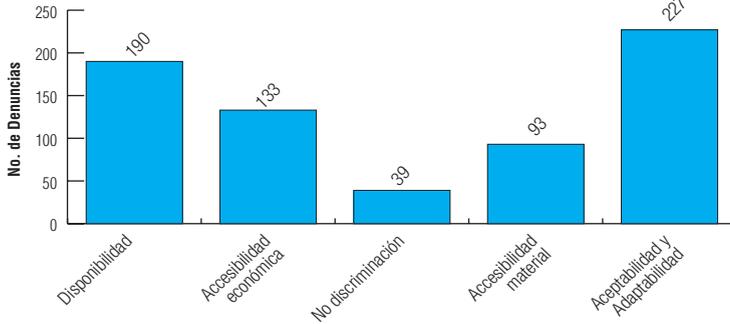


Gráfico 123 / Derecho a la Educación: Denuncias vinculadas a la accesibilidad a la educación. Accesibilidad Económica (Año 2004)

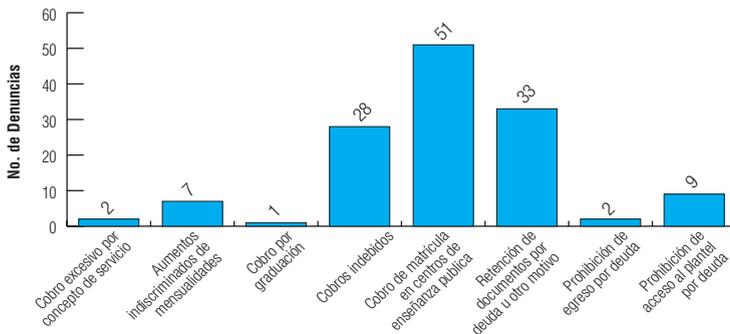


Gráfico 124 / Derecho a la Educación: Denuncias vinculadas a la accesibilidad a la educación. Discriminación en el sistema educativo (Año 2004)

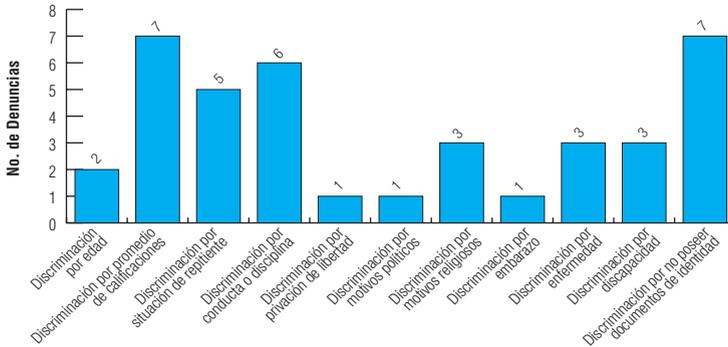


Gráfico 125 / Derecho a la Educación: Denuncias vinculadas a la accesibilidad a la educación. Accesibilidad material. (Año 2004)

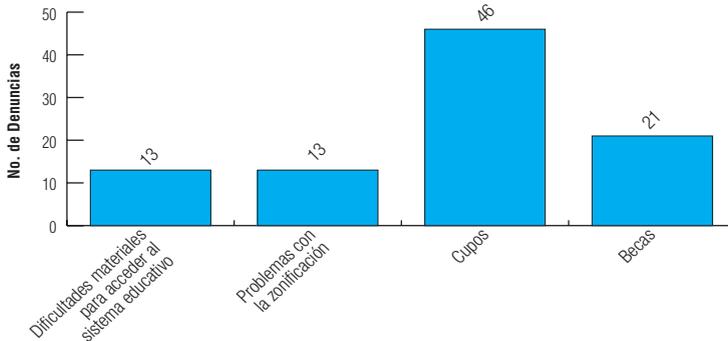
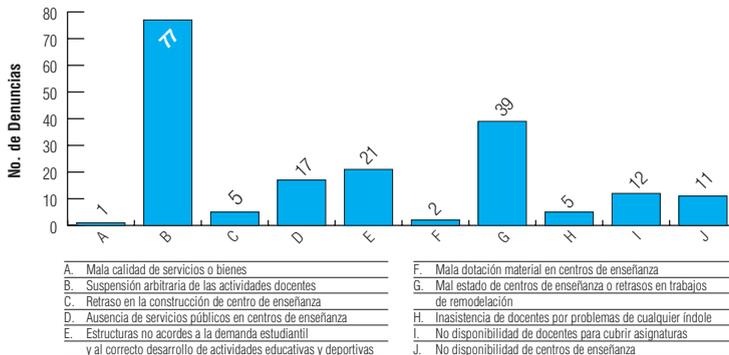


Gráfico 126 / Derecho a la Educación: Denuncias vinculadas a la disponibilidad del derecho a la educación (Año 2004)



- | | |
|--|--|
| A. Mala calidad de servicios o bienes | F. Mala dotación material en centros de enseñanza |
| B. Suspensión arbitraria de las actividades docentes | G. Mal estado de centros de enseñanza o retrasos en trabajos de remodelación |
| C. Retraso en la construcción de centro de enseñanza | H. Inasistencia de docentes por problemas de cualquier índole |
| D. Ausencia de servicios públicos en centros de enseñanza | I. No disponibilidad de docentes para cubrir asignaturas |
| E. Estructuras no acordes a la demanda estudiantil y al correcto desarrollo de actividades educativas y deportivas | J. No disponibilidad de centros de enseñanza |

Gráfico 127 / Derecho a la Educación: Denuncias vinculadas a la aceptabilidad y adaptabilidad del derecho a la educación (Año 2004)

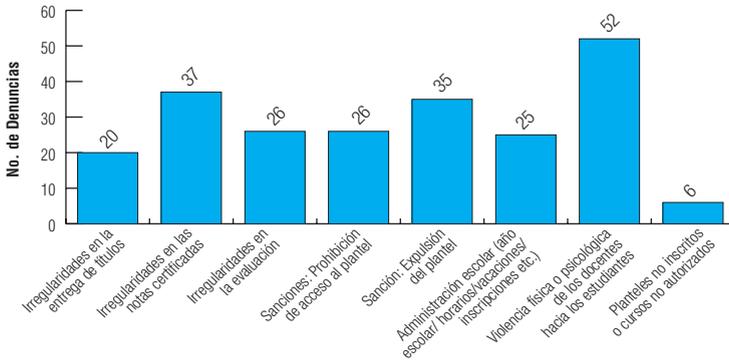


Gráfico 128 / Derechos Económicos: Según derecho vulnerado (Año 2003 – 2004)

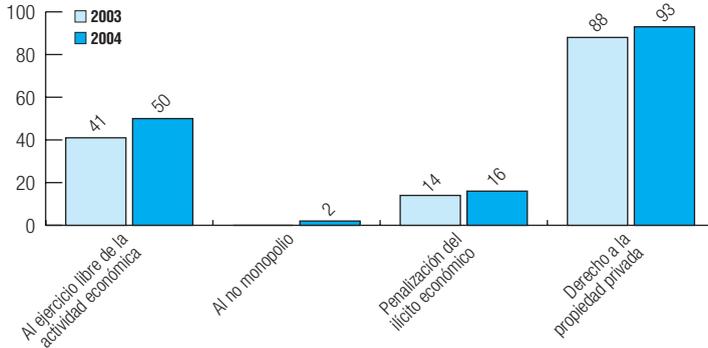


Gráfico 129 / Derechos Económicos: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según sexo de peticionario (Año 2003 – 2004)

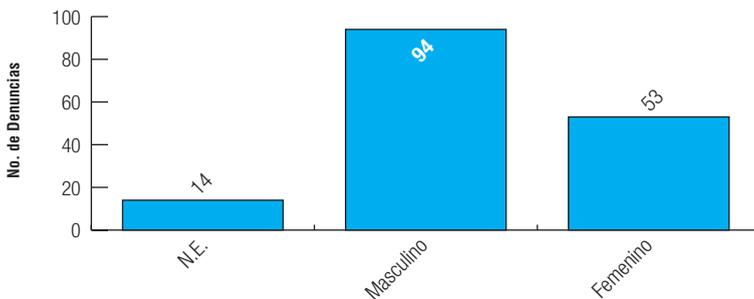


Gráfico 130 / Derechos Económicos: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según grupo etáreo (Enero – Diciembre 2004)

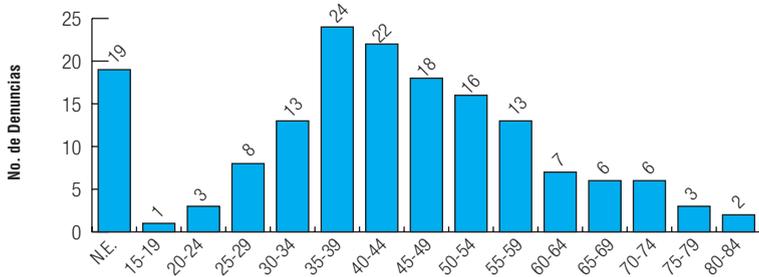


Gráfico 131 / Derechos Económicos: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según Estado (Enero – Diciembre 2004)

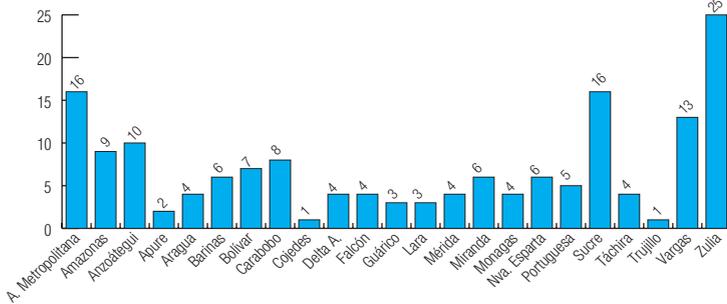


Gráfico 132 / Derechos Económicos: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según órgano denunciado (Enero – Diciembre 2004)

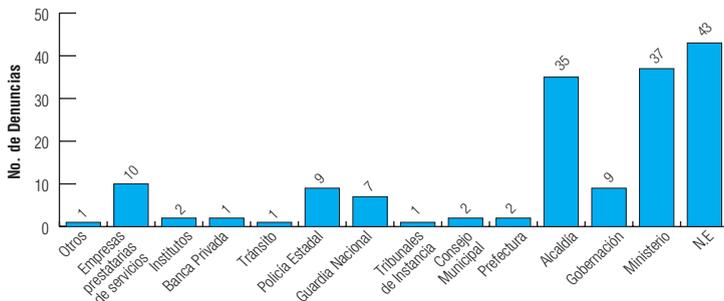


Gráfico 133 / Derechos de los Pueblos Indígenas: Según derecho vulnerado (Año 2003 – 2004)

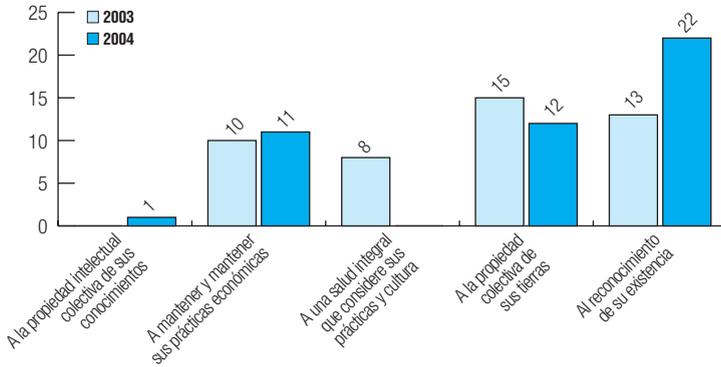


Gráfico 134 / Derechos de los Pueblos Indígenas: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según sexo de peticionario (Enero – Diciembre 2004)

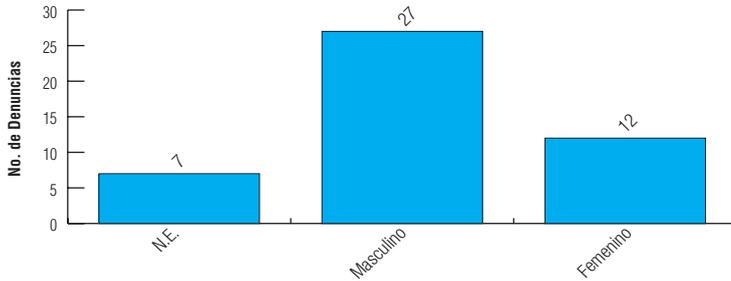


Gráfico 135 / Derechos de los Pueblos Indígenas: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según grupo etáreo (Enero – Diciembre 2004)

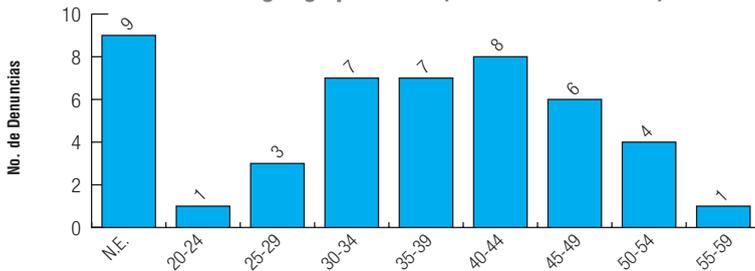


Gráfico 136 / Derechos de los Pueblos Indígenas: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según Estado (Enero – Diciembre 2004)

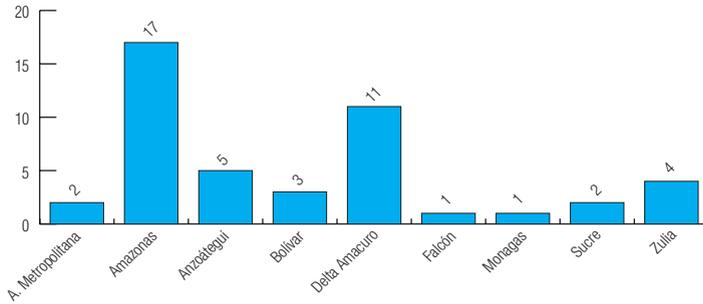


Gráfico 137 / Derechos de los Pueblos Indígenas: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según órgano denunciado (Enero – Diciembre 2004)

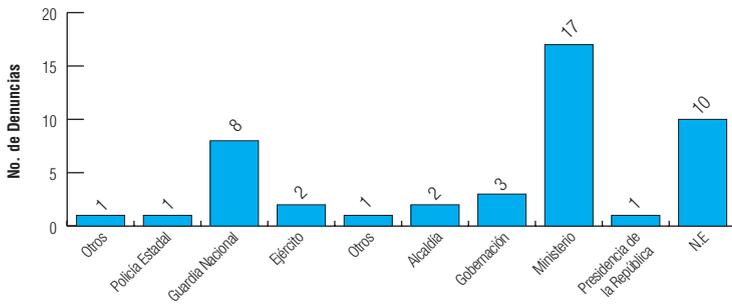


Gráfico 138 / Derechos Ambientales: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo (Año 2002 – 2004)

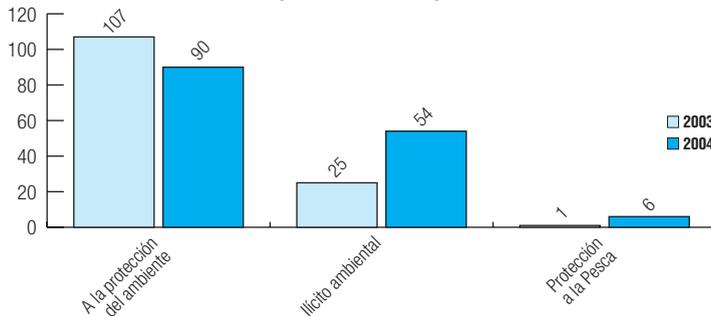


Gráfico 139 / Derechos Ambientales: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según sexo del peticionario (Enero – Diciembre 2004)

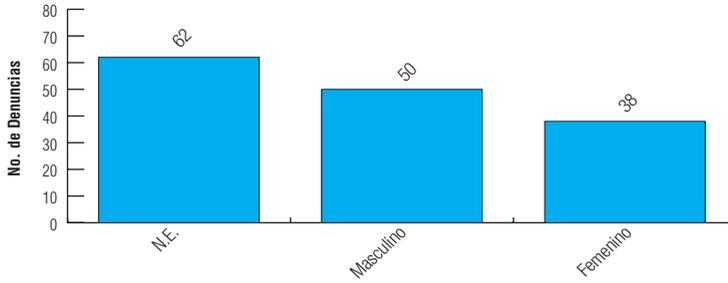


Gráfico 140 / Derechos Ambientales: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según grupo etáreo (Enero – Diciembre 2004)

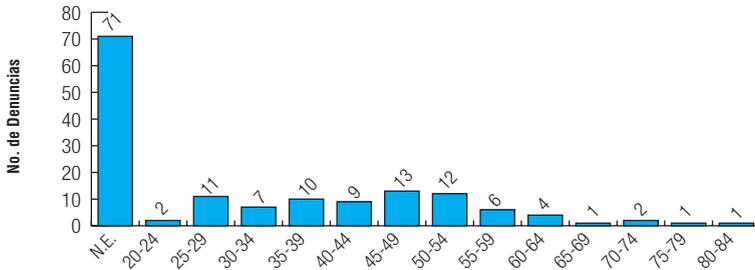


Gráfico 141 / Derechos Ambientales: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según Estado (Enero – Diciembre 2004)

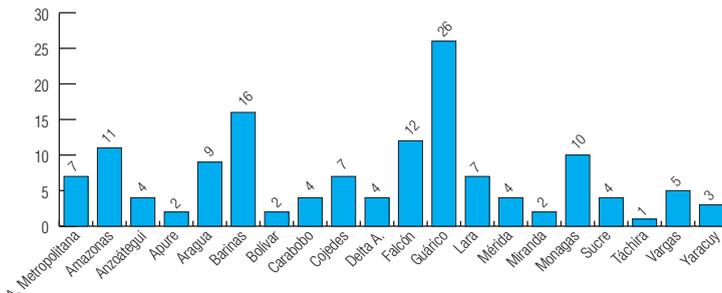


Gráfico 142 / Derechos Ambientales: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según órgano denunciado (Enero – Diciembre 2004)

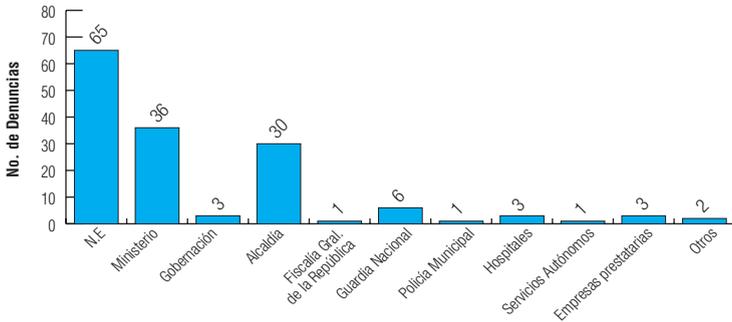


Gráfico 143 / Servicios Públicos: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo (Año 2002 – 2003)

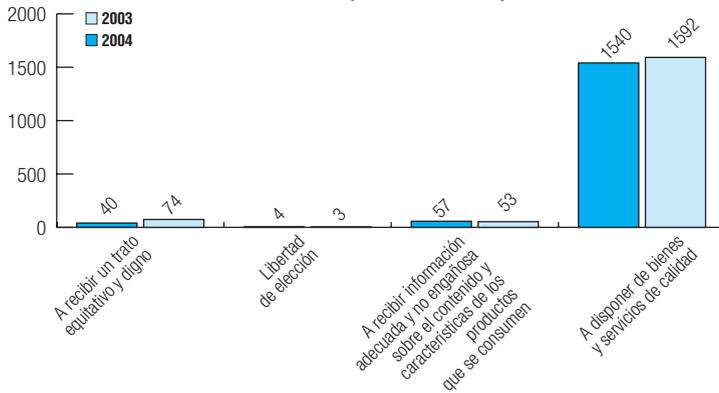


Gráfico 144 / Servicios Públicos: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según sexo del peticionario (Enero – Diciembre 2004)

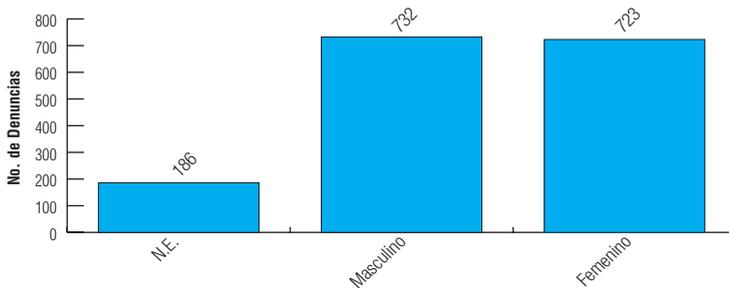


Gráfico 145 / Servicios Públicos: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según grupo etáreo (Enero – Diciembre 2004)

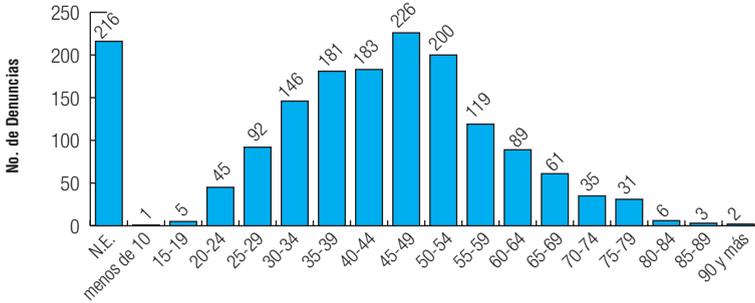


Gráfico 146 / Servicios Públicos: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según Estado (Enero – Diciembre 2004)

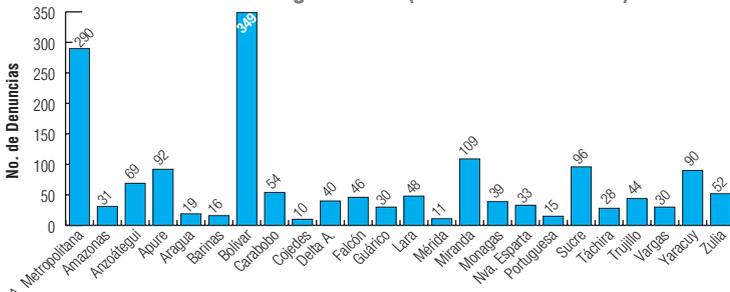


Gráfico 147 / Servicios Públicos: Casos atendidos por la Defensoría del Pueblo según órgano denunciado (Enero – Diciembre 2004)

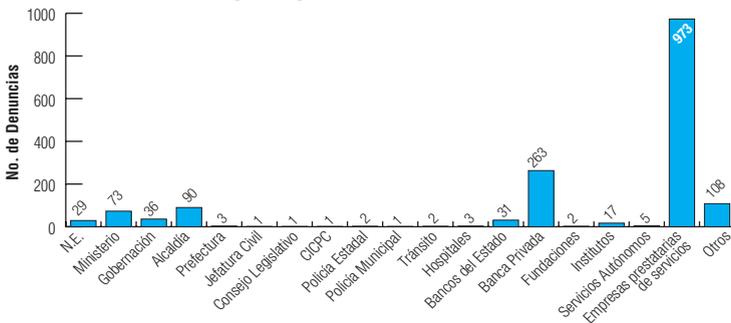


Gráfico 148 / Servicios Públicos: Derecho a disponer de Bienes y Servicios de calidad según situación denunciada (Año 2003-2004)

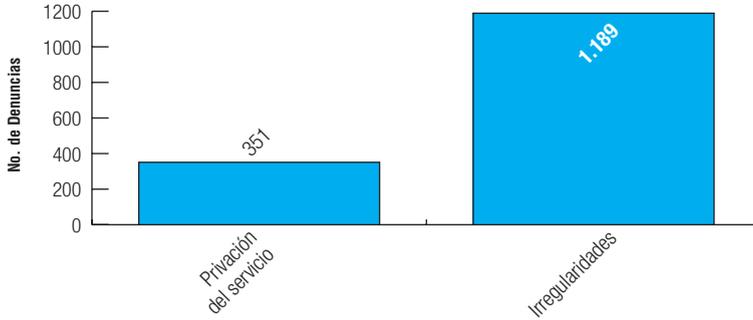


Gráfico 149 / Servicios Públicos: Privación del servicio (Año 2004)

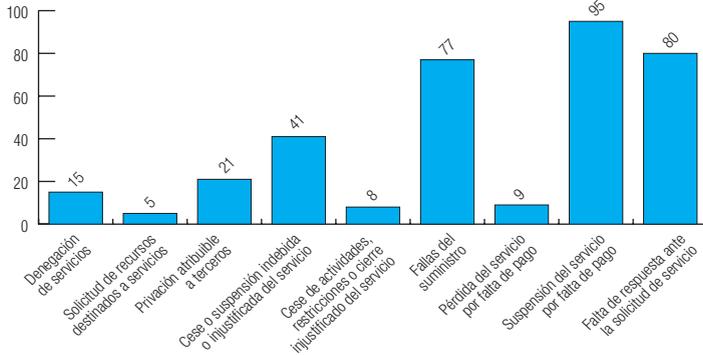


Gráfico 150 / Servicios Públicos: Irregularidades (Año 2004)

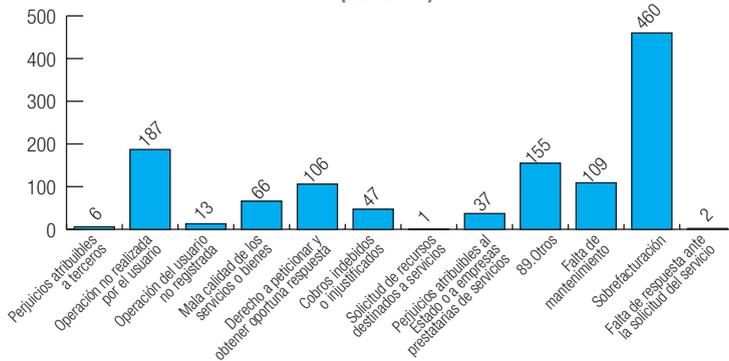


Gráfico 151 / Servicios Públicos: Derecho a recibir un trato equitativo y digno (Año 2004)

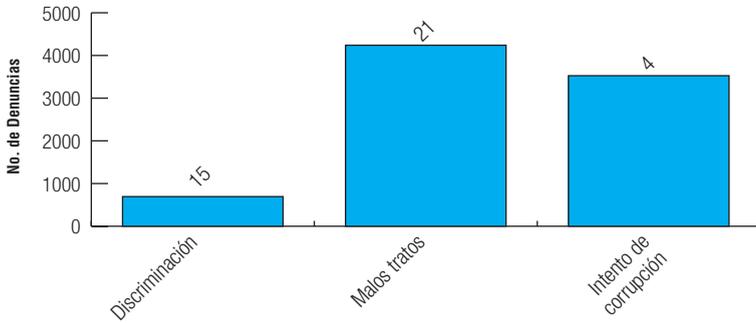


Gráfico 152 / Servicios Públicos con mayor número de quejas (Año 2004)

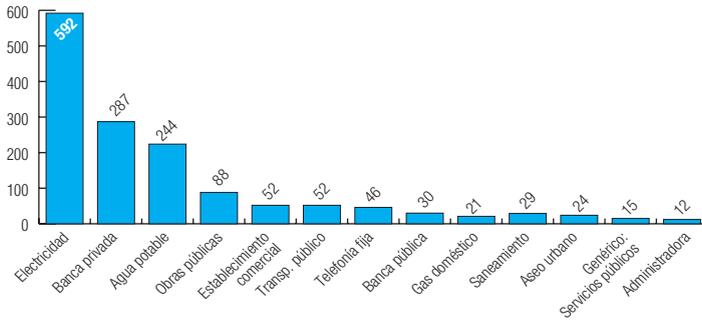


Gráfico 153 / Servicios Públicos: Denuncias recibidas por prestación de servicio eléctrico según Estado (Año 2004)

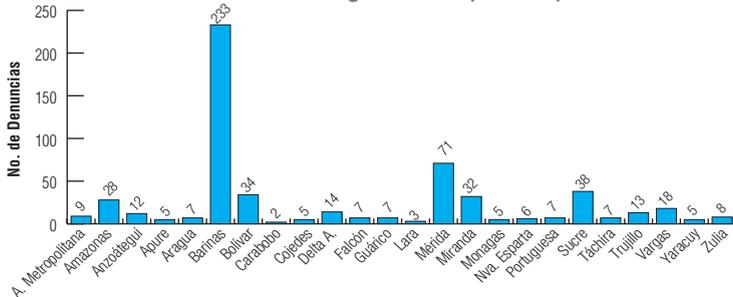


Gráfico 154 / Servicios Públicos: Denuncias recibidas por prestación de servicio eléctrico según situación denunciada (Año 2004)

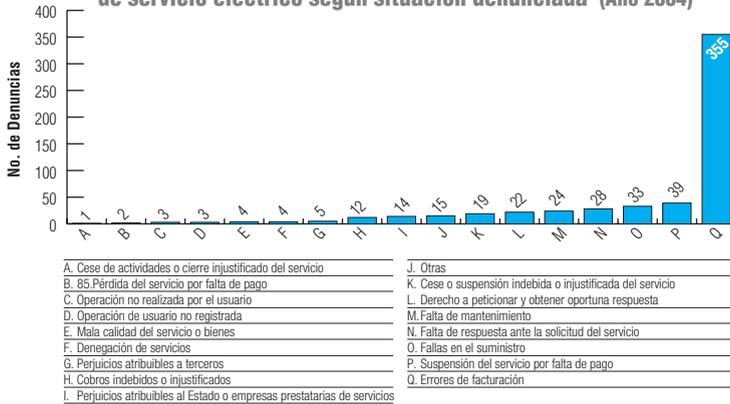


Gráfico 155 / Servicios Públicos: Denuncias más frecuentes relativas a banca privada (Año 2004)

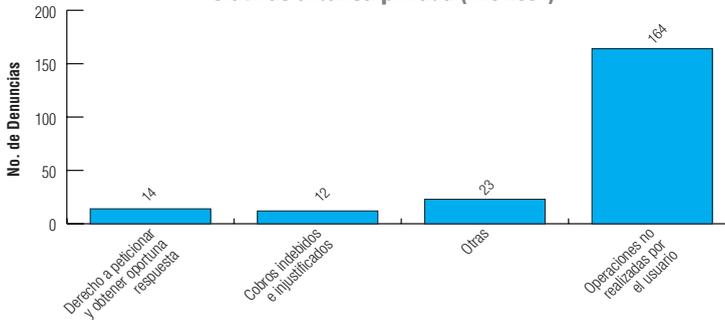
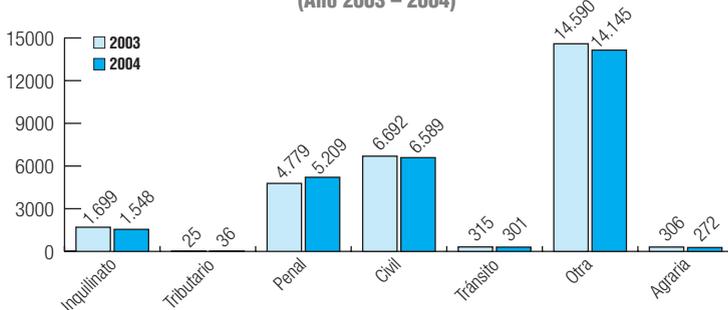


Gráfico 156 / Materias Varias: Según situación consultada (Año 2003 – 2004)



CAPÍTULO 5

Informes especiales

INFORMES ESPECIALES

5.1 REFERENDO REVOCATORIO PRESIDENCIAL 2004

La democracia participativa y el referendo en la Constitución

Reconocido en diversos instrumentos internacionales,¹ el derecho a la participación política ha sido profundizado y reafirmado en el ámbito nacional, a través del régimen de democracia participativa desarrollado en la CRBV. Aprobada en 1999, la nueva Carta contiene múltiples y novedosas herramientas para la participación directa de la ciudadanía en los asuntos públicos, entre las que se encuentra la del referéndum revocatorio de mandatos de cargos elección popular, que fue aplicado por primera vez durante 2004 contra el Presidente de la República. Como afirma el TSJ, la Constitución:

*...“ desarrolla una serie de principios que garantizan precisamente a todos los ciudadanos venezolanos la participación en condiciones de igualdad, justicia y libertad en todos los ámbitos de la vida ciudadana, siendo la participación ciudadana un medio eficiente para desarrollar los postulados de una democracia participativa y protagónica, postulados estos que constituyen las bases que sustentan la llamada ‘revolución democrática’ derivada del nuevo orden constitucional”.*²

Con esta transformación del régimen democrático representativo, se pretende consolidar un nuevo modelo de democracia, por medio de nuevas formas de participación que complementan el voto y las elecciones de cargos públicos (como es el caso de los referendos revocatorios) y de nuevas formas de participación en la toma de decisiones (como es el caso de los referendos consultivo y abrogatorio de leyes, así como las asambleas de ciudadanos y ciudadanas, los cabildos abiertos y los Consejos Locales de Planificación Pública). De esta forma, se busca convertir a la democracia en un modelo de sociedad participativa, donde todos los ciudadanos tomen parte en las decisiones

1 Entre otros, en la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 21), el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de las Naciones Unidas (arts. 1 y 25), y la Convención Americana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (art. 23).

2 TSJ: Sala Constitucional. Sentencia n.º 1139, del 5 de junio de 2002. Expediente n.º 02-0429.

públicas y no tan sólo para quienes ostentan cargos de representación política; promoviendo además una cultura democrática que invada todas las esferas de la vida en sociedad.

La Constitución consagra el referéndum de revocatoria de mandato de todos los cargos y magistraturas de elección popular en su artículo 72. El referéndum puede activarse transcurrida la mitad del período, y siempre que un número no menor del 20% de los electores inscritos en la correspondiente circunscripción soliciten la convocatoria de un referendo para revocar su mandato. A su vez, la revocatoria del mandato se producirá cuando voten a favor de la misma un número igual o mayor de electores de los que eligieron al funcionario, y siempre que hayan participado en el referendo un número igual o superior al veinticinco por ciento de los electores inscritos. En ese caso, se deberá declarar la falta absoluta del cargo y proceder de acuerdo a lo previsto en la ley. Este novedoso mecanismo electoral se orienta a garantizar la participación protagónica de la ciudadanía y el incremento de la contraloría social sobre la gestión de gobierno. Se trata en suma de otorgarle una nueva vitalidad a la democracia política y a la expresión ciudadana, superando los límites de la democracia representativa.

Antecedentes

El conflicto político y la convocatoria a referéndum consultivo

La conflictividad política que se vivió durante la campaña electoral de 1998 se agudizó en los años siguientes, especialmente con la promulgación mediante Ley Habilitante de una serie de leyes que enfrentaron la oposición de sectores políticos y económicos que adversan al gobierno nacional.³ Los partidos de oposición, con el concurso de diversas organizaciones sociales y sectores empresariales y el apoyo de medios de comunicación privados y amplios sectores sociales, ensayaron diversas alternativas extraconstitucionales para poner fin al mandato presidencial. Entre ellas, el llamado a la desobediencia civil, el golpe de Estado de abril de 2002 y el lock out empresarial de finales del 2002 y comienzos del 2003.⁴

A finales del 2002, los sectores de oposición al gobierno, articulados en la denominada Coordinadora Democrática, se plantearon la salida constitucional al conflicto, mediante la activación de la figura del referendo. Ante la imposibilidad de solicitar la convocatoria de un referendo revocatorio, por cuanto no se había cumplido la mitad del mandato, optaron por promover la convocatoria de un referendo consultivo, mediante el cual se consultaría la opinión de los electores y electoras sobre la permanencia de Hugo Chávez en la Presidencia. Para ello, en el marco de la convocatoria a paro nacional, procedieron a organizar la recogida de

³ Ver Defensoría del Pueblo: Anuario 2001 Derechos humanos en Venezuela, Capítulo 5, Pág. 307.

⁴ Ver Defensoría del Pueblo: Anuario 2002 Derechos Humanos en Venezuela, Capítulo 12, Informes Especiales, Sucesos de Abril de 2002; y Defensoría del Pueblo: Anuario 2003 Derechos Humanos en Venezuela, Capítulo 3, Informe Especial “El lock out empresarial y su impacto sobre las familias venezolanas”.

firmas por intermedio de la asociación civil Súmate, sin la participación del CNE, organismo electoral de rango constitucional al que le competen *“la organización, administración, dirección y vigilancia de todos los actos relativos a la elección de cargos de representación popular de los poderes públicos, así como de los referendos”* (art. 293, numeral 5 de la CRBV).

La reincorporación como rector suplente del CNE de Leonardo Pizzani, que había dimitido meses antes de su cargo, permitió que la directiva transitoria del organismo electoral aceptara la solicitud del referendo consultivo, luego de la introducción por parte de la oposición del conjunto de firmas solicitando su convocatoria.⁵ Simultáneamente, un grupo de diputados del Movimiento V República (MVR) solicitaron amparo constitucional ante el TSJ en contra de la incorporación de Pizzani, lo que dio lugar a la resolución del alto tribunal que anulaba su nombramiento y todas las decisiones tomadas con su participación en el directorio del CNE, incluyendo la convocatoria a referéndum consultivo.⁶

El “firmazo”

En febrero del 2003, concluido el proceso de convocatoria a paro, la oposición dio inicio a un nuevo proceso de recolección de firmas, denominado “el firmazo”.⁷ Entre tanto, la OEA, el Centro Carter y el PNUD continuaron con sus esfuerzos para alcanzar un acuerdo entre las partes en conflicto, a través de la Mesa de Negociaciones y Acuerdos instalada el año anterior en Caracas. Finalmente, el 23 de mayo de 2003, se alcanzó un consenso sobre las bases mínimas de 19 puntos, entre los cuales se destacan: respetar el Estado de derecho; adherir a la Constitución, la Carta Democrática Interamericana y los principios democráticos; a y la búsqueda de una *“solución constitucional, pacífica, democrática y electoral al conflicto”*.⁸ Asimismo, acordaron que el CNE es el organismo encargado de determinar la celebración de los referendo que tuvieran lugar, y que brindarían apoyo al proceso constitucional de designación de sus miembros, que le corresponde a la AN.

Sin embargo, la AN, debido a la falta de acuerdo interno, no pudo cumplir con los plazos previstos para la designación de los nuevos representantes del CNE, lo que llevó a la Sala Constitucional del TSJ a declarar el 4 de agosto del 2003 la “omisión legislativa”, dando un plazo

5 Para la activación del referendo consultivo sobre “materias de especial trascendencia nacional”, la solicitud ciudadana debe contar con el apoyo de al menos el 10% de los electores del Registro Electoral Permanente (art. 71 de la CRBV).

6 Ver Defensoría del Pueblo: Anuario 2003 Derechos Humanos en Venezuela, Capítulo 2, Informe Especial: El Poder Electoral y los procesos para demandar la realización de referendos revocatorios.

7 La Sala Constitucional del TSJ, en la Sentencia N° 1139, del 5 de junio del 2003, estableció que...“ quien es elegido debe tener un tiempo determinado para gobernar o legislar, dado que éste es un derecho que le asiste a toda autoridad elegida por el pueblo”, entendiéndose de igual modo que *“la mitad del periodo”, como límite de naturaleza temporal a partir del cual puede ejercerse la revocación del mandato, sin duda representa un plazo prudencial que permite a los electores tener una visión del desempeño del representante*”.

8 Acuerdo entre la representación del gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y los factores políticos y sociales que lo apoyan y la Coordinadora Democrática y las organizaciones políticas y de la sociedad civil que la conforman. Caracas, 23 de mayo de 2003. En: <<http://www.defensoria.gov.ve/detalle.asp?sec=190800&id=1045&plantilla=8>>.

de 10 días a los parlamentarios para el nombramiento de los rectores del CNE.⁹ Fenecido este plazo, la Sala Constitucional, en decisión del 25 de agosto del 2003, designó a las autoridades del ente electoral,¹⁰ a quienes otorgó facultades para la conducción del poder electoral, incluyendo la potestad normativa. El 20 de agosto, tras haberse conformado el nuevo directorio del CNE, la oposición entregó al ente comicial las rúbricas recogidas meses antes, las cuales fueron rechazadas por el organismo electoral, por considerar que eran extemporáneas, al recogerse con seis meses de antelación sobre el cumplimiento de la mitad del período presidencial, y por ende con anterioridad al nacimiento de la titularidad del derecho. Asimismo, el organismo consideró inadmisibles las planillas utilizadas.

Hacia el Referendo revocatorio

Convocatoria a la recolección de firmas

Con el objeto de regular los procesos de solicitud de convocatoria de referendos, los nuevos rectores del CNE emitieron el 25 de septiembre de 2003 las Normas para Regular los Procesos de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular. Esas normas establecieron la necesidad de supervisión del proceso de recogida de firmas por parte del organismo electoral, con el objetivo de garantizar su transparencia.

Una vez cumplida la mitad del período para los cuales fueron electos los cargos a revocar, y tras recibir las solicitudes de convocatoria a referéndum revocatorio presidencial por parte de factores políticos de oposición, y de revocatoria de mandato de parlamentarios por parte de los dos sectores en pugna, el CNE procedió a la convocatoria de los procesos de recolección de firmas para la activación de las respectivas consultas.

Entre noviembre y diciembre de 2003, se realizaron las jornadas de recolección de firmas, y en medio de un clima de relativa tranquilidad y con la observación internacional de las misiones de la OEA y del Centro Carter.¹¹ Si bien el CNE se comprometió a difundir los resultados del Proceso de Verificación y Validación de Firmas para el 13 de febrero del año en estudio, el proceso de verificación se prolongó por más de dos semanas.

Violencia política y resultados del proceso de recolección de firmas

El 27 de febrero, y ante una creciente tensión por la incertidumbre de los resultados de la

9 Ver Defensoría del Pueblo: Anuario 2003 Derechos Humanos en Venezuela, Capítulo 2, Informe Especial: El Poder Electoral y los procesos para demandar la realización de referendos revocatorios.

10 TSJ, Sala Constitucional. Sentencia n.º 2341, del 25 de agosto 2003, Expediente n.º 03-1254. Tomado de TSJ en Internet: <<http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Agosto/poder%20electoral.htm>>.

11 La recolección de firmas para 38 diputados y diputadas de la oposición fue realizada del 21 al 24 de Noviembre del 2003, y la recolección de firmas para activar la figura revocatoria en contra de los 36 diputados y diputadas del oficialismo, así como para el Presidente de la República se realizó entre el 28 de noviembre y el 01 de Diciembre

verificación de firmas, se instaló en Caracas la Cumbre del G-15, con la presencia de mandatarios de diversas naciones en desarrollo. Con el objetivo de hacer entrega a los mismos de un documento de denuncia, sectores de oposición convocaron a una manifestación de protesta. Tras irrespetar los controles de seguridad, los manifestantes fueron reprimidos, produciéndose diversos focos de violencia y un aumento vertiginoso de la tensión política. La violencia entre manifestantes de oposición y fuerzas de seguridad se prolongó durante varios días, y se extendió a diversos puntos del país, arrojando un saldo de al menos 9 muertes, casi doscientos lesionados y centenares de detenidos. Este proceso es analizado en el informe especial sobre los sucesos de violencia de febrero y marzo de 2004 que se encuentra en este mismo capítulo del Anuario.

En medio de este clima, el 2 de marzo el CNE anunció ante la opinión pública que el número de firmas válidas para convocar el referendo revocatorio presidencial era insuficiente, ya que habían sido detectadas una serie de irregularidades durante el proceso para su verificación y validación. Otro tanto sucedía con las solicitudes para revocar el mandato de diputados, tanto de los grupos de oposición como de los grupos que apoyan al gobierno nacional.

Entre otros elementos, el CNE detectó inconsistencias con el registro electoral y existencia de firmas de caligrafía similar o “Planillas Planas” – circunstancia que generaba dudas en torno a su legitimidad, por cuanto el artículo 22 de las Normas sobre Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular establece que “*la solicitud de convocatoria de referendo es un acto personalísimo*”. Asimismo, luego de un proceso no lo suficientemente exhaustivo de depuración del registro electoral, se identificaron firmas de personas fallecidas, así como numerosas inconsistencias en los datos de diversas rúbricas. Finalmente, surgieron múltiples denuncias acerca de medidas de presión realizadas por patronos, tanto públicos como privados, para obligar a sus trabajadores a firmar bien en contra del Presidente, bien en contra de diputados de oposición y de diputados que apoyan al gobierno.

Para convocar a referendo revocatorio presidencial, la oposición debía haber recogido al menos 2.436.083 de firmas. No obstante, el CNE señaló al país que del total de firmas procesadas para activar el referéndum revocatorio presidencial, habían resultado validadas 1.832.493 solicitudes. A su vez, 143.930 solicitudes habían sido rechazadas por presentar inconsistencias frente a los datos del Registro Electoral; 233.573 lo habían sido en virtud del artículo 3 y los numerales 1, 6 y 7 de las Normas sobre los Criterios de Validación de las Firmas y de las Planillas de recolección de firmas; y 876.017 solicitudes estaban colocadas bajo observación, siendo susceptibles de ser ratificadas por la vía del reparo.¹² Por ello, correspondía a los firmantes ratificar aproximadamente el 64% de las firmas objetadas, para poder activar la convocatoria a referéndum.

12 CNE: Resolución n.º 040302-131, Caracas, 02 de marzo de 2004, Tomado de CNE en Internet, <http://www.cne.gov.ve/documentos/resol_040302_131.php>.

En un primer momento, el anuncio del dictamen del CNE agravó la situación de tensión y violencia política que agitaba el país. Sectores de la oposición realizaron diversos llamados al enfrentamiento y la desobediencia civil, mientras que otros demandaron que la duda debía resolverse a favor del firmante. Sin embargo, en pocos días, y ante los llamados a la calma de los observadores internacionales, que consideraron legítima la duda con respecto a la validez de las firmas de igual caligrafía, decidieron aceptar la nueva convocatoria a ratificación de las mismas. Por su parte, sectores que apoyan al gobierno señalaron que en estricto apego al artículo 22 de la normativa, las rúbricas que presentaran dudas sobre su legitimidad debieron ser eliminadas. No obstante, el CNE, con actitud conciliadora, decidió convocar a los ciudadanos a que ratificaran o no su voluntad de participar en la activación de la figura revocatoria.

Proceso de “Reparos”

La celebración del proceso de ratificación de firmas se fijó para los días comprendidos entre el 21 y 23 de mayo en el caso de los diputados y diputadas, y entre el 28 y 30 de mayo para el caso del Presidente de la República. En esta oportunidad, se produjeron renovados esfuerzos para divulgar ampliamente el procedimiento a seguir, tanto por medio de la propaganda institucional del CNE, como por parte de los diferentes actores políticos, con la intención de fomentar un clima de transparencia en torno al proceso ratificatorio.

En el tiempo transcurrido entre el anuncio de los resultados de la verificación y la fecha acordada para la celebración de las jornadas de ratificación, se produjo la captura de un grupo de presuntos paramilitares portadores de uniformes venezolanos en las instalaciones de la Hacienda Daktari, ubicada en El Hatillo, la cual es propiedad de Robert Alonso, uno de los instigadores de la violencia de febrero y marzo del mismo año. Según las informaciones de organismos de seguridad del Estado, este grupo conformaría parte de un plan para atacar diversos puntos militares de la capital y promover el caos y la acción represiva del Estado.¹³

Estos sucesos, que tuvieron lugar durante la madrugada del domingo 9 de mayo, se conformaron como un nuevo elemento de preocupación y zozobra en torno al escenario político y a las venideras jornadas de ratificación de firmas. Pese a ello, los voceros de los grupos opositores instaron a la desestimación de los sucesos, calificándolos como un montaje del gobierno. Por su parte, la Defensoría, a objeto de constatar el estado físico de los presuntos paramilitares y de verificar el trato brindado por los funcionarios de las Fuerzas Armadas Nacionales, efectuó una visita institucional a las instalaciones del Centro Nacional de Procesados Militares en Ramo Verde, en Los Teques, donde éstos permanecen detenidos.

De igual modo, ante las próximas jornadas de ratificación de firmas, la Defensoría del

13 Información que fue suministrada a la población en el transcurso del programa Aló Presidente n.º 191.

Pueblo exhortó al pueblo venezolano a mantener una actitud pacífica y de prevención a actos de violencia, e hizo pública la realización de un operativo especial de vigilancia que brindaría apoyo a las acciones del CNE y a los participantes de la jornada. Con la intención de garantizar el libre ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, los funcionarios de la Defensoría se hicieron presentes en los diferentes centros de reparo, donde además se contó con la presencia de aproximadamente 120 observadores de la OEA y el Centro Carter. Finalmente, pese a que se presentaron algunos elementos de perturbación, estas jornadas se desarrollaron en un clima de tranquilidad, bajo el resguardo de los efectivos de las Fuerzas Armadas Nacionales.

Resultado de “los reparos” y convocatoria a referendo

El 3 de junio, el CNE dio a conocer los resultados preliminares del proceso, por medio de los cuales anunció que el sector opositor había logrado reparar 733.755 firmas, con las cuales completaba la cantidad de 2.553.051, *“suficientes para activar, de acuerdo con el mandato constitucional, la solicitud de referendo revocatorio presidencial”*.¹⁴ Asimismo, informó que se habían reparado suficientes firmas para activar la convocatoria a referendo revocatorio para 9 diputados y diputadas de la oposición.

La misma noche, el Presidente de la República se dirigió por medio de cadena nacional de radio y televisión al país, recalcando que la figura refrendaria era producto del proceso constituyente y que su activación era una victoria de la democracia. Asimismo, aprovechó para solicitar a todos los sectores de la nación a respetar la decisión del ente comicial, felicitando a la oposición de su gobierno por haber asumido la vía constitucional para resolver su conflicto con el gobierno.

El referendo revocatorio presidencial

Activación del mecanismo

Luego de consultas con los dos actores del proceso, el CNE hizo pública la pregunta que sería formulada para el referendo revocatorio, ante la que la ciudadanía tendría la ocasión de optar por dos respuestas, un “Sí” o un “No”, en los siguientes términos: *¿Está usted de acuerdo con dejar sin efecto el mandato popular, otorgado mediante elecciones democráticas legítimas al ciudadano Hugo Rafael Chávez Frías, como Presidente de la República Bolivariana de Venezuela para el actual período presidencial?*

A su vez, el desarrollo del proceso electoral contó con nuevos elementos para su ejecución, entre los cuales destaca la automatización del sistema de voto y la utilización de la máquina captadora de huellas, para garantizar el control del doble voto y alimentar la base de datos de registro electoral. Estos nuevos elementos generaron amplias expectativas y especulaciones

¹⁴ MAYOR, Mariela: Entre firmas y reparos: un referendo. Revista Poder Electoral. Año 1, n.º 1, septiembre-octubre de 2004, pág. 10.

acerca de su efecto sobre la marcha del proceso y la posible manipulación de la que pudieran ser objeto. Sin embargo, tanto las empresas involucradas en los procesos de automatización (Smartmatic, responsable del sistema de votación y Cantv, responsable de la transmisión de datos) como el propio CNE, ofrecieron amplias garantías acerca de la transparencia y fiabilidad de los procedimientos tecnológicos asociados.

A lo largo de todo el proceso, el CNE publicó numerosas normas para la reglamentación del proceso, tales como: la Resolución de autorización de acreditación de testigos; las Normas de Constitución de Mesas; las Normas sobre el voto de los venezolanos residentes en el exterior, las Normas sobre el voto de militares en los sitios inhóspitos, dependencias federales y centros de reclusión; las Normas sobre el procedimiento de Captación de huellas dactilares y garantía del principio un elector – un voto; las Normas para la totalización y proclamación de los resultados del Referendo Revocatorio Presidencial del 15 de agosto de 2004; y el Instructivo sobre el procedimiento de Auditoría del sistema automatizado de votación, escrutinio y totalización de la consulta electoral del 15 de agosto de 2004.

En aras de exponer los lineamientos bajo los cuales se llevaría a cabo el proceso referendario, el CNE desplegó a través de los diferentes medios de comunicación y difusión una amplia campaña informativa, que fue reafirmada a través de los diferentes medios publicitarios empleados por los actores políticos de la contienda. Asimismo, procedió a acreditar a diversos sectores invitados a título de observadores internacionales, entre los cuales, los representantes del Centro Carter y la OEA, que venían de participar en los procesos relacionados con la recolección y validación de las firmas; el mercosur; la Internacional Socialista; la Unión Europea; el Instituto Interamericano de Derechos Humanos; el Movimiento de los Países Alineados, y múltiples personajes internacionales de la política y academia, articulados en el Observatorio de ex Presidentes, Parlamentarios, Partidos Políticos y Personalidades, el Observatorio de Constitucionalistas Académicos e Intelectuales y el Observatorio de Organizaciones Sociales y No Gubernamentales. Adicionalmente, diversas personalidades venezolanas se articularon a título de observadores nacionales.

Actuación de la Defensoría antes de la realización del referendo

La Defensoría del Pueblo, en función de facilitar el proceso referendario, promover la profundización de la democracia participativa y colaborar con un armónico desenlace del proceso electoral, pautó diversas actividades durante el lapso establecido para el desarrollo de la campaña electoral. Entre estas actividades, destacan la permanente asistencia a los ciudadanos que solicitaban información, la distribución de una publicación con las normas electorales aplicables y la realización en el mes de julio de un Taller de Capacitación Electoral dictado por funcionarios del CNE y dirigido a los defensores y defensoras que participarían en el proceso referendario.

Así mismo, debido a la novedad del proceso automatizado, la Defensoría instó a la directiva

del CNE a realizar demostraciones del sistema automatizado. La institución se hizo partícipe de dicho proceso, realizando demostraciones en cada una de las sedes distribuidas en todo el país, con el fin de familiarizar a la población con el uso de las máquinas. De igual manera, se exhortó al CNE a tomar las medidas pertinentes para garantizar que los grupos vulnerables y los funcionarios públicos pudieran ejercer su derecho al sufragio.

En todo momento la institución procuró incentivar a los ciudadanos para que salieran a ejercer masiva y libremente su derecho al sufragio y a la participación política; razón por la que exhortó a los ciudadanos a adoptar actitudes pacíficas y de armónica convivencia. A su vez, la Defensoría preparó un operativo para el transcurso de la jornada electoral, señalando a la opinión pública que mantendría en operación las 32 sedes en el ámbito nacional, y un total de 400 funcionarios debidamente entrenados para proveer apoyo a la ciudadanía; así como también se haría presente en los centros de votación, en las oficinas regionales del CNE y en la sede principal del ente comicial. En este mismo Anuario, se presenta un informe detallado del operativo desplegado por la institución.

Las campañas electorales

La campaña electoral se inició el 3 de julio, en medio de un clima de relativa tranquilidad política. El amplio interés por parte de la sociedad venezolana desembocó en un alto nivel de participación en el debate político, a través de múltiples expresiones y actos de masa propios de la contienda electoral, hechos que fundamentados en el derecho a participar directa o indirectamente en la conducción del país, se convirtieron en clara expresión de ciudadanía del pueblo venezolano.

Todos los actores del revocatorio mantuvieron hasta el final una actitud triunfalista, asegurando la victoria en la contienda electoral. Sectores de oposición crearon a través de los medios una matriz de opinión contraria a la independencia del Directorio del CNE, señalando la supuesta tendencia pro-gobierno de tres de sus cinco integrantes. Esta matriz sirvió de escenario a las declaraciones realizadas por Enrique Mendoza,¹⁵ miembro de la Coordinadora Democrática de oposición al gobierno, quien a pocas horas de la realización del referendo expresó que la Coordinadora proporcionaría los resultados del referendo revocatorio presidencial si el CNE no los daba en el lapso de tiempo que ellos estimaban adecuado.

Ante esta situación, el ente electoral señaló que ejercería las acciones legales a que hubiese lugar contra quienes adelantaran resultados a las declaraciones del CNE, incluyendo los medios de comunicación. Al mismo tiempo, el Fiscal General de la República, como Presidente del Consejo

15 Gobernador del Estado Miranda hasta las elecciones regionales celebradas durante el año en estudio, y Coordinador del Comité Operativo de la Coordinadora Democrática.

Moral Republicano del Poder Ciudadano, rechazó categóricamente las intenciones de los voceros de la Coordinadora Democrática, destacando que dichos resultados pretendían publicitarse bajo el fundamento de “*proyecciones que nada tienen que ver con el conteo de los votos, lo cual sólo podrá hacerse una vez finalizado el proceso*”.¹⁶ Asimismo, señaló que este tipo de declaraciones iban en contra del clima de tranquilidad y de la adecuada finalización del proceso referendario.

Por otra parte, al ser ésta la primera vez en la historia que un gobernante nacional era sometido a una consulta popular con la intención de revocar o ratificar su mandato, la trascendencia de dicho acto traspasó las fronteras del Estado venezolano, lo cual se reflejó en la acreditación ante el CNE de centenares de periodistas de todos los continentes.

Logística electoral

Una semana antes de la convocatoria, el ente electoral llevó a cabo los procesos de verificación instrumental del voto automatizado, con el objetivo de favorecer la transparencia del referendo. Con tal fin, el 8 de agosto se realizó un proceso de auditoría previa que contó con la presencia de representantes de la Coordinadora Democrática y del Comando Maisanta,¹⁷ y de las misiones de observación de la OEA y del Centro Carter, en el que las máquinas arrojaron un 0% de errores en el funcionamiento y un 0% de inconsistencia numérica. Así mismo, el 10 y 11 de agosto el CNE llevó a cabo un simulacro en torno a la utilización de la máquina captadora de huellas, el cual arrojó igualmente resultados positivos.

Simultáneamente, desde el 11 de agosto se efectuó como es costumbre el despliegue del Plan República, conformado por efectivos de la Fuerza Armada Nacional (FAN). El Plan República es el grupo de seguridad electoral y apoyo a las actividades desarrolladas por el CNE ante la realización de una contienda electoral, que ejerce funciones de protección del material electoral, resguardo de las instalaciones electorales, seguridad de los ciudadanos, mantenimiento del orden público y otras funciones para garantizar el desarrollo efectivo y pacífico del proceso electoral.

A su vez, la jornada electoral ameritó el establecimiento de medidas de seguridad a nivel nacional, incluyendo el acuartelamiento de los efectivos policiales, para dejar el resguardo de la seguridad ciudadana en manos de la FAN. Esta medida fue valorada positivamente por la Defensoría del Pueblo, debido a situaciones en el pasado que evidenciaron que diversos cuerpos policiales en “*momentos de polarización se han comportado muy afines al gobierno o muy afines a la oposición... mientras que las fuerzas Armadas han mantenido una actitud menos identificada a esos dos bloques*”.¹⁸

16 Poder Ciudadano condena adelanto de resultados. Diario la Calle, Valencia, 11 agosto 2004, pág. 2.

17 El Comando Maisanta, conformado por los sectores políticos que apoyan la gestión del Presidente Hugo Chávez Frías, fue el organismo político encargado de promover el apoyo a su gestión en la consulta y de actuar como su representante acreditado ante el CNE.

18 Molina, Yohanna: Germán Munderaín desconfía de las policías. El Globo, Caracas, 14 de agosto de 2004, s/pág.

El sábado 14 de agosto se inició la instalación de las mesas electorales, con la participación de los observadores internacionales. Durante la instalación de las mesas electorales, se produjeron diversas denuncias a través de los medios de comunicación, que en su mayoría se relacionaban con las acreditaciones y las sustituciones de los miembros de mesa¹⁹, así como también en torno al retraso en la instalación de las mesas en algunos centros de votación.

Debido a la alta confluencia de electores que se esperaba en el evento, la Defensoría del Pueblo señaló que la cantidad de mesas dispuestas para la celebración de los comicios podrían resultar insuficientes, solicitando por ende la colaboración de la población y de las personas que actuarían como miembros de mesas, para generar un sufragio más rápido, para no entorpecer el ejercicio del derecho de participación de todos los ciudadanos. Por otra parte, antes las críticas anticipadas contra el uso de las máquinas captadoras de huellas, la Defensoría se pronunció a favor de su utilización, por considerarla como un elemento que brindaría transparencia y fiabilidad al proceso electoral.

Celebración del referendo

El 15 de agosto, desde tempranas horas de la mañana, la población venezolana salió masivamente a las calles a ejercer su derecho al voto, soportando largas horas de cola, que en muchos casos se prolongaron por más de ocho horas, para responder a la pregunta que podría cambiar el rumbo de la dirección política del país, o por el contrario reafirmar al Presidente de la República en su puesto. A lo largo de la jornada, la población mantuvo una actitud cívica, evidenciando una profunda convicción en torno al ejercicio del derecho al sufragio, y demostrando que no hay democracia sin la voluntad de la ciudadanía de ejercer el poder, hacerse escuchar y ser parte en las decisiones que afectan el desarrollo de su vida. A su vez, el desarrollo esencialmente pacífico de la jornada, apenas empeñado por algunos hechos aislados de violencia, desechó los presagios en torno a la posibilidad de generalización de la violencia.

Entre los problemas que se suscitaron, cabe señalar las protestas en diversos colegios por el aparente retraso que producía el uso de máquina captadora de huellas. A su vez, varios grupos de electores se presentaron ante las puertas del CNE, para reclamar su derecho a votar, ya que en su mayoría no habían aparecido en las listas. En torno al mediodía, el CNE anunció que las máquinas cazahuellas que estuvieran presentando problemas podrían ser desactivadas, para así acelerar el proceso. No obstante, su utilización permitió avanzar considerablemente en la cualificación de la base de datos electoral, así como detectar el doble voto en numerosas ocasiones. Finalmente, análisis posteriores dejaron en claro que el retraso se había ocasionado por la alta afluencia de electores y el retardo en algunos casos en la llegada de los operadores de las máquinas y de los miembros de

¹⁹ Es importante señalar que estas denuncias se habían realizado con antelación al 14 de agosto, señalando el CNE que dichas sustituciones había respondido a que los miembros de mesa (sustituidos) no contaban con el adiestramiento necesario para llevar a cabo el proceso de referendo revocatorio.

mesa.²⁰ Adicionalmente, con el objeto de solventar parcialmente la situación que enfrentaban los votantes por fallas en las listas, las autoridades habilitaron cuadernos adicionales de voto manual.

Ante la continua presencia de electores, la jornada se extendió inicialmente hasta las 8 de la noche y posteriormente hasta la media noche, motivo por el cual ambas tendencias políticas instaron a la población a mantenerse en la cola hasta ejercer su derecho al voto y a desarrollar mecanismos de solidaridad entre la población. Una vez finalizada la jornada electoral, se realizó a la media noche una auditoría en la sede del ente electoral, con la presencia del CNE, los observadores internacionales, la Defensoría del Pueblo y representantes del Gobierno y de la oposición.

Luego de su realización, y de la visita del ex presidente Jimmy Carter y el Secretario saliente de la OEA César Gaviria a la sala de totalización del ente comicial, el CNE difundió los resultados de la jornada, aproximadamente a las 3:47 a.m del lunes 16 de agosto. Estos resultados preliminares, que contaban con el 94,49% de escrutinio de las actas automatizadas, señalaban que la opción de revocar el mandato presidencial contaba con 3.576.517 votos, es decir el 41,74% de los votos; y la opción de no revocar el mandato presidencial con 4.991.483 votos, a saber el 58,32%. En cuanto a la abstención, el porcentaje era de 39%, el nivel más bajo en los procesos de los últimos 12 años.

Después del referendo

Reacciones ante los resultados

Luego de las declaraciones del CNE, sectores de la población que apoyaron el mandato del presidente Chávez celebraron el triunfo de la opción del “No”, dirigiéndose en muchos casos hacia Miraflores²¹ en función de celebrar la ratificación del mandato presidencial. Simultáneamente, la Coordinadora Democrática declaró en rueda de prensa que se había producido un fraude electoral masivo, acusación sustentada en los datos suministrados por los exit pool²² y en sus impresiones. De acuerdo a sus voceros, la oposición contaba con resultados casi idénticos a los del CNE pero con las opciones invertidas (es decir, alrededor del 60% de los votos a favor de la opción del “Sí”), motivo por el cual presumían que las actas de cierre no reflejaban la selección pulsada por los electores.

Al mediodía del 16 de agosto, las misiones del Centro Carter y la OEA ofrecieron una rueda de prensa encabezada por el ex presidente Jimmy Carter y el ex presidente César Gaviria, en la que avalaron los resultados presentados por el CNE. Gaviria expresó: *“nuestros mecanismos nos han mostrado que [los resultados preliminares del CNE] son compatibles con este conteo. No hemos encontrado ni recibido denuncias precisas de fraude en el proceso y en eso queremos ser claros”*.²³

20 La incompatibilidad entre la cantidad de electores y la cantidad de mesas electorales que ocasionó en la mayoría de los casos largas horas de cola fue el resultado del crecimiento experimentado por el Registro Electoral Permanente, así como también de la masiva afluencia de electores a los centros de votación.

21 Al Palacio de Gobierno.

22 Encuestas hechas a las puertas de los centros de votación.

23 Carter y la OEA avalaron la ratificación de Chávez. Tomado de Temas en Internet, <<http://www.temas.com.ve/modules.php?name=News&file=article&sid=1290>>, 16 de agosto de 2004.

Esta declaración se realizaba a la luz del conteo rápido en las mesas de votación realizado por los observadores internacionales, por lo que éstos recomendaron a la oposición realizar una revisión calmada en torno a las diferencias que señalaban.

Durante el día, se sucedieron las caravanas de celebración de aquellos que votaron por la opción del “No”, así como se desarrollaron algunas protestas opositoras, respondiendo al llamado por parte de dirigentes opositores a tomar las calles para denunciar el supuesto fraude. Frente al Hotel Meliá de Caracas, donde se encontraban los observadores internacionales, un grupo de opositores demandó que éstos declararan la existencia de fraude electoral. Sin embargo, las protestas no se generalizaron a escala nacional. Lamentablemente, en las inmediaciones de la Plaza Altamira se produjo un enfrentamiento entre seguidores del gobierno y de la oposición, resultando varias personas heridas, una de las cuales falleció posteriormente a causa de los impactos de bala que recibió.²⁴ Posteriormente, los autores de los disparos fueron detenidos y procesados.

Los resultados expuestos por el CNE fueron ratificados por la Defensoría del Pueblo, señalando que los datos obtenidos por funcionarios de la institución que presenciaron el escrutinio de las mesas donde la votación había sido manual coincidían por los resultados presentados por el CNE. El conteo de las boletas producto de votaciones manuales se dio sin que se reportara ningún inconveniente, lo que desestimaba las denuncias de fraude. Asimismo, la Defensoría exhortó a la población a reconocer los resultados del referendo revocatorio presidencial y a considerarlos como un triunfo de la democracia venezolana.

En definitiva, y con excepción de los lamentables sucesos señalados, el pueblo venezolano dio muestras de civismo, autonomía nacional y afianzamiento del sistema democrático, así como de un proceso de reconfiguración de la democracia, por medio de la activación de mecanismos de avanzada participación ciudadana, motivo por el que se generalizaron las felicitaciones por parte de organismos nacionales e internacionales, así como también por parte de diferentes Jefes de Estado.

Denuncias de fraude y nueva auditoría

Por su parte, la Coordinadora Democrática solicitó una nueva auditoría a fin de constatar las denuncias de fraude. El CNE decidió realizar una nueva auditoría, con el objetivo de brindar tranquilidad a los electores que no se sentían reflejados en los resultados del referendo revocatorio. Entre el 19 y el 21 de agosto, se efectuó un sorteo aleatorio de 150 mesas electorales, con la finalidad de cruzar la información física con la totalización automatizada de las actas, con los cuadernos de votación y los reportes de la máquina de votación.²⁵

²⁴ Este caso se desarrolla en el Capítulo 2, Derechos Políticos, de este Anuario.

²⁵ CNE realizará nueva auditoría para ofrecer tranquilidad a los ciudadanos. Tomado de CNE en Internet, <<http://www.cne.gov.ve/notideta.asp?id=419>>, Caracas, 08 de agosto de 2004.

Sin embargo, los miembros de la Coordinadora Democrática decidieron no avalar la segunda auditoría, y por ende no estuvieron presentes durante su celebración, argumentando que sus requerimientos no habían sido satisfechos y que la segunda auditoría no permitía revisar lo que para ellos era el origen del problema: *“la programación de las máquinas de votación y la información electrónica que recibió el CNE el día del referendo”*.²⁶ En consecuencia, los resultados de esta auditoría no serían considerados por la oposición como vinculantes para desactivar el reclamo sobre la credibilidad de los resultados.

En efecto, al auditar el físico de las mesas seleccionadas, se corroboró la exactitud de los datos presentados por el CNE, desechando las denuncias de fraude electoral; razón por la que luego de su culminación, el ente electoral dio por cerrado el proceso refrendario, confirmando los resultados preliminares conjuntamente con los observadores internacionales.

Así mismo, debido a las denuncias de fraude que se presentaron en relación con la presunta manipulación de los programas informáticos del sistema automatizado, el 19 de agosto el Presidente de Smartmatic, Antonio Múgica, ofreció una rueda de prensa para responder a los diferentes supuestos que se habían señalado, tales como denuncias de personas que pulsaban una opción y salía otra, los “topes” y “patrones”, intercambio del número que correspondía a la opción, cajas de votos cambiadas y la posibilidad de que las máquinas hubieran sido objeto de manipulación externa por parte de programadores de software.

Múgica desestimó dichas denuncias al señalar la incompatibilidad con la realidad de las mencionadas hipótesis de fraude, aclarando que tanto el gobierno como la oposición contaban con las copias de las actas de totalización; que los patrones de repetición afectan tanto al “Sí” como al “No” en proporciones semejantes, que dichos patrones se observaban en otros referendos y que los votos manuales confirmaban la tendencia de los votos automatizados. Asimismo, destacó que el código fuente del software no había sido entregado al CNE y que nadie en su empresa tenía acceso al 100% de los procesos del sistema de votación.²⁷

Informes de los observadores internacionales y resultados definitivos

En los días siguientes a la consulta, las diversas misiones de observación internacional avalaron los resultados del referendo revocatorio presidencial presentados por el ente comicial. El 21 de agosto, el Centro Carter hizo público su informe, concluyendo que *“las máquinas de votación automatizadas funcionaron bien y que los resultados de la votación reflejan la voluntad del pueblo”*.²⁸

26 Chirinos, Carlos. Venezuela: Auditoría sin la oposición. Tomado de BBC Mundo en Internet, <http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_3581000/3581754.stm> publicado el 19 de agosto de 2004.

27 Bracci, Luigino. Radio nacional de Venezuela. SmartMatic aclara dudas sobre su tecnología y pide que la auditen. Tomado de Radio Nacional de Venezuela en Internet, <<http://www.mv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=2&t=7893>>, publicado el 19 de agosto de 2004.

28 Centro Carter: Reporte del Centro Carter sobre la última fase del Referendo Revocatorio en Venezuela. 21 de agosto de 2004, tomado de El Nacional en Internet, <http://www.el-nacional.com/referencia/documentos/pdf/carter-23-08-2004.pdf>.

El 21 de agosto, la observación internacional constituida por el Observatorio de ex Presidentes, Parlamentarios, Partidos Políticos y Personalidades; el Observatorio de Constitucionalistas Académicos e Intelectuales y el Observatorio de Organizaciones Sociales y No Gubernamentales²⁹ presentó un informe mediante el cual también avalaba los resultados. Este comunicado expresa:

“Luego de las intensas jornadas de trabajo realizado expresamos nuestro saludo al pueblo de Venezuela y tenemos la satisfacción de comunicarles que auditadas las posibilidades existentes de una distorsión de los resultados, hemos constatado en una muestra que comprende al universo electoral que los procedimientos del referendo realizado el 15 de agosto han garantizado la fiabilidad de los resultados, por lo cual nos permitimos llamar a todos los sectores de la sociedad venezolana a respetar la voluntad soberana del pueblo venezolano, a la vez que les reiteramos a las partes opuestas nuestra felicitación por haber realizado el primer referendo sobre el mandato de un Jefe de Estado, que constituye un ejemplo de civismo para los regímenes democráticos del continente y del mundo”.

Finalmente, el 26 de agosto la OEA presentó ante la organización el aval a los resultados del referendo revocatorio, mediante la Resolución CP/RES.869 (1436/04). En la misma el Consejo Permanente de la OEA resuelve, entre otros puntos:

“1. Hacer un reconocimiento al pueblo de Venezuela y a sus instituciones políticas democráticas por la conducta cívica demostrada en el proceso referendario y al Presidente Hugo Chávez Frías por haber logrado una ratificación exitosa de su mandato”.

Además, la Resolución de la OEA planteó su complacencia con la realización del acto revocatorio, con la actitud cívica y democrática mantenida por el pueblo venezolano y sus instituciones, y con el ofrecimiento del presidente Hugo Chávez en torno al diálogo nacional y a un proceso de reconciliación; señalando, en medio de un llamado al respeto de los resultados del referendo, que:

*“el Gobierno Constitucional del Presidente Hugo Chávez Frías ha cumplido con las normas constitucionales de su país y con los compromisos adquiridos con la comunidad hemisférica, al cooperar en la realización del referido Referéndum, contribuyendo así a fortalecer la democracia en las Américas”.*³⁰

29 Este grupo estuvo constituido por personalidades reconocidas internacionalmente. Entre los firmantes del documento se encuentran: Diego Navarro, Magdalena Barahona, Natividad Almarcegui, José Santos, Javier Sánchez, Roberto Benito, Marcelo Larrea.

30 Organización de Estados Americanos: Resolución CP/RES.869 (1436/04) sobre resultados del Referéndum Revocatorio Presidencial celebrado en Venezuela el 15 de agosto de 2004. 26 de agosto de 2004. Disponible en <<http://www.oas.org/consejo/sp/resoluciones/res869.asp>>.

No obstante, pese a las declaraciones de los observadores internacionales, los resultados de las auditorías y el aval de la comunidad internacional, los días siguientes a la jornada referendaria se caracterizaron por la presencia continua en los medios de comunicación privados de las denuncias de presunto fraude electoral, señalando diferentes versiones en torno a dicha tesis. Las denuncias de sectores de oposición señalaban al gobierno del Presidente Chávez, e incluso a los observadores internacionales, como artífices y cómplices del fraude, presentando a través de los medios de comunicación una realidad que parecía desconocer la existencia de sectores de población mayoritarios que pudieran simpatizar con el mandatario nacional y su gobierno.

El 23 de agosto, el ente comicial anunció nuevos resultados casi definitivos, luego de la totalización de las mesas automatizadas y la contabilización de la práctica totalidad de mesas de votación manual, que mostraban la continuidad de la tendencia, con un leve incremento del voto favorable al “No” (58,9%) frente al voto por la opción del “Sí” (40,5971%). Finalmente, el 3 de septiembre anunció los resultados definitivos de la primera convocatoria a referendo revocatorio presidencial en la historia de la democracia, los cuales arrojaron un 59,0958% de votos para la opción del “No” y un 40,6393% de votos para la opción del “Sí”.³¹

Ratificación del Presidente Hugo Chávez Frías

El 27 de agosto, el Directorio del CNE, con la presencia de todos sus miembros principales y de los representantes del Poder Ciudadano y el Presidente del Tribunal Supremo de Justicia, organizó el acto ratificadorio del mandato presidencial del ciudadano Hugo Chávez Frías, quien posteriormente se dirigió a la sede de la AN, donde se instaló una sesión especial. El Poder Legislativo promulgó un acuerdo, en el que destacaba su compromiso en torno al establecimiento de una “*sociedad democrática, participativa y protagónica*”, concientes de que “*la sociedad democrática se define por la participación del pueblo*”.³² Asimismo, organizó una sesión especial de la AN, con motivo a la ratificación en su cargo del presidente Chávez, contando con la presencia de la Profesora Margarita López Maya como oradora de orden.

López Maya instó a lo largo de su discurso al respeto de las diferencias y a la decisión de la mayoría, así como también hizo un llamado a la reconciliación y al compromiso de cada uno de los actores políticos y de la ciudadanía en pleno, para la construcción de un país “*donde quepamos y donde convivamos todos en paz y democracia*”.³³

Pese a la ratificación de los resultados presentados por el CNE y el apoyo de los factores

31 Boletín electoral Referéndum 15 de agosto 2004. Tomado de CNE en Internet, <<http://www.cne.gov.ve/resultados/>>, 03 de septiembre de 2004.

32 Asamblea Nacional: Acuerdo de la Sesión especial de la Asamblea Nacional por la ratificación del Presidente Hugo Chávez Frías. Tomado de Venezolana de Televisión en Internet, <<http://www.vtv.gov.ve/ReportajeID.asp?numn=156>>, 27 de agosto de 2004.

33 LÓPEZ, Margarita: Exposición con motivo del reconocimiento en la Asamblea Nacional de la ratificación del Presidente. Tomado de El Universal en Internet, <http://www.eluniversal.com/2004/08/29/apo_art_29107Z.shtml>, Caracas, 2004.

internacionales, se mantuvieron las denuncias de fraude a través de la publicación de diversos informes técnicos. La expresión más significativa de esta tendencia fue el informe presentado por el abogado Tulio Álvarez, donde las presuntas pruebas del fraude se centraban sobre la base de la supuesta intencionalidad de la campaña de cedulación previa al referendo; las manipulaciones del Registro Electoral Permanente, que reflejaban un crecimiento “inesperado e inusitado”, aunado a la inclusión, exclusión ó reubicación de un importante número de electores; y la bidireccionalidad de la comunicación en las máquinas de votación.³⁴

Sin embargo, los distintos grupos que conforman el bloque opositor se dividieron en torno a la tesis del fraude. Mientras unos mantuvieron la defensa de la misma, otros se preparaban para la celebración de las elecciones regionales de gobernadores y alcaldes que tendrían lugar el 31 de octubre. A su vez, sectores minoritarios instaban a desconocer al árbitro y a abstenerse de presentarse a los próximos comicios, realizando llamados a la abstención, argumentando la “ilegitimidad” del ente electoral y la poca fiabilidad de sus resultados.

Elecciones regionales de octubre

Tras un nuevo operativo desplegado por el CNE, en los comicios regionales de octubre los candidatos propuestos por los partidos que apoyan la gestión del presidente Chávez obtuvieron la mayoría de las Gobernaciones y Alcaldías, con una cifra total de abstención a escala nacional del 54,27%, porcentaje que según las estimaciones del CNE resulta “*similar a comicios anteriores de este tipo, lo cual indica que se mantuvo dentro de los márgenes históricos*”.³⁵

Ante las denuncias de fraude planteadas por la oposición durante el revocatorio, el CNE aplicó, en el marco de las elecciones regionales, dos nuevos métodos de auditoría: el proceso de “Auditoría en caliente”, llevado a cabo en un primer momento, al efectuar la apertura de una caja por cada centro electoral el mismo día de la elección, y con la participación de los miembros de mesa, los testigos de los candidatos y los medios de comunicación; y una segunda auditoría posterior, que tomó el 1% de las 5 mil 340 cajas que se abrieron el día de la elección para evaluarlas, obteniendo con ello un porcentaje de error que se mantuvo por debajo del 0,6%.³⁶

Por otra parte, los referendos revocatorios de diputados, que requieren de una logística ajustada a las diferentes circunscripciones, fueron diferidos para no coincidir ni con el referendo presidencial ni con las venideras elecciones regionales. Tras haber sido inicialmente pautados para el 5 de diciembre, los nueve diputados de oposición que serían sometidos al proceso

34 Álvarez, Tulio: Fraude a la Democracia, caso Venezuela. Caracas, 8 de septiembre de 2004. En: <<http://globovision.com/documentos/documentos.decretos/2004,09/08/tulio2/index.php>>.

35 CNE: Se mantuvo cifra histórica de abstención en comicios regionales del 31 de octubre. 8 de noviembre de 2004. En: <<http://www.cne.gov.ve/noticiaDetallada.php?id=340>>.

36 CNE: CNE dejó sin efecto la fecha del 5-D para revocatorios contra diputados. 17 de noviembre de 2004. En: <<http://www.cne.gov.ve/noticiaDetallada.php?id=344>>.

referendario introdujeron un amparo constitucional ante el TSJ,³⁷ en el que alegaban que la convocatoria había expirado, dado el amplio lapso transcurrido desde la recolección de firmas. Ante la posibilidad de que el alto tribunal anulara la convocatoria, el CNE decidió suspender temporalmente la convocatoria, hasta tanto no se hiciera pública la decisión. Finalmente, el TSJ resolvió la improcedencia de dichas acciones³⁸, ante lo cual el CNE reprogramó la realización de los referendos respectivos para la primera quincena de marzo.

Consideraciones finales

Finalmente, luego de la celebración de la consulta presidencial, el primer mandatario de la nación convocó a un proceso de diálogo nacional, a los efectos de instrumentar mecanismos para superar la prolongada crisis política que dividía a la nación. Muchos sectores que habían participado de las actividades convocadas por sectores de oposición se sumaron al llamado, mientras que otros tantos mantuvieron su desacuerdo con el manejo de los asuntos públicos por el gobierno nacional. Sin embargo, la activación de una solución electoral, la cual estaba en la base del acuerdo alcanzado el 23 de mayo de 2003 entre las partes en la Mesa de Negociaciones y Acuerdos auspiciada por la OEA, el Centro Carter y el PNUD, pudo llevarse a buen término. Como consecuencia, el Consejo Permanente de la OEA dio por concluida su participación a título de facilitador del diálogo, y en procura de una solución concertada al conflicto político.

En definitiva, la celebración del referendo revocatorio se ha situado en la escena política venezolana como un vehículo de expresión política de los ciudadanos, que trasciende el mero acto de votar, para convertirse en una herramienta de contraloría social del mandato popular, como nuevo elemento para profundizar en el modelo de democracia participativa. Con la activación de esta figura constitucional, el nuevo régimen democrático de la República Bolivariana de Venezuela reivindicó la centralidad de la voluntad del pueblo en la dirección de los asuntos públicos. En efecto, tal como reza la Declaración Universal de Derechos Humanos que expresa en el numeral 3 del artículo 21, *“la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público”*.

Así, la ampliación de la movilización popular ha trascendido los límites teóricos de la concepción democrática, que tradicionalmente se limitaba al ejercicio periódico del voto para la elección de gobernantes. La participación política de la ciudadanía no se limita entonces a la elección de los

37 Dicha solicitud, interpuesta en noviembre, se fundamentó en la desigualdad existente en cuanto al trato con respecto a Gobernadores y Alcaldes, a quienes, debido a la proximidad de las elecciones regionales, se les permitió la posibilidad de convocar a un referendo revocatorio, mientras que a los diputados que se encuentran de igual modo cercanos a las elecciones parlamentarias se les pretende realizar dicho proceso referendario.

38 La Sala Constitucional del TSJ, en su Sentencia n.º 2652, del 24 de noviembre del 2004, señala que de acuerdo a las circunstancias fácticas y jurídicas en las que se fundamenta la pretensión de los diputados, *“no se aprecia violación expresa, directa e inmediata a los derechos constitucionales que alegan lesionados. Por el contrario, la pretensión de los accionantes tiene como finalidad enervar la voluntad de los electores que solicitaron al Consejo Nacional Electoral la convocatoria de los respectivos referendos revocatorios”*. El alto tribunal señaló además que la acción de amparo solo tiene efectos restitutorios, por lo que no se puede crear una situación jurídica nueva y distinta a la que poseían los accionantes, enfatizando además el compromiso del órgano electoral de cumplir con la demanda de los ciudadanos.

gobernantes, sino que se evidencia a través de la profundización de la democracia participativa, con la implementación de nuevas herramientas al servicio de los pueblos, que permiten el ejercicio directo de poder por parte de los ciudadanos como actores permanentes del proceso democrático y sujetos partícipes en el proceso de conformación de una sociedad verdaderamente plural y democrática.

5.2 LAS MISIONES EN VENEZUELA

Introducción

La democracia, como sistema político, presupone el pleno ejercicio de las libertades y derechos civiles propios de un Estado de Derecho, pero como lo señalan crecientemente las instancias internacionales de derechos humanos, es necesario integrar el modelo de democracia liberal con una concepción de democracia que reivindique los derechos económicos, sociales y culturales, así como la justicia social. Esta visión de democracia queda reflejada en el espíritu de la CRBV, al consagrar en su artículo 2º:

“Venezuela se constituye en un Estado democrático y social y de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y, en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político”.

Se trata entonces de profundizar hacia un modelo de sociedad que además de respetar los derechos civiles y políticos, destaca el papel fundamental que debe tener la concreción de valores como la igualdad, la solidaridad y la responsabilidad social. De esta manera, el espíritu de la Constitución pretende recatar la dimensión social de la democracia, y obliga a los Poderes Públicos a orientar su accionar al pleno respeto de las libertades, así como a la realización progresiva de los derechos colectivos o sociales.

Políticas sociales

Desde el inicio de su gestión, el gobierno actual ha fundamentado su discurso en el proyecto de nación plasmado en la Constitución. Asimismo, ha destacado la necesidad de saldar la deuda social acumulada durante décadas, la cual trajo como consecuencia el aumento de la pobreza y la falta de acceso para grandes sectores de la población a la educación, a la vivienda y alimentación adecuadas y a los servicios de salud, generando un cuadro de violaciones estructurales a los derechos asociados a unas condiciones de vida adecuadas. Para ello, ha planteado la necesidad de cambiar el modelo político, económico y social imperante.

De acuerdo a un informe del Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD), esta es la dirección en la que se orientan las estrategias de desarrollo: *”Se trabaja para alcanzar la justicia social, profundizando la democracia económica, fortaleciendo el sector de economía social y atendiendo las necesidades de la población, en lo que concierne al derecho constitucional a la educación, la alimentación, la salud, la vivienda, la cultura, la recreación, en un entorno de seguridad, eliminando la exclusión social que afecta a una elevada proporción de población que vive en la pobreza”*.³⁹

A partir de este proyecto político, toda la arquitectura del Estado venezolano fue transformada a través de una Constitución que reorientó los fines de la República hacia la justicia social y dotó al país de nuevas instituciones políticas. La nueva Constitución vino a reflejar las crecientes demandas y expectativas de las mayorías excluidas, como se ha visto reflejado en sucesivas consultas electorales.

Una vez transformado el modelo político, el Ejecutivo Nacional priorizó las transformaciones en el modelo económico y social. Luego de cinco años de políticas sociales más o menos acertadas, y en el marco de la conflictividad política derivada de la transición hacia un nuevo modelo de sociedad democrática, en el 2003 el Ejecutivo Nacional dio inicio al conjunto de políticas denominadas Misiones sociales. Los propósitos fundamentales de estas novedosas políticas son enfrentar la deuda social, ampliando complementariamente la participación social de los sectores excluidos en la gestión de los asuntos públicos.

La progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales

El Pidesc (1976), en su artículo 2 establece el carácter progresivo de este grupo de derechos:

“Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”.⁴⁰

Si bien el Pacto reconoce que el logro de estos derechos tiene un carácter progresivo y no inmediato, también establece la obligación de los Estados parte de adoptar medidas inmediatas para su cumplimiento. Así lo ha reflejado el Comité de Desc, organismo encargado de supervisar el cumplimiento del Pacto, al señalar que la obligación de adoptar medidas es una obligación de carácter inmediato

39 Ministerio de Planificación y Desarrollo: Hacia una Venezuela productiva. Pág 4. En: <http://www.mpd.gov.ve/vzla_prod/venezuela_productiva.pdf>.

40 ONU: Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 1966.

El reconocimiento de estos derechos como imperativos que pueden ser logrados progresivamente, y no directamente como es el caso de los derechos civiles y políticos, pasa por asumir que estos derechos no pueden decretarse para lograr un real cumplimiento de los mismos; sino que su logro sólo será posible mediante la adopción de políticas sociales afirmativas y la correcta asignación de suficientes recursos que permitan la progresiva efectividad de las mismas. En ese sentido, las Misiones sociales rescatan la centralidad de los objetivos de transformación social, por medio de la incorporación de los sectores excluidos a la gestión pública y la instrumentación de políticas sociales afirmativas.

Las Misiones socioproductivas y educativas

Las Misiones son programas sociales desarrollados por el gobierno nacional que tienen como objetivo fundamental atender a los sectores más empobrecidos de la sociedad, en áreas consideradas imprescindibles para la existencia de una vida digna: salud, educación, trabajo.⁴¹ Como objetivo estratégico se propone dar inicio a la cancelación de la enorme deuda social acumulada. Existen dos categorías de misiones: las misiones socio-educativas; y las misiones socio-productivas.

El propósito inicial de las misiones es la inclusión social de las comunidades excluidas, en áreas fundamentales como la salud y la educación. Además de reivindicar los derechos sociales, este tipo de políticas incorporan así mismo una perspectiva de participación que las convierte también en políticas para la construcción de ciudadanía, lo que destaca el papel estratégico de la democracia social y la economía social en la construcción de un nuevo modelo de sociedad democrática, en base a los valores constitucionales.

Así, además de apuntar a saldar la deuda social acumulada en las últimas décadas, las misiones se insertan dentro del proceso de construcción del nuevo modelo de democracia participativa. Al respecto, el Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSDS) ha señalado cuatro razones que caracterizan la política subyacente a las misiones, las cuales son: una nueva forma de dar respuestas directas a la población con incorporación masiva de ésta; promoción de la organización del pueblo; rompimiento con las estructuras burocráticas de las instituciones; y partir de las necesidades sociales evidenciadas por las propias comunidades.

Área de salud

Misión Barrio Adentro: La misión Barrio Adentro tiene correspondencia con los artículos 83 y 84 de la CRVB, que consagran respectivamente el derecho a la salud como derecho social fundamental; y el derecho y deber de la comunidad organizada de participar en las políticas

41 Muchas de las Misiones sucintamente descritas en el presente informe son también abordadas en los análisis por derecho de este mismo Anuario.

públicas de salud. Es, junto con las misiones educativas, la misión que ha tenido mayor impacto en la población venezolana de bajos recursos en cuanto al ejercicio de sus derechos humanos. De acuerdo a la página oficial en internet, la Misión *“se basa en el concepto de Salud Integral, el cual trasciende la vieja visión reduccionista, que asocia la salud exclusivamente a la Asistencia médica. Para la Misión Barrio Adentro, la salud se relaciona con la economía social, la cultura, el deporte, el ambiente, la educación y la seguridad alimentaria, de allí la importancia de la organización comunitaria y la presencia de los médicos y médicas que cotidianamente viven en y con las comunidades”*.⁴²

Este programa social tiene como propósito fundamental lograr el acceso a los servicios de salud, mediante un modelo de participación activa de las comunidades. Este modelo de gestión comunitaria permite la creación de una red ambulatoria conformada por consultorios y clínicas populares y la presencia permanente de médicos en comunidades que tienen poco o ningún acceso a los hospitales. El programa cuenta con la asistencia de médicos cubanos en todo el país, que participan en la Misión a través del Convenio de Cooperación entre las dos Repúblicas. Con el paso del tiempo, se han ido incorporando progresivamente médicos venezolanos.

Cada uno de los médicos realiza diariamente consultas, educación para la salud, actividades de preparación de líderes comunitarios, promoción de salud, visitas directas a pacientes enfermos, es decir todo tipo de actividades relacionadas con la salud integral comunitaria.

En un año se han atendido aproximadamente a 17 millones de personas. Este logro mereció el reconocimiento de la Organización Panamericana de la Salud, que calificó a la Misión Barrio Adentro como la experiencia más exitosa conocida en materia de salud primaria. Asimismo, durante la última reunión de la Organización Mundial de la Salud celebrada en Ginebra, representantes de diferentes gobiernos del mundo (fundamentalmente, países del Sur) solicitaron información acerca de la experiencia que en materia de salud ha tenido Venezuela.⁴³

Misiones educativas

Las misiones educativas se orientan a dar cumplimiento a los artículos 102 de la CRBV, que establece el derecho a la educación, que es democrática, gratuita y obligatoria; y el artículo 103, que establece que la educación tendrá estas características hasta el pregrado universitario. La primera en implementarse fue la Misión Robinson, que consiste en esencia en una campaña masiva de alfabetización; posteriormente, se desarrollaron misiones educativas que se corresponden con el resto de ciclos de la educación formal: Misión Robinson II, educación básica; Misión Ribas, educación media y diversificada; y Misión Sucre, educación superior.

42 Web site de Misión Barrio Adentro: <<http://www.barrioadentro.gov.ve>>.

43 RNV: OPS: Barrio Adentro es la misión más exitosa conocida en salud. Caracas, 24 de agosto de 2004.

Misión Robinson: En el momento de su lanzamiento, en junio de 2003, el propósito inicial de la Misión Robinson era lograr la erradicación del analfabetismo, por medio de una campaña masiva de alfabetización. La meta inicial era alfabetizar a millón y medio de venezolanos, lo que representa casi el 9% de la población total mayor de diez años. Puesta en marcha gracias a la asistencia técnica del gobierno cubano, la Misión logró en poco más de seis meses alfabetizar a un aproximado de 1.273.000 personas, según cifras oficiales. Para ello, se utilizó el método de alfabetización “Yo sí puedo”, desarrollado por el gobierno cubano y premiado por la Unesco. Además, su ejecución cuenta con la asistencia de 70 pedagogos cubanos, y el despliegue por todo el país de más de 100 mil facilitadores o alfabetizadores que participan como voluntarios. La segunda fase, *Misión Robinson II*, tiene como propósito promover la consecución de estudios básicos por parte de la población alfabetizada, para graduarse en educación primaria en un lapso de dos años.

Misión Ribas: Iniciada en noviembre de 2003, tiene como propósito incorporar nuevamente a la educación formal básica y diversificada a aquellas personas que no tuvieron oportunidad de terminar la educación secundaria. Esta misión prevé que se logre obtener el título de secundaria en un lapso de dos años. Luego de una intensa campaña de promoción, captación e inscripción, se inició con un total de 629.000 alumnos inscritos. El programa está financiado fundamentalmente por los recursos destinados a la acción social de la empresa estatal petrolera Pdvs y por la empresa de electricidad Cadafe. Ambas empresas públicas se han comprometido a ofrecer puestos de trabajo a los graduados en distintas áreas de los sectores petrolero, minero y eléctrico.

Misión Sucre: Tiene como propósito garantizar el acceso a la educación universitaria a los sectores de población que por razones económicas y por motivo de las inequidades del sistema no pudieron acceder a la educación superior. La Misión se despliega en pequeños ambientes en comunidades populares y localidades apartadas, brindando formación a distancia con el apoyo de facilitadores. Inicialmente se incorporaron a la misión 470 mil personas. Actualmente se lleva a cabo un Programa de Iniciación Universitaria para facilitar el acceso a las universidades públicas y a la UBV, creada para facilitar el ingreso a la educación superior.

A partir de los años 80 el número de personas que ingresaba a la educación superior (principalmente a universidades públicas) provenía básicamente de los sectores medio y alto de la sociedad. Esta circunstancia fue agravando la situación de inequidad social existente.⁴⁴ La educación funciona como un mecanismo de movilidad social: a través de la educación los sectores populares pueden ir mejorando su calidad de vida; negada la posibilidad de acceder a la educación universitaria, se cierra en gran medida la posibilidad de ascenso social.

44 Web site de la Misión Sucre: <<http://www2.misionsucre.gov.ve/Razones.htm>>.

Misiones socio-productivas

Misión Zamora: Esta misión tiene correspondencia con los artículos constitucionales 305 (obligación de promover la agricultura sustentable para garantizar la seguridad alimentaria de la población); el artículo 306 (promoción del desarrollo rural y bienestar de la población campesina) y el 307 (promoción de las formas asociativas y particulares de propiedad para garantizar la producción agrícola) de la CRBV. Tiene como propósito promover la democratización de la tierra y garantizar la seguridad alimentaria del país. Para ello, se plantea revertir la alta concentración de la tenencia de la tierra, a través de la eliminación del latifundio; y el déficit de producción nacional en el sector alimentario nacional, que en la mayoría de los rubros es dependiente del exterior. Comprende un proceso de otorgamiento de tierras a los campesinos, además de semillas, maquinarias, asesoramiento y apoyo económico y capacitación. A su vez, se incorpora al pequeño productor al sistema de producción y comercialización, enlazándose con la misión Mercal. El contexto institucional en que se despliega la misión, que fue relanzada al cierre del periodo, es analizado en el informe sobre la reforma agraria que puede consultarse en esta misma sección del Anuario de la Defensoría del Pueblo.

Misión Mercal: Esta misión tiene correspondencia con los artículos 305 (ya mencionado) y 308 (de la protección del Estado de cooperativas, empresas familiares y formas de asociación comunitaria para el trabajo) de la CRBV. Su objetivo es la comercialización y venta directa de alimentos a precios solidarios a los sectores de escasos recursos económicos, e incluye la incorporación del grupo familiar a las pequeñas empresas y cooperativas organizadas, mediante puntos de venta fijos y móviles.⁴⁵ Al eliminar las cadenas de distribución que encarecen los productos, se logra garantizar la disponibilidad de productos a un precio económico. En la actualidad, la Misión cuenta con 2.000 puntos de abastecimiento y ha logrado beneficiar a más de siete millones de personas.⁴⁶

Además de la venta de alimentos, la misión Mercal comprende otros programas orientados a facilitar el ejercicio del derecho a la alimentación: Cocinas Comunitarias distribuidas en el territorio nacional, que ofrecen comidas a las personas de menos recursos; Comedores Escolares, que atienden a niños y niñas; Comedores Populares e Industriales; y finalmente, el programa Servicios de Educación y Recuperación Nutricional, que atiende a niños y niñas con problemas de desnutrición.

Misión Vuelvan Caras: Esta misión tiene correspondencia con el artículo 87 de la CRBV, donde se consagra el derecho al trabajo, y con el régimen económico constitucional, que prevé el impulso a la economía social y el desarrollo sustentable. Está dirigida fundamentalmente a las

45 Web site de Mercal: <<http://www.mercal.gov.ve/principal/mercal.asp>>.

46 Ríos, Víctor: Políticas sociales para otro país posible. Revista Pueblos. Madrid, septiembre de 2004. N° 13, pág. 9-11.

personas que han participado en las misiones Robinson (I y II), Piar, Miranda, Ribas y Sucre, y por ello supone en cierto sentido la culminación del proceso educativo que las otras proponen. Tiene como objetivo incorporar a 1.200.000 personas desempleadas de los sectores más humildes al proceso productivo, mediante un proceso de capacitación técnica para su inserción en las dinámicas socioproductivas locales.

El proceso de capacitación se inserta dentro de la lógica de recuperación del tejido productivo de la nación, y por ello es de carácter aplicado desde su comienzo. Asimismo, durante la formación se promueve la organización de los participantes bajo cooperativas y otras formas de asociación solidaria. El proceso tiene una duración entre seis meses y dos años, dependiendo del tipo de actividad para el cual se estén capacitando, y posteriormente se incentiva la inserción de las cooperativas en las dinámicas socioeconómicas locales, mediante su articulación con el resto de actores económicos y el apoyo financiero brindado por las instituciones de microfinanzas adscritas al Ministerio para la Economía Popular.

La Misión Vuelvan Caras se inserta dentro de la lógica del modelo de desarrollo endógeno propuesto por el Presidente de la República, Hugo Chávez, como modelo alternativo al capitalismo y al neoliberalismo. Esta dinámica prevé la activación de Núcleos de Desarrollo Endógeno a lo largo del país, en los frentes agrícola, turístico, industrial, de infraestructura y de servicios, donde las comunidades organizadas se asocien para la transformación cultural y de las relaciones de poder tradicionales, en base a las vocaciones y potencialidades de cada área, a partir del trabajo mancomunado.

La misión tiene cuatro líneas estratégicas de orientación: 1- Educación y trabajo, que se corresponde con el proceso de capacitación; 2- Organización social y articulación económica, que se corresponde con la asociación e cooperativas y su articulación con los actores locales; 3- Inclusión productiva, que se corresponde con la nueva dinámica de relaciones socioproductivas; y, 4- Desarrollo Endógeno, que es el modelo alternativo de desarrollo que se pretende construir por medio de esta y otras políticas sociales del gobierno caracterizadas por conceptos como democratización de la tierra y seguridad alimentaria. Aquí se observa la interrelación entre las Misiones, por cuanto la intencionalidad es que una vez alcanzados los niveles de educación suficientes, se utilicen los conocimientos adquiridos en labores productivas que permitan la integración de las personas en la actividad económica y la progresiva transformación de las relaciones de dependencia social y externa.

Misión Vivienda: Está en correspondencia con el artículo 82 de la CRBV, que consagra el derecho a una vivienda adecuada, segura, cómoda, higiénica, con servicios básicos y los mecanismos de los que dispondrá el Estado para garantizarlo, mediante el crédito para la construcción, adquisición o ampliación de viviendas. Así, tiene como propósito asumir como prioridad el tema de la vivienda, por medio del levantamiento de urbanismos integrales, que

dispongan de servicios como salud y educación, y se centra en la promoción de dinámicas de cogestión con las comunidades organizadas. Luego de ser creada en noviembre de 2004, el gobierno anunció la creación del Ministerio de la Vivienda, con el propósito de institucionalizar la misión en el nuevo Estado social; la creación de este Ministerio permitiría ir superando las trabas burocráticas a partir de una forma de organización más eficiente que permita lograr los objetivos que en materia habitacional se plantea la Misión Vivienda.

Misión Guaicaipuro: Tiene como propósito la inclusión y participación protagónica de los pueblos indígenas en el desarrollo del país, a partir del reconocimiento de sus derechos como pueblos, de acuerdo al nuevo régimen constitucional. La misión Guaicaipuro prevé brindar apoyo a los pueblos indígenas para el efectivo ejercicio de sus derechos por medio de cuatro ejes fundamentales: 1- etnodesarrollo, que comprende atención médica, alimentaria, educativa, cultural, de producción, comercio, etc; 2- fortalecer la capacidad de los pueblos indígenas para la autogestión en áreas como la organización para el trabajo; 3- asistencia a los indígenas migrantes, es decir aquellas personas que se encuentran en la calle; 4- y promoción del proceso de demarcación del hábitat y las tierras de las comunidades indígenas.⁴⁷

Misión Miranda: Esta misión tiene como propósito captar a los reservistas del ejército que se encuentran en situación de desempleo, para incorporarlos a programas de formación para el cooperativismo y la microempresa, incluyendo oportunidades para la obtención de créditos para proyectos que permitan su reinserción en la vida productiva del país.

Misión Piar: Su objetivo es mejorar las condiciones de vida de 78 mil trabajadores que conforman el sector de la pequeña minería. Abarca la creación de cooperativas, comités para la construcción de viviendas, actividades de asistencia social y recuperación ambiental de zonas degradadas. Se inserta dentro del Plan Integral de Desarrollo Sustentable de las Comunidades Mineras.

Misión Negra Matea: Esta misión tiene como propósito el rescate y la atención de los niños de la calle. Sin embargo, no se dispone de información que permita conocer el alcance de su ejecución a la fecha.

Misión Identidad: Esta misión, por medio de operativos de regularización y naturalización, ha abierto la posibilidad de resolver la situación irregular que enfrentaban centenares de miles de residentes ilegales, que en muchos casos pudieron así mismo optar por la nacionalización. Su impacto se aborda en el capítulo de derechos civiles y políticos de este mismo Anuario.

Las Misiones ¿políticas públicas o populismo?

El debate acerca de las Misiones se centra fundamentalmente en un aspecto considerado

⁴⁷ Web site Misión Guaicaipuro. En: <<http://www.misionguaicaipuro.gov.ve>>.

sustantivo: si constituyen políticas públicas, sostenibles en el tiempo, o si por el contrario, se trata únicamente de medidas coyunturales, de corte populista. Este debate ha estado sometido a los avatares de la política nacional, así como a las manipulaciones de información que se han producido, debido a la incidencia de la agenda política y de los medios de comunicación privados. Esto ha tenido como consecuencia una extrema parcialización al momento de evaluar en su dimensión exacta estos programas sociales.

Sus detractores sostienen que las misiones tienen un propósito básicamente electoral, que se implementaron con el objetivo de superar la coyuntura del referendo revocatorio, y que no dan respuesta real a los problemas de salud, educación, empleo, etc. Por otra parte, quienes sostienen la viabilidad de las misiones destacan el carácter reivindicativo de las mismas; su impacto favorable para el ejercicio de derechos humanos fundamentales de poblaciones excluidas o desprotegidas; y su vinculación con el modelo de democracia participativa, ya que es a partir de la organización de las comunidades y a través de la contraloría social que se desarrollan estos programas.

Argumentos contra las Misiones

Quienes se oponen a los programas sociales del gobierno señalan diversas críticas acerca de la viabilidad, sostenibilidad y efectividad de las Misiones. Se afirma que las Misiones están diseñadas bajo una estructura excluyente y clientelar, que no resuelve los problemas sociales. Para el Cendes,⁴⁸ las Misiones de carácter educativo no dan respuesta al problema de la exclusión del sistema educativo, y en consecuencia, como políticas públicas no resuelven el problema. Asimismo, se cuestiona que sea Pdvs, Cadafe, Inti, etc, quienes estén encargados de llevar adelante misiones educativas, cuando son instituciones que no tienen la educación entre sus funciones. En otras palabras, las misiones carecen de un *“órgano rector, no tienen partidas específicas en el presupuesto, no realizan rendición de cuentas y no tienen definida su temporalidad”*.⁴⁹

A su vez, se ha señalado que quienes participan en las Misiones lo hacen con un interés que no es el educativo, sino que participan con el propósito de recibir vivienda, atención en salud o empleo. Asimismo, se desconoce la efectividad de las Misiones así como de la ejecución de los recursos. Otro cuestionamiento que se ha hecho desde la oposición al gobierno nacional que las implementa es el supuesto despilfarro de recursos, su falta de sustentabilidad económica y de planificación gerencial y armonización fiscal.

Sin embargo, algunas críticas pasan primero por el reconocimiento de las misiones como un programa viable y de éxito, pero señalan que los programas deben estar abiertos a los opositores al gobierno, y que se debe crear una estructura que permita que no dependan del

48 El Nacional: Para investigadora del Cendes-UCV “Las misiones educativas no resuelven la exclusión”. Caracas, 23 de junio de 2004. Cuerpo B, pág. 16-b

49 Armas, Mayela. Misiones poco transparentes. Caracas, 22 de junio de 2004.

Estado sino que los individuos puedan por sí mismos incorporarse a los distintos campos de las Misiones.

Argumentos en favor de las Misiones

Quienes defienden estos programas sociales del gobierno argumentan las razones históricas de pobreza, desigualdad, y aumento de la brecha entre ricos y pobres y su valor para enfrentar la deuda social. Asimismo, establecen una comparación entre lo que llaman políticas asistenciales del pasado y las actuales políticas sociales del gobierno nacional.

En este sentido, se señala que las políticas asistenciales del pasado obedecían a objetivos circunstanciales, y funcionaban como paliativos que pretendían compensar los efectos de las medidas neoliberales. En contraste, las políticas sociales del gobierno nacional tienen como objetivo la inclusión social. Así, se argumenta que las Misiones tienen un carácter integral y que tienen como propósito profundizar en la raíz de la exclusión y la marginalidad.⁵⁰

En esta misma dirección, se señala que existe una transición entre un Modelo Compensatorio de Políticas Asistenciales hacia una Estrategia Social Integral de Políticas Estructurales, y que tiene como propósito reivindicar los derechos sociales consagrados en la Constitución.⁵¹ Se trata de atender aspectos que están vinculados a derechos humanos relacionados con la existencia de una vida digna: acceso a la salud, a la educación, al trabajo, a la vivienda, etc.

A su vez, frente al argumento de que las Misiones estén siendo ejecutadas fuera del aparato burocrático, se ha sostenido que *“las dificultades y obstáculos encontrados en las mismas instituciones del Estado para hacer avanzar los programas sociales llevan al gobierno a plantear una propuesta nueva: la de desarrollar estos programas desde estructuras paralelas creadas para conseguir mayor agilidad, eficiencia y participación popular”*.⁵² Esto guarda a su vez relación con la concepción de democracia participativa consagrada en la CRBV. Se argumenta que una de las ventajas de ejecutar las Misiones bajo el esquema de la participación directa de los ciudadanos, sin intermediación de la burocracia, es que permite la contraloría social. Este planteamiento tiene un sustento ético y político. Por una parte, si bien es cierto que la ejecución de las políticas sociales es competencia del Estado, también hay que considerar que éstas no son de su exclusividad, ya que las organizaciones sociales, empresa privada, comunidad organizada y sociedad civil en general, deben incorporarse a la lucha contra la exclusión social, la desigualdad y la pobreza.⁵³

50 Bracho R. José. Inclusión social vs asistencialismo. Panorama. Maracaibo, 31 de Mayo de 2004.

51 GERENCIA SOCIAL. Boletín Social. Caracas, Julio 2004. Año 1 Nº 3. En: <<http://www.gerenciasocial.org.ve>>. Se trata de una publicación que recoge las ponencias del evento Seminario Nacional Política Social ¿un nuevo paradigma?, que tuvo lugar en la sede de la Escuela, en Caracas, entre el 11 y el 13 de mayo de 2004.

52 Ríos, Víctor: Op. cit.

53 Escuela de Gerencia Social: Op. cit.

Ejecución de las Misiones

Muchos de los programas sociales bajo la figura de misiones han tenido un alto impacto sobre aquellos sectores para los cuales están destinados. Otros programas, por el contrario, no están logrando el impacto deseado. El caso más representativo es la Misión Negra Matea, que tiene como propósito el rescate y la atención de los niños de la calle, acerca de la cual la Defensoría no pudo recabar mayor información, ni siquiera acerca del estado en que se encuentra este programa social.

No obstante, tanto la Misión Barrio Adentro como las misiones educativas tienen un impacto de gran envergadura sobre los sectores más necesitados de la población. La primera, porque significa el desarrollo de un sistema de atención de salud primaria inexistente con anterioridad a su creación, y que en muy corto tiempo ha permitido a grandes sectores de población que no tenían acceso a este tipo de servicios, cuenten hoy día con la cobertura médica esencial en sus propias comunidades. La segunda, por los logros educativos, entre los que destaca la práctica eliminación del analfabetismo en menos de un año y los procesos de inclusión de vastos sectores a la educación.

Otras misiones de carácter socio-productivo (Vuelvan Caras, Zamora, Miranda) han trazado el logro de sus objetivos en el mediano y en el largo plazo; por esta razón, sus logros tendrán que ser evaluados a partir de los lapsos que los programas mismos se han trazado.

Con respecto a estos programas de tipo socio-productivo, se hace necesario vincularlos a las estrategias de desarrollo nacional formuladas por el gobierno. Como lineamiento estratégico se destaca el papel de la economía social en el nuevo modelo económico productivo de la nación: *“El imperativo de la justicia social exigirá que la diversificación de la producción esté acompañada de un conjunto de medidas que permitan el desarrollo de una poderosa economía social. Entre ellas, la formación de microempresas, nuevas formas de cooperativas, empresas campesinas, acompañadas por medidas complementarias en materia financiera, asistencia técnica, capacitación, comercialización y reforma de los mecanismos de regulación”*.⁵⁴

En su primera fase, las misiones socio-productivas están impulsadas por el apoyo del Estado a través de la capacitación, la promoción de la organización económica solidaria, el otorgamiento de microcréditos, la entrega de tierras, instrumentos y maquinarias y la asistencia técnica. Sin embargo, para poder concretar sus objetivos, estas misiones tendrán que romper esta inicial dependencia del Estado, formando circuitos de productividad que permitan la sustentabilidad de las dinámicas que promueven, luego de su inserción en una economía social y productiva.

Estas misiones de carácter productivo son materia de especial importancia ya que forman parte de las estrategias de desarrollo endógeno y local. Los Lineamientos Generales del Plan de la Nación 2001-2007⁵⁵ otorgan un papel específico a estas iniciativas. El tejido interindustrial

54 Gobierno en línea. Documento Políticas de Estado En: <http://www.gobiernoenlinea.ve/venezuela/politicas_estado1.html>.

55 Giordani, Jorge. Hacia una Venezuela productiva. Caracas, 8 de septiembre de 2004. Pág 24.

para la economía nacional está constituido por 5 sectores: 1- grandes empresas; 2- medianas empresas; 3- pequeñas empresas; 4- economía social; y 5- microempresas. Las misiones socio-productivas pertenecen a las dos últimas categorías, lo que significa que tienen un lugar destacado en el desarrollo del nuevo modelo económico.

Otro aspecto que destaca es que aquellos programas que han tenido mayor participación de los ciudadanos en su ejecución, son los que mayor impacto han generado. Tal es el caso de las misiones educativas (Robinson, Ribas y Sucre), la Misión Barrio Adentro y la Misión Mercal. De esta manera, los ciudadanos se convierten en ejecutores directos de las políticas que les afectan, ejerciendo desde el primer momento su participación, así como involucrándose en la dinámica orientada a la realización progresiva de sus derechos humanos. Esto guarda relación con el modelo de democracia participativa previsto en la CRBV, y particularmente en el artículo 62, que señala: *“La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la función pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad, facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica”*.

Complementariamente, la existencia de las Misiones como programas paralelos y ajenos a las estructuras burocrática y formal del Estado genera en muchos casos solapamientos en las competencias y falta de continuidad. A su vez, la falta de claridad en la rectoría dificulta la articulación más efectiva de esfuerzos; mientras que las fallas en los procesos de levantamiento de información dificultan el seguimiento y evaluación efectivos.

Las Misiones tienen que ser pensadas y planificadas de modo tal que estos programas sean sostenibles en el tiempo. Por ello, el reto organizativo más importante que enfrentan es su institucionalización, sin reproducir los mismos errores organizativos que han comprometido la eficiencia de la administración pública en muchos campos. En este sentido, iniciativas como la creación del Ministerio de la Vivienda y el Ministerio para la Economía Popular, buscan encauzar e institucionalizar las Misiones.

No se trata de reproducir el fracasado modelo de Estado paternalista, que crea una mayor dependencia de las personas hacia el Estado, sino por el contrario de crear las condiciones para un Estado social y de justicia, de ciudadanía plena de todos y todas, tal y como está consagrado en la Constitución Nacional. Por ello, si se pretende llevar a cabo políticas públicas que no reproduzcan las prácticas clientelares y asistencialistas, programas como las misiones socio-productivas tendrán que romper en el mediano y en el largo plazo con la inicial dependencia del Estado. De esta ruptura dependerá que esos programas sean exitosos y sostenibles en el tiempo.

Finalmente, el presupuesto del año 2005 se estima en 69,3 billones de bolívares. De ellos, un 40% será destinado al gasto social. Las misiones tienen asignada una partida de 1,5 billones de

bolívares⁵⁶. Se espera que con estos recursos las misiones puedan, entre otros logros: incorporar a 400 mil nuevos estudiantes a la misión Sucre; construir 700 nuevas escuelas bolivarianas; incorporar 80 mil nuevos estudiantes a la misión Ribas; darle continuidad a la misión Barrio Adentro, construir nuevas clínicas populares y dotarlas; abrir 200 nuevos centros de la Misión Mercal para la venta de alimentos.

Conclusiones

Durante décadas, se fue generando en Venezuela un modelo de exclusión de las mayorías, que dificultó su acceso a los más elementales requisitos para una vida digna: salud, educación, vivienda, trabajo. Desde el punto de vista de la ética y la política, así como de los derechos humanos y de la democracia, la enorme brecha entre ricos y pobres existente en Venezuela es inaceptable. Así, la nación posee una deuda social cuya cancelación resulta impostergable para la viabilidad de la democracia. Esto pasa necesariamente por una revalorización de los derechos sociales, económicos y culturales, así como por la transformación del modelo político y económico que ha permitido la consolidación de una sociedad marcada por la inequidad y la desigualdad.

Las Misiones sociales que ejecuta el gobierno nacional constituyen una iniciativa para dar respuesta al problema de la pobreza, la exclusión social, la desigualdad y la falta de oportunidades para el ejercicio de los derechos humanos. Si bien son susceptibles de ajustes relevantes (entre los que destacan la transparencia en la rendición de cuentas y en la administración de los recursos, así como el rediseño de los mecanismos de coordinación y su institucionalización) su carácter flexible, el abordaje complementario de aspectos relativos a los principales derechos sociales y el impulso a la participación del pueblo en su ejecución las convierte en vehículos oportunos y adecuados para promover el pago de la deuda social y la progresiva entrada en vigencia de los valores y derechos previstos en la Constitución de la República Bolivariana.

5.3 LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO ANTE LOS SUCESOS DE FEBRERO Y MARZO DE 2004

Introducción

Entre el 27 de febrero y el 5 de marzo de 2004, algunos sectores de la capital, así como diversas localidades del interior del país fueron escenario de un episodio de violencia política que trajo como consecuencia un importante saldo de fallecidos, lesionados y detenidos, además de cuantiosos daños a la propiedad pública y privada. Estos hechos, conocidos bajo la denominación

56 RNV: Presupuesto del año 2005 destina 40 por ciento al gasto social. En Internet: <<http://mv.gov.ve/noticias/?act=ST&f=4&t=9439>> 19 de octubre de 2004.

de la Guarimba, se produjeron a raíz de algunas decisiones preliminares adoptadas por el CNE, en el contexto de la recolección de firmas de apoyo a la solicitud de convocatoria de un referéndum revocatorio contra el Presidente de la República.⁵⁷

El episodio de violencia tuvo su detonante el día 27 de febrero de 2004, en el marco de la instalación en el Teatro Teresa Carreño de Caracas de la XII Cumbre del Grupo de los Quince, una asociación de la que Venezuela es parte. Este importante evento internacional implicaba la presencia en la ciudad de altos dignatarios y representantes de misiones diplomáticas de los diversos países integrantes del citado grupo. Para esa misma fecha, agrupaciones políticas y sociales de oposición al gobierno nacional anunciaron la realización de una marcha hasta la sede del teatro, con el propósito de entregar un documento a los dignatarios.

Asimismo, para esas fechas diversos voceros de grupos opositores hacían llamados al desconocimiento de la institución electoral a través de los medios de comunicación social; mientras que otros voceros regionales insinuaron que de no acceder el CNE a sus peticiones, promoverían la secesión en las entidades federales del país que representan. Este clima de intolerancia contribuyó a conformar un ambiente de desconocimiento institucional y de instigación a la violencia, que serviría como contexto para los violentos eventos que se desarrollarían posteriormente.

Coordinación policial

El 26 de febrero, se llevó a cabo una reunión en la Dirección General de Coordinación Policial del MIJ donde participaron diferentes organismos pertenecientes al Poder Público Nacional. En dicha reunión se determinó la ruta de la marcha del día siguiente y los mecanismos de seguridad que se dispondrían para garantizar la seguridad de los manifestantes y de los altos dignatarios presentes en la XII Cumbre del Grupo de los 15.

Entre los dispositivos de seguridad acordados, se decidió que la marcha sólo podría llegar hasta un determinado punto en la Avenida Libertador (el elevado de Maripérez), y que la PM constituiría el primer anillo de seguridad que recibiría a los manifestantes. Por su parte, la Guardia Nacional, se ubicaría detrás de los efectivos policiales para actuar en caso de que la PM fuera rebasada.

Sin embargo, al día siguiente la PM incumplió con lo convenido en la coordinación policial, no constituyendo el primer anillo de seguridad. Esta omisión permitió que un grupo de motorizados ubicados en la vanguardia de la marcha de la oposición, intentaran traspasar el cordón de seguridad de la Guardia Nacional, lanzando objetos contundentes contra los efectivos castrenses, lo que fue repelido por éstos haciendo uso de bombas lacrimógenas y perdigones de plástico.

57 Ver informe sobre el referéndum revocatorio presidencial, en este mismo Anuario.

Extensión de la violencia

Los disturbios se prolongaron durante 7 horas y se extendieron a zonas aledañas para luego extenderse a otras áreas del Este de la ciudad. Durante las acciones de represión, se produjeron algunos hechos desproporcionados por parte de los efectivos militares, que actuaban en respuesta a las acciones violentas desarrolladas por los manifestantes, quienes atacaron con bolas de plomo, metras, botellas, piedras e incluso armas de elaboración casera. Mientras esto ocurría, en las inmediaciones de Plaza Venezuela otro grupo de ciudadanos incendió las casas de los partidos MVR y Patria Para Todos (PPT), causando daños al inmueble y a los vehículos que se encontraban estacionados a sus puertas.

En el transcurso de la tarde y la noche siguientes, en diversas zonas del Este de la ciudad se levantaron barricadas y se procedió a actuar bajo el denominado método de la Guarimba, que consistió en crear focos de alteración en la vía pública para atraer a efectivos de seguridad en función de control de la seguridad ciudadana, retirarse acto seguido y volver al lugar una vez los efectivos se hubieran retirado del lugar.

Estas notables alteraciones del orden público se extendieron en los días siguientes hacia diversas partes del país; los manifestantes protagonizaron acontecimientos violentos que se caracterizaron por el cierre de calles y obstaculización de las principales vías de comunicación, con la colocación de barricadas y la quema de basura y cauchos. Asimismo, en diversas ocasiones se materializaron acciones vandálicas contra la propiedad pública y privada y ataques contra la ciudadanía y la fuerza pública. En el caso de Caracas, estos focos de violencia no fueron atendidos por las policías municipales, a saber, Policía de Chacao, Baruta y El Hatillo, sino que el control del orden público tuvo que ser ejercido por los efectivos de la Guardia Nacional.

Saldos de la violencia

Estos enfrentamientos ocasionaron, según el registro de la Defensoría realizado a escala nacional, un saldo de 9 personas fallecidas, 193 personas lesionadas, 513 detenidos, 7 torturados y 17 víctimas de tratos crueles, inhumanos o degradantes. Solo dos de las personas detenidas fueron formalmente acusadas por el MP y se encuentran a la espera del juicio oral, mientras que el resto fueron liberados en los días y semanas siguientes a los acontecimientos. A través de los medios de comunicación y los actores políticos interesados se presentaron cifras inexactas sobre los fallecidos, llegando a afirmar que el número asciende a 14 víctimas. Entre tanto, las investigaciones realizadas por las Defensorías del Pueblo arrojaron una cifra de 9 fallecidos.

Como consecuencia de los hechos de violencia, la Defensoría del Pueblo contabilizó así mismo 193 personas lesionadas a nivel nacional. De estas, 84 se produjeron en el Área Metropolitana de Caracas, 46 de las cuales causadas por arma de fuego; 24 por perdigones; 4 por objetos contundentes, y 10 por otras causas; mientras que en el estado Mérida se reportaron 27

lesionados, 21 causadas por perdigones, 3 por objeto contundente, 2 por arma de fuego y una por quemaduras de 1ro. y 2do. en extremidades superiores.

Las cifras de lesionados registradas por la Defensoría en otros estados son como sigue: en el estado Anzoátegui se reportaron 14; en el estado Aragua se registraron 9; en el estado Bolívar se registraron 7; en el estado Carabobo se reportaron 8, en el estado Falcón se produjeron 13 lesionados: en el estado Guárico tan sólo 2 personas resultaron heridas; en el estado Miranda tan sólo se registró 1 lesionado; en el estado Táchira se registraron 7; en el estado Yaracuy resultaron 2; en el estado Zulia resultaron lesionadas 7; y finalmente, en los estados Amazonas, Apure, Barinas, Cojedes, Delta Amacuro, Monagas, Nueva Esparta, Portuguesa, Sucre, Trujillo y Vargas no se reportaron personas lesionadas.

La actuación de los organismos de seguridad ciudadana en control de las manifestaciones dio lugar a la detención de varios centenares de ciudadanos, los cuales fueron detenidos en flagrancia y por su presunta participación en estos hechos. Estas personas fueron puestas a las órdenes del MP y presentadas ante los tribunales competentes, los cuales dictaron medidas de privación preventiva de libertad, medidas cautelares sustitutivas o acordaron la libertad plena. Las personas contra las que el MP realizó imputaciones estaban presuntamente incurso en delitos similares, entre los que destacan: obstaculización de la vía pública, resistencia a la autoridad, posesión de sustancias explosivas o incendiarias, alteración del orden público, porte ilícito de armas y uso indebido de arma de fuego. La cifra de detenidos a nivel nacional hasta el 22 de marzo era de 513 personas, 122 de las cuales habían sido liberadas, 53 privadas de libertad y 338 con medidas cautelares sustitutivas. Sin embargo, para el cierre del Anuario, tan sólo dos personas permanecían detenidas con cargos.

Durante los hechos, se registraron así mismo diversas denuncias de malos tratos y torturas perpetrados por funcionarios de los organismos de seguridad ciudadana, tanto en el transcurso de la acción de represión de la protesta como durante las detenciones. Los registros de la Defensoría recogieron 7 denuncias por torturas (5 en Caracas y 2 en Maracaibo, estado Zulia) y 17 por malos tratos. Si bien en varios de los casos de torturas los cuerpos de seguridad responsables de las detenciones liberaron a las personas luego de detenidas sin ponerlas a disposición del MP, con posterioridad todos ellos presentaron declaración ante los respectivos fiscales.

Matrices de opinión

Por su parte, los medios de comunicación privados se encargaron de distorsionar la situación, presentándola como una violación masiva a los derechos humanos producto de una supuesta orden represiva del gobierno. Ante las actuaciones de la GN para controlar la situación, se encargaron de incitar a la población a mantener una actitud beligerante, mediante continuos llamados a la rebelión y al enfrentamiento con los efectivos militares.

Así mismo, bajo el ánimo de consolidar y reforzar la matriz de opinión en torno a la violación de los derechos humanos, los medios de comunicación publicitaron ampliamente el caso de los soldados del Fuerte Mara,⁵⁸ y la detención del activista político opositor, miembro de la Coordinadora Democrática, Carlos Melo, quien fue localizado en flagrancia portando Fusiles Automáticos Livianos. Esto dio lugar a un conjunto de señalamientos en torno a la existencia de presos políticos, situación que se vio a gravada ante la renuncia del embajador de Venezuela ante la ONU, Milos Alcalay, supuestamente derivada de las violaciones a los derechos humanos.

Una de las hipótesis sobre estos hechos apunta a la intención de sustentar la matriz de opinión que se construía para el momento en torno a la supuesta violación masiva de derechos humanos, buscando la consecuente respuesta por parte de los organismos internacionales. Entre otras cosas, además de las cifras sobre personas fallecidas, lesionadas y detenidas y la magnificación de la dimensión de la protesta, y su presentación como protesta legítima severamente reprimida, se divulgaron denuncias públicas de desapariciones forzadas, sin que se realizaran las respectivas denuncias formales ante los organismos competentes. En total, sectores de oposición y medios de comunicación informaron sobre la presunta desaparición de 10 ciudadanos, 9 de ellos en Caracas y el restante en el estado Sucre.

Según la información aportada exclusivamente a través de los medios de comunicación social por la Coordinadora Democrática, 7 ciudadanos personas habrían sido apresadas en Caracas por funcionarios de la Policía Militar y de la DISIP, durante una protesta ocurrida el 29 de febrero en el túnel Los Ocumitos, Autopista Regional del Centro, para ser luego trasladados hasta las adyacencias de la Plaza Francia de Altamira, lugar donde fueron vistos por última vez. En este sentido, en los comunicados de la Coordinadora Democrática se señaló la existencia de presuntos testigos de los hechos y se hizo un llamado a los familiares de estas supuestas víctimas a ponerse en contacto con esa instancia política, a los fines de aportar mayor información. No obstante, ninguna persona compareció ante los organismos competentes a denunciar la desaparición de alguno de estos ciudadanos. Finalmente, los propios denunciantes descontinuaron estas denuncias, lo que apuntaría a la falta de sustento sobre el que estaban basadas.

La Defensoría del Pueblo reconoció la existencia de excesos por parte de algunos efectivos de la Guardia Nacional y de las policías Estatales y Municipales, respecto al uso excesivo de perdigones y a la aplicación de tratos crueles e inhumanos. Estas acciones fueron vehementemente rechazadas por la Defensoría, señalando que *“la seguridad de las personas y los bienes (...) no da licencia para que los órganos policiales y de seguridad ejecuten tratos crueles e inhumanos contra los manifestantes”*.⁵⁹ Asimismo, la institución instó a los organismos competentes a

58 Donde 8 soldados que cumplían sanción disciplinaria en el Fuerte Mara resultaron quemados producto de un incendio registrado en dicha celda, y por el cual fallecieron dos de estos soldados.

59 Defensoría Del Pueblo: Las policías y los organismos de seguridad deben estar al servicio de la legalidad en bienestar del ciudadano. Caracas, 6 de marzo de 2004.

una amplia investigación, así como a la realización de una debida instrucción a los cuerpos de seguridad del Estado entorno al respeto de los derechos humanos.

Acerca de los presos políticos

Diversos actores políticos de oposición argumentaron ampliamente a través de los medios de comunicación social, sobre el supuesto carácter de presos políticos de las personas que resultaron detenidas en el marco de estos hechos de violencia. A juicio de la Defensoría del Pueblo, estos argumentos están basados en consideraciones más políticas que jurídicas.

En principio, la naturaleza de los delitos deriva del bien jurídico objeto de protección que lesionan, más que de las condiciones individuales del sujeto. En tal sentido, afirma la doctrina penal que, para que un delito sea considerado como político, es necesario que concurren el ataque a un bien jurídico de naturaleza política con el móvil político del autor. Si bien la mayoría de estas personas fueron aprehendidas mientras participaban en protestas violentas marcadas con un signo político, a todas ellas se les ha imputado, dentro de la jurisdicción penal ordinaria, delitos comunes, tales como: obstaculización de la vía de comunicación, resistencia a la autoridad, posesión de material explosivo o incendiario, alteración del orden público, entre otros.

Estos tipos penales protegen bienes o intereses colectivos y comunes, así como el orden público y la seguridad de los medios de transporte, a diferencia de los característicos tipos políticos que resguardan bienes de naturaleza política por excelencia, como lo es la independencia, la seguridad y el régimen e instituciones democráticas de la nación. En tal sentido, dado que la conducta de los imputados en ningún caso constituye un ataque contra bienes jurídicos de naturaleza política, sino por el contrario, afectan intereses colectivos pero comunes, resulta insostenible la tesis que propugna el carácter de presos políticos de estos ciudadanos.

Actuación de la Defensoría del Pueblo

Con anterioridad a la convocatoria del 27 de febrero, era presumible que en estos eventos se podrían menoscabar derechos humanos. Así, ante la gravedad de las circunstancias, la Defensoría del Pueblo conformó una comisión especial de defensores, con la misión de vigilar el efectivo respeto de los derechos humanos ante las actuaciones realizadas por los cuerpos de seguridad del Estado y estar atentos ante cualquier situación que pudiera configurar una amenaza para la vigencia de estos derechos. Asimismo, esta comisión tenía que recabar toda la información relacionada con estos sucesos y realizar el seguimiento correspondiente a las investigaciones iniciadas por los fiscales del MP, en cuanto a las personas que en el marco de estos sucesos, resultaron detenidas, lesionadas o fallecidas.

El 27 de febrero, funcionarios de la Defensoría del Pueblo estuvieron presentes a todo lo largo de la ruta de la marcha y posteriormente, en virtud de los hechos de violencia

suscitados, se trasladaron a los distintos centros asistenciales sosteniendo entrevistas con las personas lesionadas. En esta misma fecha, se designó una comisión especial de defensores, con el objeto de que recabaran las denuncias que se produjeran y realizaran las investigaciones correspondientes.

El 29 de febrero de 2004 se desplegó un operativo especial de vigilancia, en virtud de la marcha convocada por las organizaciones políticas y sociales que respaldan la gestión del gobierno nacional, la cual partió desde Parque del Este y la Autopista Regional del Centro y confluyó en la Autopista Francisco Fajardo, a la altura del Jardín Botánico.

Acción por omisión contra policías municipales

Ante las omisiones de las Policías municipales de brindar seguridad a la ciudadanía, la Defensoría del Pueblo exhortó al Alcalde del Distrito Metropolitano de Caracas y a los Alcaldes de los Municipios Libertador, Chacao, Baruta y El Hatillo a ejercer las acciones necesarias de manera coordinada con los diferentes órganos del estado con competencia en la materia, para que a través del dialogo, el derecho a la manifestación pública y pacífica pudiera ser ejercido de forma tal que no perturbara el disfrute de otros derechos. Igualmente, se instó al MIJ, a los fines de que se convocara a una reunión del Consejo de Seguridad Ciudadana, con el fin de que evaluaran las acciones de protestas que obstaculizaban el libre tránsito y formularan los planes destinados a subsanarlas.

Sin embargo, las alcaldías referidas continuaron en su actitud de recurrente omisión de sus obligaciones de controlar la violencia y proteger la seguridad ciudadana, así como de garantizar a los habitantes de sus municipios el ejercicio de los derechos al trabajo, a la educación y libre tránsito. Por ello, la Defensoría interpuso una acción de amparo constitucional ante la Sala Constitucional del TSJ en contra del Gobernador del Estado Miranda, el Alcalde del Distrito Metropolitano de Caracas y los alcaldes de los municipios Chacao, Baruta y El Hatillo, solicitando que se ordenara a dichos entes, ejercer las acciones necesarias para que cesara la omisión constitucional de prestar servicios de seguridad ciudadana en sus respectivas jurisdicciones.⁶⁰

Visitas a los detenidos

En el ejercicio de las acciones defensoriales, se realizaron diversas visitas a los centros de detención y reclusión, donde se encontraban los ciudadanos detenidos por estos hechos, tanto en la ciudad Capital como en las 22 delegaciones estadales. Entre las diversas visitas efectuadas, destaca la realizada el 5 de marzo al Centro de Reeducción La Planta (Municipio Libertador,

⁶⁰ Defensoría Del Pueblo: Defensor del Pueblo introdujo acción de amparo por omisión contra Gobernador de Miranda y cuatro Alcaldes. Caracas, 2 de marzo de 2004.

Distrito Capital), donde funcionarios defensoriales asistieron a la Junta de Conducta en que debía decidirse el lugar de permanencia de los ciudadanos privados de su libertad.

En esta reunión se decidió, con el voto de la mayoría de sus integrantes y tomando en consideración la posición de la Defensoría del Pueblo, que estos ciudadanos permanecieran separados del resto de la población penal, en el área de Talleres de Artesanía, dada su condición de primarios dentro de este establecimiento penal y por cuanto los delitos perpetrados presuntamente por estos ciudadanos implican un menor daño social que otros delitos. De esta forma, se logró en primera instancia proteger la integridad física de los imputados.

La actividad defensorial de visita de centros y establecimientos penitenciarios permitió a la Defensoría del Pueblo tener conocimiento de las presuntas violaciones de derechos humanos, entre las que destaca la situación irregular del adolescente detenido en el Complejo Carolina Uslar Rodríguez de Llamosas, que fue maltratado presuntamente por un funcionario adscrito al Alguacilazgo del Palacio de Justicia.

Frente a las denuncias de violaciones de derechos humanos, la Defensoría inició la averiguaciones pertinentes y además de ello, solicitó al MP la designación de un fiscal especial en materia de derechos fundamentales, para que desplegara las investigaciones correspondiente, por cuanto varios de los ciudadanos que se encontraban privados de su libertad, denunciaron haber sido objeto de torturas, tratos crueles inhumanos o degradantes, por parte de los órganos aprehensores.

Investigaciones sobre malos tratos y torturas

Las visitas e inspecciones realizadas a los diferentes establecimientos penales, donde permanecían detenidos las personas que se vieron vinculadas con estos hechos de violencia, incluyeron entrevistas con los detenidos y aperturas de expedientes cuando era el caso. A partir de estas entrevistas, se tuvo conocimiento de las presuntas violaciones de derechos humanos y comenzaron a ejercerse las acciones defensoriales pertinentes, dentro del ámbito de competencia.

Se instó a la Dirección de Protección de Derechos Fundamentales del MP, con el objeto de que se iniciaran las investigaciones correspondientes sobre las denuncias formuladas por los ciudadanos que permanecían detenidos en el Centro de Reeducción y Trabajo Artesanal La Planta; en la sede de la DISIP; y en la Policía del Municipio Libertador y Policía Militar. Algunos de los ciudadanos entrevistados por la Defensoría del Pueblo manifestaron haber sido torturados, y otros haber sido objeto de tratos crueles, inhumanos o degradantes por parte de efectivos de seguridad y custodia.

En atención a lo anterior y por solicitud de la Defensoría del Pueblo, la Dirección de Protección de Derechos Fundamentales comisionó a las Fiscalía Centésima Vigésima Quinta (125°), Fiscalía

Centésima Vigésima Sexta (126°) y Fiscalía Vigésima Cuarta (24°) del Área Metropolitana de Caracas, para que iniciaran las investigaciones pertinentes y mantuvieran informado a este órgano integrante del Poder Ciudadano, acerca del estado y alcance de las investigaciones.

Seguimiento a las denuncias

En marzo, se presentó ante la AN y ante los organismos internacionales un informe Preliminar de Derechos Humanos del 27 de febrero al 05 de marzo de 2004 elaborado por la Defensoría. El informe permitió determinar las causas que originaron el conflicto, recopilar datos importantes sobre la situación de los derechos humanos amenazados en estos episodios, establecer cuantitativamente el número de ciudadanos afectados y finalmente obtener un balance de las actuaciones de los cuerpos de seguridad del Estado nacionales y estatales, para coadyuvar a los órganos jurisdiccionales a precisar las responsabilidades por los excesos cometidos.

Posteriormente, la Defensoría ha realizado el seguimiento correspondiente a las investigaciones iniciadas por los organismos de investigación penal, desde sus inicios hasta el último trimestre correspondiente a este período, con la finalidad de realizar las recomendaciones necesarias que sirvan en la averiguación y que aporten elementos jurídicos y conocimientos científicos, para lograr determinar la responsabilidad de los autores y demás partícipes. Para ello, ha realizado múltiples comisiones a las fiscalías señaladas, al MP del Estado Miranda, Cicpc ubicado en Caracas y en el Estado Miranda.

Asimismo, se han visitados a los tribunales de la circunscripción judicial de Caracas, con la finalidad de realizar el seguimiento correspondiente a las medidas cautelares de protección otorgadas por los tribunales ordinarios, a los trabajadores de los medios de comunicación social, periodistas y Plantas televisivas que resultaron lesionados en estos hechos.

En esta misma sintonía, se realizaron visitas a la sede del Cicpc, específicamente a la Brigada Multidisciplinaria del 11-A, con la finalidad de revisar las actas procesales que reposan en esta comisión, correspondientes a las personas que fallecieron y resultaron lesionadas con ocasión a estos hechos, para realizar los exhortos que correspondan y analizar los resultados de las experticias practicadas que conduzcan el curso de la investigación.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo se encuentra realizando el seguimiento correspondiente a las recomendaciones formuladas a los órganos pertenecientes al Poder Público Nacional en el informe preliminar de derechos humanos sobre estos sucesos de violencia, con la finalidad de vigilar que las actuaciones realizadas en el ejercicio de sus atribuciones no vulnere los derechos y garantías constitucionales. Asimismo, para coadyuvar con los organismos encargados de la investigación penal.

En consecuencia, la Defensoría del Pueblo realizará las investigaciones necesarias para hacer justiciable los derechos humanos y proseguirá con el seguimiento ante los otros organismos

involucrados en las investigaciones, con miras a garantizar que en la administración de justicia no impere la impunidad sino el ejercicio democrático de todos los derechos.

5.4 TERRORISMO EN VENEZUELA

Breve aproximación al problema

Dificultades para una definición consensuada del término

El término terrorismo ha intensificado su presencia en la agenda internacional a partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001 (11-S), acontecidos en las ciudades de Nueva York y Washington. Desde entonces, el tema es debatido de manera permanente en los encuentros multinacionales.

A pesar de la acuciante actualidad del tema, la comunidad internacional no ha logrado adoptar una definición de terrorismo que logre el consenso mundial. Si bien es cierto que no existe una aceptación universal y consensuada, sí existe una definición práctica del fenómeno, la cual ha sido elaborada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), con el objeto de contextualizar las resoluciones y declaraciones que tienen como objeto la eliminación del terrorismo.⁶¹ Dicha definición es como sigue:

*“actos criminales con fines políticos concebidos o planeados para provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en personas determinadas (que) son injustificables en todas sus circunstancias, cualesquiera sean las consideraciones políticas, filosóficas, ideológicas, raciales, étnicas, religiosas o de cualquier otra índole que se hagan valer para justificarlos”.*⁶²

A la hora de debatir una definición se logra delimitar la descripción de la naturaleza de un hecho; sin embargo, no se ha logrado alcanzar un acuerdo acerca de quién es el agente del delito ni cuales son los fines que caracterizan este tipo de actos.⁶³ Otro de los problemas radica en las consecuencias políticas de su adopción.

Entre otros ejemplos acerca de la problemática vinculada con los agentes del delito, se puede señalar a Nelson Mandela y a Yasser Arafat, líderes de luchas de liberación – contra el apartheid

61 Diversas convenciones desarrollan marcos específicos de acción frente a fenómenos de terrorismo, sin hacer referencia a los agentes del delito.

62 ONU: Asamblea General. Resolución 49/60. Medidas para eliminar el terrorismo internacional. 17 de febrero de 1995. Artículo 3.

63 Valero, Jorge: El terrorismo: una realidad lacerante. Ponencia presentada por el embajador de Venezuela en la OEA en el evento “Derecho Internacional Humanitario” organizado por el TSJ de Venezuela. 20 de octubre de 2004. En: <<http://www.venezuela-oas.org/DerechoInternacionalHumanitarioForoCaracasVenezuela.htm>>.

sudafricano, en el primer caso, contra la ocupación israelí, en el segundo. Luego de haber sido considerados como terroristas, ambos fueron depositarios del Premio Nobel de la Paz en 1994 y en 1993, respectivamente.⁶⁴ El caso más representativo en la actualidad es precisamente la situación en los territorios palestinos ocupados por Israel, y la posición de los países árabes respecto al conflicto. En los foros mundiales, sus representantes alegan que la lucha del pueblo palestino frente a la ocupación israelí se enmarca dentro de la tradición de lucha por la libre determinación de los pueblos – derecho ampliamente reconocido en el derecho internacional – y por ello no puede calificarse de terrorismo.

Manipulaciones del término terrorismo

A partir de los atentados del 11-S y las respuestas subsiguientes al problema del terrorismo a escala internacional, se ha producido una manipulación del término y los métodos para erradicarlo. Noam Chomsky, lingüista estadounidense y analista crítico, advierte que existe un uso propagandístico del término: así, terrorismo es utilizado para referirse a los actos cometidos contra el Estado que adelanta las acusaciones o contra sus aliados. No obstante, como afirma el politólogo Michael Stohl *“debemos reconocer que por convención – y hay que subrayar que es sólo por convención – se describe normalmente el gran uso de poder y la amenaza del uso de la fuerza como diplomacia coercitiva y no como una forma de terrorismo”*.⁶⁵ Como advierte el lingüista norteamericano, *“la guerra terrorista de EEUU no es terrorismo sino contraterrorismo según los estándares doctrinarios. Y los estándares de EEUU dominan en gran parte del mundo como consecuencia de su poder y del costo a pagar por desafiarlo”*.⁶⁶

Esta dinámica, desde cierta perspectiva, dividió al mundo entre aquellos Estados que comparten los métodos de lucha contra el terrorismo llevados a cabo por EEUU, y quienes los critican. Estos últimos están a su vez sujetos a ser considerados como aliados de los terroristas, lo que trae como consecuencia un nuevo factor de inseguridad internacional, pues la acusación a un determinado Estado de ser complaciente con el terrorismo puede servir como justificación para la aplicación de medidas de castigo o represalia, e incluso para la intervención de su territorio.

Los casos más representativos son las recientes guerras contra Afganistán e Irak, cuya ocurrencia generó asesinatos masivos de personas inocentes, aun en mayor escala que los atroces actos del 11-S. El gobierno de EEUU puso en práctica la doctrina de “guerra preventiva”, que

64 Ver: Maldonado, Claudia: De qué hablamos cuando hablamos de terrorismo: uso y abuso de un concepto de moda: un asunto de deontología periodística. En: <<http://www.ust.cl/medios/downloads/Maldonado.pdf>>.

65 Citado por Chomsky, Noam: Terrorismo y fundamentalismo En Internet: <<http://www.memoria.com.mx/153/Chomsky.htm>> consulta: 02 de diciembre de 2004.

66 Ídem.

forma parte de la Estrategia Nacional de Seguridad implementada luego del 11-S, que consiste en la ejecución de un ataque anticipado basado en el supuesto derecho de atacar a cualquier Estado ante lo que sea considerado un desafío potencial.⁶⁷ Estas acciones de guerra fueron acometidas por una porción mínima de Estados, con la oposición activa o pasiva de la inmensa mayoría de países y sin el acuerdo de las Naciones Unidas como foro mundial para la solución de controversias entre los Estados miembros.

Esta forma de abordar el fenómeno del terrorismo y los bombardeos en Afganistán motivaron una respuesta pública del Presidente de la República, Hugo Chávez, en la que rechazaba esa visión reduccionista del fenómeno, y en la que expresó su rechazo a los bombardeos indiscriminados contra población civil, en los que estaba muriendo gente inocente, al igual que sucediera con los acontecimientos que dieron lugar al nuevo conflicto.

Terrorismo y derechos humanos

Sin duda que un fenómeno como el terrorismo a escala internacional requiere coordinación y respuestas enérgicas por parte de los Estados. Sin embargo, al igual que con todas las situaciones que afectan derechos humanos, la respuesta a su ocurrencia no puede replicar la naturaleza de los actos terroristas, por cuanto ello daría lugar a una dinámica sustentada en la justificación de la barbarie que se pretende combatir.

Si bien los atentados contra las Torres Gemelas fueron atrocidades a gran escala, y son catalogados como crímenes contra la humanidad, técnicamente no se trata de violaciones a los derechos humanos, por cuanto no fueron perpetrados por un Estado constituido, sino por una organización privada con presencia multinacional. Así, los actos terroristas, que son crímenes contra la humanidad en todos los casos, se consideran como violaciones a los derechos humanos cuando el agente que los perpetra es un organismo del Estado.

A su vez, el auge del fenómeno del terrorismo a gran escala ha generado un clima propicio para la retaliación o persecución de determinadas minorías y el endurecimiento de las restricciones a las libertades, bajo la lógica de enfrentar la amenaza del terrorismo. Un ejemplo de ello lo constituye la llamada Patriot Act, o Ley Patriótica de Estados Unidos, que bajo el pretexto de garantizar la seguridad nacional aumenta los poderes discrecionales de las fuerzas de seguridad en cuanto a detenciones e interrogatorios, permite intervenir llamadas telefónicas sin orden judicial, limita los actos de protesta contra las políticas del gobierno, entre otros aspectos.

Esto contradice la legislación internacional en materia de libertades civiles, así como la normativa relacionada con la lucha contra el terrorismo. En concreto, la resolución de la ONU

67 Clark, Andy: Entrevista a Noam Chomsky. ¿Trata EE.UU. de dominar el mundo entero por la fuerza? En: <<http://www.rebellion.org/chomsky/030902chomsky.htm>>. 2 de septiembre de 2003.

llamada Protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo⁶⁸ establece la obligación de los Estados de respetar los derechos humanos en su lucha contra este fenómeno. En dicha resolución, se establece que la lucha contra el terrorismo no deberá suponer un menoscabo a derechos como el derecho a la vida; derecho a no ser sometido a torturas ni tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; el derecho a juicio con las debidas garantías; a la libertad de pensamiento, conciencia y religión; a la libertad de expresión y reunión; a no ser discriminado, entre otros derechos.

Instrumentos Internacionales de lucha contra el terrorismo suscritos por Venezuela

La ONU ha adoptado 11 tratados internacionales para la lucha contra el terrorismo, de los cuales Venezuela ha firmado y ratificado ocho.⁶⁹ Quedan por firmar varios tratados específicos, los cuales son la Convención sobre la Protección Física de Material Nuclear (Viena, 1980); la Convención para la Prevención de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima (Roma, 1988) y la Convención sobre el etiquetado de Explosivos de Plástico para su Detección (Montreal, 1991)

En cuanto al sistema americano, en 2002 se adoptó la Convención Interamericana contra el terrorismo, cuyo artículo 15 establece el respeto a los derechos humanos en la lucha contra este flagelo: *“Las medidas adoptadas por los Estados Parte de conformidad con esta Convención se llevarán a cabo con pleno respeto al Estado de derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales”*.⁷⁰ Además, señala que nada de lo establecido en la Convención deberá ser interpretado como un menoscabo del compromiso de los Estados con otros derechos y obligaciones referidas al respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales. El Estado venezolano firmó la Convención el 3 de junio de 2002 y la ratificó el 22 de octubre de 2003.

Terrorismo en Venezuela

Antecedentes de terrorismo en Venezuela

Si bien en Venezuela no se ha producido un fenómeno de terrorismo sistemático y permanente, como ocurre en otras regiones del mundo, sí se han producido actos terroristas aislados de diversa índole: desde acto de terrorismo de Estado hasta el de grupos vinculados al mundo financiero. En este apartado, se presentará una breve reseña acerca de algunas de las acciones que han ocurrido en el país desde el surgimiento de la democracia (1958) hasta la actualidad.

En 1960, hubo un atentado con bomba contra el presidente Betancourt. Las circunstancias que rodearon al atentado darían inicio a una década marcada por la violencia y por prácticas

68 ONU: Protección de los derechos humanos y libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo. En Internet: <http://www.cinu.org.mx/multi/ter/documentos/ares58_266.pdf> 8 de agosto de 2003.

69 Pereira, Javier: Nuevo marco legal antiterrorista amenaza con violentar derechos civiles. El Nacional, cuerpo A/4, 5 de diciembre de 2004.

70 OEA: Convención Interamericana contra el Terrorismo. 3 de junio de 2002.

terroristas, en el marco del surgimiento de la actividad guerrillera en el país y la consiguiente labor de contrainsurgencia. En esos años se producen voladuras de oleoductos y acciones contra empresas extranjeras, así como muertos y desaparecidos por parte de los cuerpos de seguridad. De esta época surge la figura del “desaparecido” político, siendo uno de sus casos más representativos el de Alberto Lovera, víctima del terrorismo de Estado, cuyo cuerpo fue hallado encadenado en una playa del estado Anzoátegui.

En 1976 el secuestro de un avión de Cubana de Aviación por parte del grupo anticastriista CORU (Coordinación de Organizaciones Revolucionarias Unidas) culminó con la voladura del avión y la muerte de una delegación de jóvenes deportistas de Cuba. Este atentado fue atribuido a Orlando Bosch y Posada Carriles. En esta década continuaron produciéndose así mismo actos de terrorismo de Estado, con casos emblemáticos como el del dirigente Jorge Rodríguez, quien en 1976 fue torturado y asesinado por la policía política.

En octubre de 1993, se produjo una sucesión de atentados terroristas bajo la forma de sobrebomba y luego carros-bomba. Dichos atentados terroristas estuvieron vinculados a intereses de grupos financieros.⁷¹

El terrorismo en la República Bolivariana de Venezuela

El fenómeno del terrorismo resurgió luego de aprobada la Constitución de la República Bolivariana, y en el marco del conflicto político que ha atravesado la nación en años pasados. En 2003, se produjeron de nuevo diversos atentados, uno en enero contra la sede de la Embajada de Argelia, y dos en Febrero, también contra sedes diplomáticas: uno contra la embajada de España y otro contra el consulado de Colombia.

En el mes de abril estalló otra bomba, esta vez contra el edificio Caracas Teleport, sede de la Mesa de Negociaciones y Acuerdos entre el gobierno y la oposición. Esta iniciativa, que buscaba una salida negociada y pacífica a la crisis política del momento, era facilitada por miembros del Centro Carter, del PNUD y de la OEA. En ninguno de estos casos se produjeron víctimas.

También tuvieron lugar diversos atentados de escala menor en contra de medios de comunicación y periodistas, lo que trajo como consecuencia la solicitud de medidas cautelares por parte de la CIDH. A su vez, los atentados llegaron hasta las instalaciones del Estado: una bomba estalló en la sede de Pdvsa-Chuao y otra en la de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (Conatel).⁷² También hay que señalar el atentado perpetrado contra el Regimiento de Guardia de Honor, ubicado en el Palacio de Miraflores (sede de la Presidencia de la República). Ninguno de estos atentados produjo víctimas que lamentar.

71 Véase: SANOJA HERNANDEZ, Jesús: El terrorismo en Venezuela. El Nacional. 21 de noviembre de 2004. Pág. A/4.

72 Véase: Defensoría del Pueblo: Anuario 2003. Caracas, 2004. Capítulo Derechos civiles, págs. 16-18.

Terrorismo en los medios de comunicación social

Un estudio acerca de la vida política venezolana durante el último lustro permite constatar la existencia de hechos inéditos en la historia democrática del país. Entre ellos, hay que mencionar el papel que los medios de comunicación social tuvieron en el desarrollo de los acontecimientos políticos, especialmente en los años 2002 y 2003. Por primera vez en la historia del país, todos los medios de comunicación (televisión, radio y prensa escrita) tomaron partido en bloque, y de forma hostil, en contra de un gobierno nacional democráticamente electo.

El golpe de Estado de abril de 2002 contó con el apoyo activo de la mayoría de medios de comunicación privados, los cuales sirvieron de tribuna para los llamados abiertos a la desobediencia y la confrontación. La programación de la televisión y la literatura de la prensa de ese momento dejan constancia de ello. Asimismo, como fue notorio en el mundo entero, incurrieron en la autocensura, cuando el 13 de abril no decidieron transmitir al país los hechos que llevaron al restablecimiento del orden constitucional.

En los meses siguientes, esta actitud militante de los medios de comunicación no cedería, culminando de nuevo en su actuación entre diciembre de 2002 y enero de 2003, con el paro petrolero. Durante sesenta días, las emisoras de televisión suspendieron su programación regular, para transmitir ininterrumpidamente noticias favorables a los actores del paro petrolero. Además de ello, transmitieron miles de anuncios publicitarios contra el gobierno, con el fin de promover la desobediencia y el desconocimiento del gobierno nacional. Los medios dedicaron *“toda su programación, sin un segundo de tregua, a denigrar del gobierno mediante el amarillismo político, a causar toda clase de alarmas, propalando todo rumor que infundiese terror, precisamente”*.⁷³

Algunos autores han identificado este patrón de comportamiento como un tipo de terrorismo, calificado de “terrorismo mediático”, el cual es posible a través de la actuación denominada Guerra de Operaciones Psicológicas. Se entiende como tal a aquellas *“actividades psicológicas, planeadas en paz, crisis o guerras y están dirigidas a audiencias enemigas, amigas o neutrales, con la finalidad de influir en actitudes y conductas que afecten de alguna manera el logro de los objetivos militares y políticos”*.⁷⁴

En ese sentido, se señala que la programación abiertamente hostil de los medios de comunicación durante el paro petrolero de diciembre y enero tenía como propósito lograr una implosión social, por medio de la generalización de un desorden y violencia tales, que forzaran la salida del gobierno. Así, la actitud de los medios tendría claros fines políticos de guerra psicológica.

73 Hernández Montoya, Roberto: El terrorismo considerado como una de las bellas artes. En: <<http://www.analitica.com/bitlibrota/roberto/terrorismo.asp>> Marzo de 2003.

74 Véase: Clínica de las emociones. Últimas Noticias. En Internet: <<http://www.ultimasnoticias.com.ve/ediciones/2002/11/17/p13n3.htm>> 17 de noviembre de 2002.

Terrorismo selectivo: El caso Anderson

En noviembre de 2004 murió el Fiscal Danilo Anderson, víctima de un atentado. Un explosivo colocado en su automóvil, del tipo C-4, fue el mecanismo utilizado para este acto de terrorismo selectivo.

El fiscal Anderson estaba encargado de diversas investigaciones relacionadas con el golpe de Estado de abril de 2002, así como con otros casos que señalan posibles delitos de actores políticos de oposición. En concreto, le correspondió realizar las imputaciones en relación con las muertes sucedidas el 11 de abril; con la firma del decreto que pretendió barrer con la Constitución y la democracia en el país; y contra quienes asediaron la Embajada de Cuba durante los días del golpe.

Por ello se considera un acto de terrorismo selectivo, por cuanto el acto esconde motivaciones de tipo político, y por cuanto no estaba orientado a crear muertes indiscriminadas, sino que la víctima fue cuidadosamente elegida. En definitiva, no se trató de un acto terrorista indiscriminado, perpetrado sobre un grupo de personas o una multitud; sin embargo, se acudió a un modus operandi orientado a crear conmoción social en la población.

Por otra parte, con anterioridad a su muerte y debido a la naturaleza de sus investigaciones, Anderson fue objeto de una campaña de criminalización, en la que los medios de comunicación jugaron un papel relevante, de acuerdo al Observatorio Global de Medios. En concreto, esta organización no gubernamental señaló, luego de la muerte del fiscal, que *“los programas llamados de opinión, de algunas radioemisoras y canales de televisión habían devenido en tribunas de legitimación de agresiones violentas”*.⁷⁵

Las investigaciones llevadas a cabo señalan como presuntos autores materiales de este atentado terrorista a Juan Bautista Guevara, Rolando Guevara y Otoniel Guevara. La Fiscalía ha presentado más de cien actos probatorios que vinculan a estas personas con los hechos. Además, existe orden de privación de libertad contra los ciudadanos Pedro Lander y Johan Peña, quienes también estarían presuntamente vinculados con el acto terrorista. Sin embargo, se encuentran en EEUU, huidos de la justicia venezolana. Al cierre del Anuario, las investigaciones no han logrado establecer la autoría intelectual de los atentados.⁷⁶

Proyecto de Ley contra actos de naturaleza terrorista

El caso del asesinato Anderson, que generó una gran conmoción nacional, colocó sobre la agenda pública nacional el debate acerca de las medidas que deben adaptarse para combatir el terrorismo. En esta dirección, la Asamblea Nacional retomó la discusión del Proyecto de Ley

75 Radio Nacional de Venezuela: Observatorio Global de Medios pide a periodistas reflexión ante muerte de Anderson. En Internet: <<http://www.mv.gov.ve/noticias/?act=ST&f=10&t=10801>> 26 de noviembre de 2004.

76 Fiscalía presentó acto conclusivo del caso Danilo Anderson. En Internet: <<http://www.el-nacional.com/Articulos/DetalleArticulo.asp?Id=54953&IdSeccion=64>> El Nacional. 14 de enero de 2005.

contra actos de naturaleza terrorista, debido la necesidad identificada de crear un marco jurídico que penalice el delito del terrorismo. Esto en todo caso, debe hacerse en acatamiento a los compromisos internacionales y constitucionales de respeto a los derechos humanos y el Estado de Derecho.

La Convención Interamericana contra el terrorismo, suscrita por Venezuela, establece en su artículo 15 que las medidas adoptadas por los Estados en la lucha contra el terrorismo se llevarán a cabo en el marco de respeto al Estado de derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales. Además, el mismo artículo señala que nada de lo establecido en la Convención deberá ser interpretado como un menoscabo del compromiso de los Estados con otros derechos y obligaciones referidas al respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales. Este instrumento internacional obliga al Estado venezolano a respetar los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo.

El artículo 4 establece el respeto a los derechos y garantías procesales para las personas detenidas en conexión con expedientes vinculados a actos terroristas. A su vez, contempla la negación de asilo para aquellas personas acusadas de estar vinculadas con actos de esta naturaleza, así como la imprescriptibilidad de las acciones y penas relacionadas con el terrorismo. En relación con los procesos de investigación, se crea la figura del informante, quien bajo reserva de identidad podrá participar en los mismos con el objeto de detectar a individuos u organizaciones dedicados a actos de naturaleza terrorista. El proyecto establece que las autoridades, incluidas las judiciales, están obligadas a garantizar al informante su reserva de identidad.

En cuanto a la problemática vinculada con el financiamiento de actividades ilegales, la ley contempla la creación de una Dirección de inteligencia financiera, y obliga a las entidades bancarias y financieras a presentar toda la información requerida para el control y fiscalización de operaciones que pudieran estar vinculadas a actividades terroristas.

El proyecto de ley en su actual versión presenta algunas deficiencias en la definición de los términos. En su artículo 3, se establece que “*se entiende por terrorismo, toda acción que cause alarma, zozobra, temor o perturbación del orden interno con la finalidad de poner en peligro la vida o la integridad de un número indeterminado de personas*”... Asimismo, el citado artículo contempla que se presumirá la intención de producir alarma, zozobra, temor o perturbación cuando se haga uso, por ejemplo, de “*medios que sin estar legalmente autorizados atenten contra el derecho constitucional al libre tránsito*”. Se trata de una aparente extralimitación del legislador ante la efectiva necesidad de desarrollar mecanismos que prevengan el terrorismo. En efecto, como se afirmó en el Anuario 2003:

...“*la Defensoría considera inconveniente que las manifestaciones o protestas que incluyan cierres de vías públicas o afecten el libre tránsito de los ciudadanos sean calificadas per se como una acción terrorista. Si bien estos métodos de protesta pueden afectar derechos, sobre todo el de libre tránsito, no son por sí mismos causa*

de zozobra, como indudablemente lo es la colocación y detonación de artefactos explosivos. A su vez, si bien pueden alterar la cotidianidad de los ciudadanos, no por ello sus efectos caen bajo el concepto de acciones de tipo terrorista. Los cierres de vías son una forma legítima de protesta, cuyo uso ha tenido históricamente el objetivo central de llamar la atención de las autoridades y no de atentar contra la vida o integridad de las personas. En efecto, cuando los canales institucionales no responden a las demandas legítimas de los sectores que toman la decisión de activarlos, éstos se ven en la necesidad de recurrir a vías alternativas para conseguir respuestas a sus demandas. Si bien el cierre de vías debe necesariamente llevarse a cabo en consonancia con el derecho a manifestar pacíficamente, sin armas ni por medio de la perpetración de hechos violentos contra las personas y los bienes públicos, se trata de un componente consustancial al derecho de manifestar”.⁷⁷

Recomendaciones generales

La Defensoría del Pueblo hace un llamado a todos los poderes públicos para que dirijan sus esfuerzos en la lucha contra el terrorismo dentro del contexto del respeto a los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos.

5.5 INFORME ESPECIAL: TIERRAS

Introducción

La regulación de la tenencia de la tierra forma parte de los cambios que se llevan a cabo en la estructura socio-económica de Venezuela, en el marco del nuevo régimen constitucional orientado a la justicia social. Luego de la aprobación en 2001 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (LTDA), las medidas iniciales de redistribución de la tenencia de la tierra se vieron afectadas por el clima de inestabilidad política. No obstante, al cierre del Anuario, el Ejecutivo Nacional decretó el impulso a la reforma, bajo la denominada guerra contra el latifundio. Esta iniciativa apunta al relanzamiento de las políticas orientadas a cumplir con mandatos constitucionales de justicia social rural y seguridad alimentaria. La Defensoría del Pueblo valora positivamente las medidas adoptadas por el gobierno nacional con el objetivo de erradicar el latifundio, que es una institución económica contraria al interés social, tal y como está consagrado en la Constitución.

⁷⁷ Defensoría del Pueblo: Anuario 2003. Derechos Humanos en Venezuela. Caracas, 2004, pág. 50.

En este informe se presenta un breve contexto histórico del latifundio, el marco constitucional para las políticas de redistribución de la tierra, las medidas implementadas a la fecha y los motivos por los cuales determinados sectores de la sociedad venezolana se han opuesto a la democratización de la tierra.

Breve contexto histórico

La transformación de la estructura agraria venezolana pasa necesariamente por la erradicación del latifundio, institución que data de hace siglos, y que ha generado una estructura de relaciones de dependencia que atenta contra los principios democráticos y los derechos humanos. Algunos historiadores venezolanos, como Federico Brito Figueroa, sostienen que la concentración de la propiedad agraria tiene sus antecedentes efectivos en el siglo XVII, acentuándose en el siglo XVIII “al amparo de las expediciones supuestamente de adoctrinamiento, que en la práctica fueron de ocupación y sometimiento del territorio y de sus pobladores indígenas, empresas éstas organizadas por los criollos quienes obtuvieron por este medio (...) tierras y mano de obra.”⁷⁸

Posteriormente, tras la guerra de independencia, el latifundio se mantuvo intacto. En el año 1846 se produjo la insurrección campesina liderada por el general Ezequiel Zamora, que denunciaba la estructura desigual de la tenencia de la tierra y la miseria de los campesinos y buscaba reivindicar sus derechos sobre la tierra. Hay quienes sostienen que más que una rebelión ante un grupo de terratenientes, en realidad fue una reacción ante el Estado oligárquico al servicio de los intereses de los grandes propietarios.⁷⁹ En todo caso, al levantarse en nombre de la justicia social y los derechos de los campesinos pobres, sus luchas se insertan dentro de las luchas por los derechos humanos del pueblo venezolano. Con la muerte del general Zamora, la consigna “Tierras y hombres libres” pierde fuerza y así Venezuela entra al siglo XX con una enorme estructura latifundista y de terratenientes.

Los antecedentes inmediatos de la actual iniciativa de redistribución de la tierra en el campo hay que buscarlos en los años sesenta, tras la caída de la dictadura de Pérez Jiménez, cuando se adelantó una iniciativa de reforma agraria cuyo objetivo era también democratizar la tenencia. Si bien se produjeron diversas dotaciones de tierras a los sectores campesinos, la falta de voluntad política para acometer la transformación integral de la sociedad rural y la planificación errada de las políticas agrarias condujeron hacia su fracaso y ulterior paralización.

En efecto, la Reforma Agraria propuesta en 1961 resultó un fracaso: según el INTI entre 1961 y 1998 el Estado repartió 11,5 millones de hectáreas entre 230.000 familias campesinas; sin embargo, muchas de estas tierras fueron asignadas a personas que nada tenían que ver con la vocación agrícola.

78 Brito Figueroa, Federico; citado por Barrios, Rubén: Latifundio: Feudalismo Iberoamericano. En: <<http://www.inti.gov.ve/view/noticiaShow.php?id=4>> 14 de diciembre de 2004.

79 Rivero, Adhely: Sobre la tierra. Consejo Nacional de la Cultura. Caracas, 2004. Pág. 53.

Hoy día, se estima que un 70% de las tierras propicias para la agricultura están en manos del 5% de los propietarios, en un país con más de 30 millones de hectáreas improductivas.⁸⁰ Otros registros señalan también que el 80% de las tierras está en manos de menos del 5% de los propietarios, mientras que el 75% de los propietarios ocupan sólo el 6% de la tierra.⁸¹

Un dato que ilustra la situación del latifundio en Venezuela es el hecho de que tan sólo ocho familias son propietarias de extensiones de tierras que suman más de 150.000 hectáreas de territorio; esto es, el equivalente a 18 veces la ciudad de Caracas en la que viven 4 millones de personas. Estas tierras se encuentran en situación medianamente productiva, o semiociosas, y abarcan los suelos más fértiles del país.⁸²

Este estado de la tenencia de la tierra en Venezuela está marcado por la inequidad y la postergación de los derechos de los campesinos, y constituye un modelo que impide el desarrollo de la actividad agrícola productiva nacional. En ese sentido, puede hablarse de una estructura socioeconómica de naturaleza similar al ordenamiento feudal, en el que los intereses de un sector minoritario, dueño prácticamente de la totalidad de las tierras, determina la vida de la mayoría de los pobladores del campo, a su vez sin tierra, o propietarios de ínfimos conucos. Es en este contexto que se da inicio a una serie de medidas que pretenden transformar la estructura latifundista imperante.

Reforma agraria y seguridad alimentaria en la CRBV

La CRBV, centrada en los principios de justicia social, en su artículo 307, establece que el latifundio es contrario al interés social:

“El régimen latifundista es contrario al interés social. La ley dispondrá lo conducente en materia tributaria para gravar las tierras ociosas y establecerá las medidas necesarias para su transformación en unidades económicas productivas, rescatando igualmente las tierras de vocación agrícola. Los campesinos o campesinas y demás productores agropecuarios y productoras agropecuarias tienen derecho a la propiedad de la tierra, en los casos y formas especificados en la ley respectiva” ...

De esta manera, la lucha contra el latifundio adquiere rango constitucional, y se convierte en un mandato de los Poderes Públicos para avanzar en la consecución del régimen de Estado democrático social de Derecho y de Justicia que desarrolla el artículo 2 de la Carta Magna.

80 Ídem, págs. 67- 68.

81 INTI: Juramentada Comisión Agraria Nacional que luchará contra el latifundio. Prensa Inti. Caracas, 12 de enero de 2005.

82 Guevara, Teodoro y Vega, Arturo: Ley de tierra y ley de pesca: Leyes para superar la pobreza y la dependencia. 21 de noviembre de 2002. En: <<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=5>>.

A su vez, la CRBV consagra la propiedad privada en su artículo 115, al afirmar que “*Se garantiza el derecho de propiedad. Toda persona tiene derecho al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes*”... Sin embargo, el régimen de propiedad no es absoluto, sino que está sujeto a expropiación por causa de utilidad pública o interés social, lo que significa que el Estado tiene la potestad de dictar normas y tomar medidas de expropiación, mediante sentencia firme y justa indemnización.

Complementariamente, el régimen socioeconómico de la CRBV consagra en el artículo 306 la obligación de promover el desarrollo rural como una fuente generadora de empleo, así como de garantizar un nivel adecuado de bienestar a la población campesina para su plena incorporación al desarrollo nacional. Asimismo, propone el fomento de la actividad agrícola y el uso óptimo de la tierra mediante infraestructura, insumo, crédito, capacitación.

A su vez, el artículo 307 declara al latifundio como contrario al interés social, lo que obliga al Estado a adoptar medidas para su erradicación, entre otras mediante el gravamen a tierras ociosas y el establecimiento de las medidas necesarias para convertirlas en unidades económicas de producción y rescatar las tierras de vocación agrícola para el desarrollo nacional. Asimismo, se establece el derecho a la tierra de los campesinos, lo que obliga a adoptar medidas para su realización progresiva, por medio de la redistribución de la propiedad de la tierra. Adicionalmente, se establece la obligación del Estado de promover las formas asociativas solidarias para garantizar la producción agrícola y la ordenación sustentable de las tierras para asegurar su productividad.

El régimen de redistribución de la tenencia de la tierra y las medidas para garantizar su productividad se relacionan a su vez con el principio de seguridad alimentaria, recogido en el artículo 305 de la CRBV. Este artículo establece que la seguridad alimentaria, se alcanzará desarrollando y privilegiando la producción agropecuaria interna, entendiendo como tal las actividades agrícola, pecuaria, pesquera y acuícola. A su vez, concluye estableciendo la forma en que el Estado deberá garantizarla:

...“la producción de alimentos es de interés nacional y fundamental para el desarrollo económico y social de la Nación. A tales fines, el Estado dictará las medidas de orden financiero, comercial, transferencia tecnológica, tenencia de la tierra, infraestructura, capacitación de mano de obra y otras que fueran necesarias para alcanzar niveles estratégicos de autoabastecimiento. Además, promoverá las acciones en el marco de la economía nacional e internacional para compensar las desventajas propias de la actividad agrícola” ...

La Ley de Tierras y Desarrollo Agrario

Luego de la entrada en vigencia de la CRBV, el gobierno de Hugo Chávez adoptó un conjunto de medidas orientadas a lograr la transformación de la estructura socio-económica del país, entre

las cuales destacan las 49 sancionadas en 2001 bajo la Ley Habilitante otorgada por la AN, en 2002. Estas leyes prevén los marcos jurídicos para un conjunto de procesos orientados a democratizar las estructuras económicas y regular distintas materias como el régimen de propiedad nacional de los hidrocarburos, la tenencia de la tierra, la regulación de la pesca para la protección de los pescadores artesanales, etc. La entrada en vigencia de este conjunto de leyes coadyuvó a enrarecer el clima político, debido a la oposición que enfrentaron de diversos sectores de oposición política y sectores de poder económico. Algunos meses después, el proceso de rechazo a las medidas de transformación social desembocaría en el golpe de Estado del 11 de abril de 2002.

Entre las leyes sancionadas en 2001, destaca la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, que en correlato con las disposiciones constitucionales, establece y desarrolla lo conducente a una reforma agraria integral, y regula la materia de la tenencia de la tierra.

La Ley de Tierras entiende por latifundio “*toda porción de terreno rural, ociosa o inculta, que exceda de cinco mil hectáreas (5.000 ha) en tierras de sexta y séptima clase o sus equivalencias*”...(art. 7). Entre otros aspectos relevantes, destaca la creación de un impuesto a las tierras ociosas o incultas y otro impuesto a las tierras infrautilizadas, es decir, ...“*aquellas con vocación agrícola, pecuaria o forestal que no alcancen el rendimiento idóneo calculado según las disposiciones contenidas en el presente capítulo*”.(art. 106).

A su vez, el texto legal desarrolla el marco jurídico necesario para la implementación de las Políticas Públicas Agrícolas Nacionales que deben orientarse a garantizar la redistribución de la tierra y su uso sustentable. Estas pueden sintetizarse en siete líneas generales⁸³. Ellas son:

Primero: Lograr un aumento de las áreas de siembra y de producción.

Segundo: Disminuir la importación de alimentos hacia la consecución de la seguridad agroalimentaria

Tercero: Fortalecer la integración entre los ministerios y gobernaciones y municipios.

Cuarto: Crear un sistema de comercialización, distribución y venta de alimentos, facilitado por la Ley de Mercadeo Agrícola y la Misión Mercal.

Quinto: Legislar en materia agro-productiva a través del Ejecutivo y la Asamblea Nacional. Esto ha permitido la actualización en esta materia

Sexto: Consolidar la nueva estructura agroalimentaria nacional.

Séptimo: Fortalecer la cultura de la producción agrícola.

Instituciones para la reforma agraria y el desarrollo rural integral

Creado en agosto de 2002, el Ministerio de Agricultura y Tierra (MAT) es el organismo

83 Web site Gobierno en línea: Latifundio, hambre y pobreza, problemas mundiales. Caracas, 14 de enero de 2005. En: <http://www.gobiernoenlinea.ve/noticias/viewNewsUser01.jsp?id_noticia=28787>.

ministerial encargado de las políticas en materia de fomento, desarrollo y protección de la producción primaria agrícola, vegetal, pecuaria, acuícola, pesquera y forestal; así como de administración y distribución de tierras con vocación agrícola, de acuerdo con los lineamientos de uso de la tierra que se establezcan en la ordenación físico-espacial de los suelos y en la legislación vigente. Asimismo, le corresponde coordinar el catastro rural, con la colaboración del MARN; y definir con los organismos competentes las estrategias de promoción y captación de inversiones para el desarrollo del sector agrícola y rural.

Con el objeto de instrumentalizar las políticas públicas en materia de catastro y redistribución de tierras, la ley prevé la creación del INTI, que tiene como objetivo la administración, redistribución y regularización de la posesión de las tierras. El INTI, lleva el inventario de todas las tierras, públicas y privadas, con vocación agrícola, gestiona y coordina las políticas para su redistribución, y se encarga también de la protección de las aguas de uso agrario, entre otras actividades orientadas a garantizar la seguridad agroalimentaria de la nación.⁸⁴

A su vez, la Misión Zamora es el marco de acción para avanzar en la redistribución de las tierras y en las políticas de seguridad y soberanía alimentarias, en el contexto de la promoción de la economía social y el desarrollo endógeno. La misión promueve la democratización de las tierras, la entrega de semillas, maquinarias y otros insumos, el desarrollo de planes de siembra, asesoramiento y apoyo económico para la producción, apoyando así mismo lo relativo a la vivienda, educación y capacitación de los pequeños productores y campesinos. En el marco de la misión, se han creado los denominados Fondos Zamoranos, en los que se integran la investigación y la formación académica con el trabajo agropecuario y las medidas para el desarrollo integral de las comunidades rurales.

En el campo del apoyo financiero a los productores rurales, el 21 de octubre de 1999 se creó el Fondo de Desarrollo Agropecuario, Pesquero, Forestal y Afines (Fondafa) mediante decreto con rango y fuerza de ley Número 420, el cual tiene como misión “*ejecutar la gestión crediticia del Estado Venezolano, para los sectores agrícolas, pecuarios, pesqueros, forestales y afines, con el objetivo de viabilizar el acceso de los pequeños y medianos productores a los recursos financieros necesarios para convertir su actividad en generadora de productividad y mejor calidad de vida individual y comunitaria*”.⁸⁵ Fondafa se ha incorporado posteriormente a los procesos de desarrollo endógeno que se adelantan en el marco de la Misión Vuelvan Caras y el recientemente creado Ministerio para la Economía Popular (Minep).

Dentro de la concepción integral de lo que debe ser el desarrollo del campo, se crea así mismo el Instituto Nacional de Desarrollo Rural (Inder), que tiene como misión “*contribuir con el desarrollo rural integral del sector agrícola en materia de infraestructura, capacitación*

84 Ídem.

85 Fondafa: Misión. En: <<http://www.fondafa.gov.ve/misio.htm>>.

y *extensión*”.⁸⁶ Adscrito a este instituto se encuentra también la Fundación de Capacitación e Innovación para el Desarrollo Rural (Ciara), creada en 1996 bajo el régimen constitucional anterior, la cual tiene como misión “*generar capacidades en las familias rurales para que ellas construyan su propio desarrollo*”.⁸⁷ Ambas instituciones se han incorporado así mismo al Minep, como parte de los esfuerzos para transformar el modelo de relaciones económicas vigente en el país.

Finalmente, el 3 de noviembre de 2001 se crea según decreto 1.524 el Instituto Nacional de la Pesca y Acuicultura (Inapesca), que tiene como misión la “*ordenación de los Recursos Pesqueros y Acuícolas del país con el fin de lograr su aprovechamiento responsable y sostenible, en concordancia con el marco legal vigente, ejecutando las políticas en la materia, dictada por el MAT, para fomentar, promover, desarrollar y coordinar las actividades del sector, en función del logro de los objetivos contenidos en los planes de desarrollo económicos y sociales de la nación*”.⁸⁸

Políticas públicas

Luego de la entrada en vigencia de la ley, el gobierno nacional impulsó diversas medidas en materia de tierras, tales como procesos para el otorgamiento de tierras y títulos de propiedad, de maquinaria y tecnología, etc. En lo que se refiere a la entrega de tierras, desde el 10 de diciembre de 2002 hasta septiembre de 2004 se han entregado más de 2 millones de hectáreas. El gobierno ha iniciado así mismo el otorgamiento de cartas agrarias, que son títulos de propiedad provisionales, que facultan a sus titulares a explotar las tierras concedidas. Entre diciembre de 2002 y diciembre de 2003, en el marco del Plan Nacional Ezequiel Zamora, el gobierno otorgó 9.000 cartas agrarias, beneficiando con ello a más de 60.000 familias del campo.⁸⁹ Para el mes de mayo de 2004, se habían sembrado un total de 1.155.000 hectáreas, con una proyección de crecimiento de 68% en el sector agrícola y pecuario.

Comom complementariamente al otorgamiento de tierras, el gobierno ha adoptado una serie de iniciativas orientadas a promover el desarrollo rural integral. Algunas de estas políticas son: otorgamiento de créditos a través del Banco de Desarrollo Económico y Social (Bandes); créditos para la obtención de maquinarias a través de Fondafa; entrega de maquinarias para las cooperativas campesinas; asesoría técnica para el aprovechamiento de los suelos a través del INTI; cursos para la formación de cooperativas; y la inclusión de la producción en la red de distribución de alimentos CASA y la comercialización de los alimentos a través de la Misión Mercal.⁹⁰

86 Inder. Misión. En: <<http://www.inder.gov.ve/inderquienesmisionvision.htm>>.

87 Ídem.

88 Inapesca: Antecedentes de la organización. En: <<http://www.inapesca.gov.ve/>>.

89 INTI: Dos años de la ley de tierras. Más de 2 millones 61 hectáreas. En: <www.inti.gov.ve>.

90 Navarro, Ernesto: Ley de Tierras vs oligarquía del campo. Caracas, 13 de enero de 2005. En: <<http://www.redvoltaire.net/article3542.html>>.

Por otra parte, las políticas de desarrollo rural se articulan con el conjunto de misiones sociales del gobierno, tales como la Misión Guaicaipuro, que otorga prioridad a la demarcación del hábitat indígena y la posterior entrega de títulos de tierras; y la Misión Vuelvan Caras, que contempla la articulación del sector agroindustrial como uno de sus frentes, instaurando progresivamente el nuevo modelo de desarrollo endógeno sustentable y, que busca el progreso del mercado productivo interno con la participación del pueblo en la producción de riquezas. A su vez, el proceso de desarrollo rural se articula con la Misión Mercal, que integra a los productores primarios y a la pequeña y mediana agroindustria artesanal local, en la red de abastecimiento, distribución y venta de alimentos de primera necesidad a precios asequibles, lo que se logra al reducir las cadenas de distribución. Mercal cuenta a agosto de 2004 con 9.000 puntos de venta, y abastece a más de 9 millones de personas.

También se han planteado políticas intersectoriales de desarrollo de la infraestructura rural, en temas como carreteras, sistemas hidráulicos y de regadío, electrificación, desarrollos habitacionales y de servicios de educación y salud, así como la universalización del acceso al agua potable.

En cuanto a los planes de producción, el gobierno ha creado el Plan Especial Agrícola 2004-2006. Este programa contempla la producción de nueve rubros: caraotas, maíz, soya, algodón, arroz, frijol, girasol, papa y caña de azúcar. Dentro del Plan Especial Agrícola 2004 se proyecta sembrar de 672.000 ha. El gobierno nacional también ha elaborado un Plan Especial de Producción de Semillas que llegará hasta el año 2007 y tiene como propósito reducir su importación; de semillas; hoy en día, entre 60% y 70% de las semillas utilizadas en las cosechas son importadas.⁹¹

En el ámbito de la seguridad alimentaria, se han ejecutado diversos programas alimentarios y ambientales con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), entre los que destaca el Programa de Seguridad Alimentaria, cuyo propósito es adoptar medidas para erradicar los índices de desnutrición y de hambre. El proyecto de cooperación técnica con la FAO incluye un plan de manejo de recursos naturales y ordenamiento territorial, y un plan de sistema de información agraria y estadística. Asimismo, con la colaboración de la FAO y de técnicos expertos de Cuba y Senegal, se promueven técnicas de agricultura urbana basadas en cultivos organopónicos, hidropónicos y huertos intensivos, con el objetivo de obtener alimentos sanos y en cortos períodos de tiempo, en sitios y terrenos desocupados del perímetro urbano.

Adicionalmente, la Ley de Bancos obligó a las entidades financieras a establecer carteras agrícolas para apoyar el desarrollo de los pequeños y medianos productores. En 2004, se logró un crecimiento de esta cartera del 89% con respecto al 2003, es decir, el equivalente a Bs. 1,28 billones invertidos en el desarrollo del sector agrícola por parte del sector privado; mientras que para el 2005 el gobierno espera lograr préstamos para el desarrollo agrario por un monto de Bs. 2

91 Provea: Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela 2004. Caracas, 2004. Pág. 227.

billones, provenientes de la banca pública y privada. A su vez, las tasas de interés se bajaron del 28% al 14% en agricultura.

Como medida adicional para promover el desarrollo rural en el corto plazo, el 30 de diciembre de 2004 el Ejecutivo Nacional exoneró a todos los agricultores y productores agropecuarios del Impuesto Sobre la Renta, hasta el 31 de diciembre de 2006.

Tensión y sicariato

Durante el año 2002, se produjeron diversas muertes de dirigentes campesinos que promovían la profundización de los procesos de reforma agraria y democratización de la tierra o estaban en conflicto con sectores terratenientes locales. Estos asesinatos, que presentan evidencias de sicariato, tuvieron lugar fundamentalmente en regiones del occidente del país, como Mérida, Zulia y Táchira. En el Anuario 2003 de la Defensoría del Pueblo hay un análisis de este proceso, cuya brutal incidencia ha puesto de relieve la oposición de sectores rurales de poder a la democratización de las tierras y su clara intención de impedirlo a costa de violaciones del derecho a la vida de quienes protagonizan las demandas históricas de justicia social en el campo.

Para el año 2004, aún persistían las tensiones entre los grandes propietarios de la tierra, los sectores campesinos y las instituciones del Estado; en concreto, una organización de derechos humanos registró la muerte de al menos 7 líderes campesinos entre octubre 2003-septiembre 2004.⁹² Asimismo, se presentaron diversos casos de ocupaciones forzosas, y hostilidades entre propietarios y campesinos, mientras que el Ejecutivo Nacional propugnó el fin de las invasiones y la institucionalización de las demandas de tierra de los campesinos pobres por medio de los organismos creados al efecto.

2004: Guerra contra el latifundio

En el mes de diciembre del período en estudio, el gobernador del estado Cojedes emitió un decreto regional que persigue, según palabras del gobernador, Johnny Yáñez, *“la búsqueda de mecanismos alternos de resolución de conflictos, con miras a fortalecer la aplicación del decreto con fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, en un esfuerzo conjunto del Ejecutivo Nacional y de los estados y municipios con tierras con vocación agrícola”*.⁹³ Esta iniciativa fue secundada en las siguientes semanas por otras gobernaciones, las cuales suscribieron la Declaración de Cojedes (Guárico, Aragua, Anzoátegui, Lara, Yaracuy, Trujillo y Vargas). Asimismo, los estados Zulia y Nueva Esparta se sumaron, publicando sendos decretos en el mismo sentido.

Esta iniciativa de los gobernadores de estado de decretar el reordenamiento de la tierra bajo

92 Ídem, pág. 238.

93 VTV: Gobernador Yáñez Rangel expuso al Vicepresidente Rangel alcances de la Declaración de Cojedes. Caracas, 23 de diciembre de 2004.

sus respectivas jurisdicciones, generó una nueva polémica por parte de los sectores opuestos a la reforma agraria. Al respecto, el ministro de Agricultura y Tierras, Arnoldo Márquez dijo que *“la Ley de Tierras expresa, en su artículo 2º, que los municipios y gobernaciones deben garantizar la seguridad agroalimentaria de su jurisdicción e impulsar el aparato económico propio”*, lo cual los faculta para normar en la materia, siempre de acuerdo a la política dictada por el Ejecutivo Nacional.

Al cierre de este informe, y de conformidad con la política de Estado tendente a la eliminación del latifundio, el Presidente de la República, Hugo Chávez, emitió el Decreto para la Reorganización de la Tenencia y Uso de las Tierras con vocación Agrícola,⁹⁴ el cual busca cohesionar las recientes iniciativas regionales de relanzamiento de la reforma agraria, en el marco de la profundización de la lucha contra el latifundio. La divulgación del decreto, publicado en el marco de la celebración del 145 aniversario de la muerte de Ezequiel Zamora, también significó el relanzamiento de la Misión Zamora.⁹⁵

El objeto del decreto es consolidar el proceso de reorganización de la tenencia y uso de las tierras con vocación agrícola, a los fines de eliminar de forma progresiva el latifundio en las zonas rurales del país, e incorporar a los grupos de población y comunidades organizadas, garantizando el aprovechamiento racional de los recursos naturales y agroalimentarios de la tierra, mediante la planificación plurisectorial de la Administración Nacional, Estadal y Municipal, así como coadyuvar en la aplicación de las políticas que se dicten en esa materia. Para ello, establece la creación temporal de la Comisión Nacional Antilatifundio.

Mediante el decreto, el Estado reitera su deber de promover la agricultura sustentable como base estratégica del desarrollo rural integral, el aseguramiento de la biodiversidad y la vigencia efectiva de los derechos de protección ambiental y agroalimentaria de la generación presente y futura, garantizando el uso racional de la tierra.

Con respecto a la creación de la Comisión Antilatifundio, el ministro de Agricultura y Tierras, Arnoldo Márquez, anunció que se trataba de una iniciativa con trascendencia histórica, ante *“la necesidad que tiene el Estado venezolano de democratizar los factores de producción, la redistribución de la tierra de uso agrícola, pecuario, acuícola, forestal, a escala nacional”*.⁹⁶ Asimismo, señaló que para garantizar la seguridad alimentaria, de la población, se debe reordenar el factor de producción tierra, lo que no significa necesariamente intervención. Si bien el Estado puede intervenir las tierras de uso agrícola, ya sean públicas o privadas, tal intervención significa en un principio diagnosticar e inventariar las tierras, para poder ajustar el Estado de Derecho

94 Decreto N° 3.408, del 10 de enero de 2005.

95 Ríos, Víctor: Venezuela. Políticas sociales para otro país posible. En Internet: <<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=4959>> 21 de septiembre de 2004.

96 Vicepresidencia de la República Bolivariana de Venezuela: Fue instalada Comisión Anti Latifundio. Prensa Vicepresidencia 04 de enero de 2005. En Internet: <<http://www.vicepresidencia.gov.ve/noticia.asp?id=134>> 2 de enero de 2005.

que señala que las tierras en condiciones de ociosidad o mal manejadas deben ser pechadas, de acuerdo a su potencial, con un tributo especial en cuanto al aspecto tributario

El ministro señaló también que *“en este momento, Venezuela tiene 2 millones 68 mil hectáreas bajo cultivo, con un crecimiento de un 25% este año. Poseemos unos 13 millones de cabezas de ganado bovino, eso no representa más de 6 millones de hectáreas desde el punto de vista intensivo en materia de pastizales, es decir que en Venezuela no hay 10 millones de hectáreas de los 80 millones existentes en condiciones de manejo eficiente y productivo agrícola y pecuario. Esa realidad hace que nosotros estemos trayendo en este momento dos mil millones de dólares americanos en comida, que además de ser insostenible es contradictorio en un país que lo que tiene es agua, agricultura, tierras y recursos”*.

Reacciones ante Ley de Tierras y Desarrollo Agrario y la guerra contra el latifundio

La (LTDA) y el más reciente Decreto para la Reorganización de la Tenencia y Uso de las Tierras con vocación Agrícola ha generado reacciones de oposición por parte de sectores de poder económico. Sin embargo, luego del Referendo Revocatorio Presidencial y sus resultados favorables a la gestión de gobierno, estas críticas han cambiado de matiz. A continuación, se mencionará la posición de los distintos sectores privados nacionales vinculados a la actividad empresarial y la producción agropecuaria.

Fedecámaras ha sostenido una agresiva posición de denuncia de la ley, así como del resto de medidas orientadas a la transformación social y a la redistribución de las riquezas, siendo uno de los factores que llevó a sus directivos a protagonizar junto con otros sectores de oposición varios intentos de derrocar al gobierno (incluyendo la ilegítima autoproclamación de su entonces Presidente como Presidente de la República, en el marco de la abolición de las instituciones democráticas que se produjo el 12 de abril de 2002). Si bien la hostilidad se mantuvo en los años siguientes, luego del Referéndum Revocatorio Presidencial el sector empresarial que agrupa a Fedecámaras sostiene que comparte la lucha contra el latifundio, aunque manifiesta su preocupación por la manera en que se llevará a cabo. Este drástico cambio de opinión muestra el camino escogido por el conjunto de Poderes Públicos, para profundizar en la transformación democrática de la nación prevista en la CRBV, cuyos mandatos les corresponde cumplir.

La cúpula empresarial manifestó su preocupación por la falta de criterios unificados en la interpretación que cada gobernación hace de la Ley de Tierras. Asimismo, reconocieron que el Decreto del Ejecutivo Nacional trata de resolver ese problema al unificar criterios. Además, Fedecámaras sostiene que la Misión Zamora debería apoyarse en la experiencia que tiene la empresa privada, aspiración que no toma en cuenta en este caso que esa experiencia en el ámbito rural se sustenta sobre la distribución injusta de las tierras a lo largo de la historia de la nación.

También expresan la necesidad de abordar un plan integral de seguridad alimentaria que

incremente la producción y mejore la productividad; la necesidad de capacitar el capital humano del sector primario y de mejorar la infraestructura, incluyendo las vías rurales. Otro llamado de Fedecámaras ante la aplicación de la Ley de Tierras es la de generar un espacio amigable para atraer la inversión privada y la necesidad de reglamentar la Ley de Tierras para asegurar así procedimientos transparentes.⁹⁷

Por otra parte, en 2001, luego de ser aprobada, Fedenaga introdujo ante el Tribunal Supremo de Justicia un recurso de nulidad por ilegalidad contra la LTDA,⁹⁸ Como consecuencia de esta acción, el TJS derogó los artículos 98 y 90 de la ley, que estaban relacionados con el proceso de afectación y adjudicación de tierras. Hay que señalar que al cierre del Anuario, en la AN se lleva a cabo una iniciativa de reforma de la ley que reincorporaría estos artículos a la Ley de Tierras, ya que considera que fueron derogados por tecnicismos y que son determinantes en el nuevo marco de relanzamiento de la guerra contra el latifundio.⁹⁹

De esta organización provienen las críticas más fuertes hacia la política de “guerra al latifundio” que lleva adelante el gobierno nacional, críticas que han llevado a sus dirigentes a participar en las dinámicas de desestabilización democrática de años pasados. Según palabras de su presidente, con esta política se está atacando de manera “aberrante y despiadada” a los productores agropecuarios y a la producción agrícola nacional, creando en el país una situación de inseguridad jurídica. También sostiene que se están creando falsas expectativas a los campesinos y agrotécnicos, que no resuelven el problema de la tenencia de la tierra en el país¹⁰⁰.

Finalmente, según Fedegro, el gobierno no ha logrado la reactivación del sector agrícola debido a las siguientes causas: primero, el control de precios y su fijación mantiene asfixiadas a las más importantes cadenas agroproductivas; segundo, la política de importaciones del gobierno, que se hizo sin cobro de aranceles, y parte importante de ellas, a través de mecanismos de trueques y arreglos entre gobiernos en claro perjuicio de la producción nacional; cuarto, el gobierno nacional se ha convertido en el primer importador de alimentos; quinto, el Estado distribuye alimentos con claras ventajas respecto al sector privado. Además de ello, Fedegro sostiene que la intervención de fincas en plena producción, lo cual no está planteado, conducirá a la desinversión y el desestímulo a la producción nacional. También considera que los Decretos emanados de gobernaciones usurpan funciones que le corresponden al INTI¹⁰¹.

97 Unión Radio: Fedecámaras comparte guerra al latifundio pero le preocupa forma en que se efectuará. En Internet: <<http://www.unionradio.net/Noticias/Noticia.aspx?noticiaid=129098>> 12 de enero de 2005.

98 Tribunal Supremo de Justicia: Presidente de Fedenaga demanda nulidad de Ley de Tierras. En Internet: <<http://www.tsj.gov.ve/informacion/notasprensa/2001/121201-1.htm>> 12 de diciembre de 2001.

99 Rodríguez Bencomo, Magdalena: Reforma a Ley de Tierras lista en un mes. En Internet: <<http://www.cadenaglobal.com/Default.asp?pgm=Detail&Not=81877&Sec=%205>> 13 de enero de 2005.

100 Unión Radio: Fedenaga. Guerra al latifundio es un ataque aberrante contra la producción agrícola. En Internet: <<http://www.unionradio.com.ve/Noticias/Noticia.aspx?noticiaid=129003>> 11 de enero de 2005.

101 Fedegro: Otro golpe al Sector Agrícola Venezolano. Caracas, 11 de enero de 2005. Págs. 2-4. En: <<http://www.fedegro.org/comunica/tips%20rueda%20II.doc>>.

RECOMENDACIONES

Al poder Ejecutivo

Garantizar la redistribución efectiva de las tierras, el desarrollo agrario integral y la progresiva eliminación del latifundio, en aras de lograr la democratización de la tenencia de la tierra y la seguridad alimentaria, en el marco de la Constitución y las leyes.

Unificar criterios para la ejecución de las medidas relacionadas con la regulación de la tenencia de la tierra, por medio de la coordinación efectiva a nivel nacional a cargo del INTI.

Al poder Legislativo

Dar celeridad a la aprobación de la Ley Orgánica de Desarrollo Agrícola y Seguridad Alimentaria, ya que el problema del latifundio y la tenencia de la tierra requiere de este marco jurídico para complementar lo previsto en la LTDA.

GLOSARIO

Abrae:	Áreas bajo régimen de administración especial
AD:	Acción Democrática
AN:	Asamblea Nacional
ANC:	Asamblea Nacional Constituyente
Asodevипrilara:	Asociación Civil de Deudores Hipotecarios de Vivienda Principal
Avesa:	Asociación Venezolana para una Educación Sexual Alternativa
Avude:	Asociación Venezolana de Unidades de Diálisis Extrahospitalarias
Banmujer:	Banco para el Desarrollo de la Mujer
BCV:	Banco Central de Venezuela
BTOE:	Brigada Táctica de Operaciones Especiales
Cadafe:	Compañía Anónima de Administración y Fomento Eléctrico
Cadela:	C. A Electricidad de Caracas
CADH:	Convención Americana sobre Derechos Humanos
Cadivi:	Comisión de Administración de Divisas
CAES:	Grupo de Coordinación Antiextorsión y Secuestro
Calev:	C.A. Luz Eléctrica de Venezuela
Caley:	C.A. Luz Eléctrica de Yaracuy
Calife:	C.A. Luz y Fuerza Eléctricas de Puerto Cabello
Canex:	Coordinadora Agraria Ezequiel Zamora
Cantv:	Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela
CASA:	Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas
CAT :	Comité Contra la Tortura
Cavidea:	Cámara Venezolana de la Industria de Alimentos
CCT:	Convención contra la Tortura
CD:	Coordinadora Democrática
Cdesc:	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CDH:	Comité de Derechos Humanos
Cecodap:	Centros Comunitarios de Aprendizaje
CEMA:	Centro Nacional de Mecánica Automotriz
Cetfdm:	Convención sobre la Eliminación de Todas Formas de Discriminación contra la Mujer

Cicaes:	Comisión Intersectorial contra el abuso y la explotación Sexual de Niños, Niñas y adolescentes
Cicpc:	Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas
CICT:	Comisión Interamericana contra el Terrorismo
CIDH:	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CNC:	Consejo Nacional para la Calidad
CDN:	Convención sobre los Derechos del Niño
Cndna:	Consejo Nacional de Derechos del Niño y del Adolescente
CNE:	Consejo Nacional Electoral
Codehum:	Comité de Defensa de los Derechos Humanos del Municipio Páez del Estado Apure
Cofavic:	Comité de Familiares de las Víctimas de los Sucesos de Febrero y Marzo de 1989
Conapi:	Consejo Nacional para la Integración de Personas Incapacitadas
Conatel:	Comisión Nacional de Telecomunicaciones
Conavi:	Consejo Nacional de la Vivienda
Conive:	Consejo Nacional Indígena de Venezuela
COPP:	Código Orgánica Procesal Penal
CORE 2:	Comando Regional 2
Corporzulia:	Corporación de Desarrollo de la Región Zuliana
Cosur:	Comando de Seguridad Urbana
CPCA:	Corte Primera de lo Contencioso Administrativo
CPR:	Centro Refinador Paraguaná
CRBV:	Constitución de la República Bolivariana de Venezuela
CTV:	Confederación de Trabajadores de Venezuela
Cufan:	Comando Unificado de la Fan
CVG:	Corporación Venezolana de Guayana
DEM:	Dirección Ejecutiva de la Magistratura
DESC:	Derechos Económicos Sociales y Culturales
DHL:	Derechos humanos laborales
DIM:	División de inteligencia Militar
Disip:	Dirección General Sectorial de los Servicios de Inteligencia y Prevención
DP:	Defensoría del Pueblo
DUDH:	Declaración Universal de Derechos Humanos
Elebol:	CA Electricidad de Ciudad Bolívar
Elecentro:	Electricidad del Centro
Eleggua:	C.A. La Electricidad de Guarenas - Guatire
Eleoccidente:	Electricidad de Occidente
Eleoriente:	Electricidad de Oriente
Elevel :	C.A. Electricidad de Valencia

Enagas:	Ente Nacional del Gas
FAN:	Fuerza Armada Nacional
FBL:	Fuerzas Bolivarianas de Liberación
FCV:	Federación Campesina Venezolana
FEDE:	Fundación de Edificaciones y Dotaciones Educativas
Fedecamaras:	Confederación de Cámaras y asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela
Fedeindustria:	Federación de Artesanos, Micros, Pequeños y Medianos Industriales de Venezuela
Fedenaga:	Federación Nacional de Ganaderos
Fedepetrol:	Federación de Trabajadores Petroleros, Químicos y sus similares de Venezuela
Fenapredo:	Federación Nacional de Profesionales de la Docencia
Fenatev:	Federación Nacional de Trabajadores de la Educación de Venezuela
Fentrasesp:	Federación de Trabajadores del Sector Público
Feslev:	Federación de Sindicatos de Licenciados en Educación de Venezuela
Fetraenseñanza:	Federación de Trabajadores de la Enseñanza y Afines de Venezuela
Fetramagisterio:	Federación de Trabajadores del Magisterio de Venezuela
FEV:	Federación de Educadores de Venezuela
Fnuap:	Fondo de Población de las Naciones Unidas
Fondur:	Fondo de Desarrollo Urbano
Fonvis:	Fondo de Inversión Social de Venezuela
Fundacomún:	Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y Fomento Municipal
FVM:	Federación Médica de Venezuela
FVM:	Federación Venezolana de Maestros
GN:	Guardia Nacional
Hidroven:	Hidrológicas de Venezuela
Iaaim:	Aeropuerto Internacional de Maiquetía
Iclam:	Instituto para la Conservación del Lago de Maracaibo
IES:	Instituciones de Educación Superior
Inager:	Instituto Nacional de Geriátrica y Gerontología
INAM:	Instituto Nacional del Menor
Inamujer:	Instituto Nacional de la Mujer
Inapymi:	Instituto Nacional para el Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria
Inavi:	Instituto Nacional de la Vivienda
INCE:	Instituto Nacional de Cooperación Educativa
Indecu:	Instituto Nacional para la Defensa y Educación del Consumidor y el Usuario
INE:	Instituto Nacional de Estadística
INEM:	Instituto Nacional de Empleo
INN:	Instituto Nacional de Nutrición
Inparques:	Instituto Nacional de Parques

Inpsasel:	Instituto de Prevención, Salud y Seguridad Laboral
INTI:	Instituto Nacional de Tierras
Inttt:	Instituto Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre
Ipasme:	Instituto de Previsión y Asistencia Social del MECD
IPC:	Índice de Precios al Consumidor
ISRL:	Impuesto sobre la Renta
Iupolc:	Instituto Universitario de Policía Científica
IVA:	Impuesto al Valor Agregado
IVSS:	Instituto Venezolano de los Seguros Sociales
Lcepcppp:	Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas
Lclpp:	Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública
LIOM:	Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer
LOE:	Ley Orgánica de Educación
LOHG:	Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos
Lopcymat:	Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo
Lopna:	Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente
Lopsaps:	Ley Orgánica para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento
LOPT:	Ley Orgánica Procesal del Trabajo
LOS:	Ley Orgánica de Salud
LOSE:	Ley Orgánica del Servicio Eléctrico
Losss:	Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social
LOT:	Ley Orgánica del Trabajo
LOTE:	Ley Orgánica de Telecomunicaciones
LPCU:	Ley de Protección al Consumidor y al Usuario
LPDH:	Ley de Protección al Deudor Hipotecario
Lrsrt:	Ley Orgánica de Responsabilidad Social en Radio y Televisión
Lsvph:	Ley del Subsistema de Vivienda y Política Habitacional
LTDA:	Ley de Tierras y Desarrollo Agrario
LVMF:	Ley sobre la Violencia Contra la Mujer y la Familia
MARN:	Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales
MAT:	Ministerio de Agricultura y Tierras
MD:	Ministerio de Defensa
MECD:	Ministerio de Educación, Cultura y Deportes
MEM:	Ministerio de Energía y Minas
Mercal:	Mercados de Alimentos Populares
MES:	Ministerio de Educación Superior
MF:	Ministerio de Finanzas
MIJ:	Ministerio de Interior y Justicia
Minfra	Ministerio de Infraestructura

GLOSARIO

Mintra:	Ministerio del Trabajo
ML:	Sistema de Migraciones Laborales
MP:	Ministerio Público
MPC:	Ministerio de Producción y Comercio
MPD:	Ministerio de Planificación y Desarrollo
MSDS:	Ministerio de Salud y Desarrollo Social
OAEF:	Oficina de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional
OBS:	Sistema de Observatorio de Mercado
OEA:	Organización de Estados Americanos
OIT:	Organización Internacional del Trabajo
OMG:	Organismos Modificados Genéticamente
OMS:	Organización Mundial de la Salud
Onapre	Oficina Nacional de Presupuesto
Onidex:	Oficina de identificación y Extranjería
Opsis:	Oficina de Operación del Sistema Interconectado
PAE:	Programa de Alimentación Escolar
Pdvs:	Petróleos de Venezuela
PESA:	Plan Especial de Seguridad Alimentaria
PIB:	Producto Interno Bruto
Pidcp:	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
Pidesc:	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PM:	Policía Metropolitana
PMVP:	Precio Máximo de Venta al Público
PNUD:	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
POAN:	Plan Operativo Anual Nacional
Provea:	Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos
PTN:	Plan Nacional de Telecomunicaciones
Pymes:	Pequeñas y medianas empresas
Sefar-Sumed:	Servicio de Elaboraciones Farmacéuticas
SEI:	Sistema Eléctrico Interconectado
Semda:	Sistema Eléctrico Monagas y Delta Amacuro
Sencamer:	Servicio Autónomo de Normalización, Calidad, Metrología y Servicios Técnicos
Seneca:	Sistema Eléctrico del Estado Nueva Esparta, CA
Senifa:	Servicio Nacional Autónomo de Atención Integral a la Infancia y la Familia
Sicri:	Sistema de Información Central de Riesgos
SIRE:	Sistema de Información Referencial de Empleo
Sucam:	Suministros Campesinos, CA
Sudeban:	Superintendencia de Bancos
Sunacoop:	Superintendencia Nacional de Cooperativas
TSJ:	Tribunal Supremo de Justicia

UBV:	Universidad Bolivariana de Venezuela
UCV:	Universidad Central de Venezuela
Unapetrol:	Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos, de los Hidrocarburos y sus Derivados
Unesco:	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
Unesur	Universidad Nacional Experimental Sur del Lago. Dr. Jesús Maria Semprun
Unicef:	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
UNT:	Unión Nacional de Trabajadores
VTV:	Venezolana de Televisión

REFERENCIAS DOCUMENTALES

- AGUINIS, Marcos: Radiografía descarnada del populismo. En: <<http://www.lateral-ed.es/revista/articulos/109maguinis.htm>> consultado el 10-10-04.
- ALFONSO, Carmen: Los botados políticos cuentan con tres herramientas legales. Así es la noticia, 23 de marzo de 2004. Pág. 3
- ÁLVAREZ, Tulio: Fraude a la Democracia, caso Venezuela. En: <<http://globovision.com/documentos/documentos.decretos/2004.09/08/tulio2/index.php>>, Caracas, publicado el 08 de septiembre de 2004.
- AMESTY, Edduar: “Los niños trabajadores: ¿explotación infantil o medio de subsistencia para los hogares pobres?”. En <http://www.apalancar.org/noticias/detalle.asp?tipo=1&id_documento=2687>, 20 de enero de 2005.
- ANGULO, Mario: Políticas de Juventud en América Latina: Evaluación y Diseño Informe Venezuela. Ministerio de la Familia. Caracas 2004. En: <http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/youth/doc/not_libro59/libro59.pdf>
- ARCIA, Rosimer: A medias comida de viejitos en comedor popular. La Prensa de Anzoátegui, 25 de agosto de 2004. Pág. 5
- ARMAS H. Mayela: Comités de Tierras demandan tenencia. El Universal. En <[HTTP://WWW.ELUNIVERSAL.COM/2005/01/17/ECO_ART_17118A.SHTML](http://WWW.ELUNIVERSAL.COM/2005/01/17/ECO_ART_17118A.SHTML)> 17 DE ENERO DE 2005.
- ARMAS Mayela: Misiones poco transparentes. El Universal En: <http://www.eluniversal.com/2004/06/22/pol_art_22102A.shtml> 22 de junio de 2004.
- ARMAS, Mayela. El Estado amparará al deudor. El Universal 21 de noviembre de 2004. Cuerpo 1, Pág. 21
- ASAMBLEA NACIONAL: Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión. En: <http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/leyes.asp?id=532>. 10 de febrero de 2005.
- ASAMBLEA NACIONAL. Comisión de Familia Mujer y Juventud. Foro Nacional La Pobreza: Los Niños de la Calle, El Desempleo Juvenil, El Hambre, Los Ranchos. Talleres Gráficos de la Asamblea Nacional. Caracas. 2003
- ASAMBLEA NACIONAL: Proyecto de Ley de Reforma Parcial del Código Penal (Presentado por el Bloque del Cambio). No. de Expediente: 274. Sanción 07-1-2005. En: <http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/listaley.asp>. 08-02-05.
- ASAMBLEA NACIONAL: aprobó la Ley de Hacienda Pública Estadal. En <<http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/noticias.asp?numn=5146>> 07 de octubre de 2004.
- ASAMBLEA NACIONAL: Proyecto de Ley Orgánica de Desarrollo Agrícola y Seguridad Alimentaria. Fue presentada por la Comisión Permanente de Desarrollo Económico y aprobada en primera discusión el 16 de marzo de 2004
- ASAMBLEA NACIONAL: “Comisión Especial para Investigar las Circunstancias en las cuales falleció la ciudadana Evangelina Carrizo, en Machiques. Estado Zulia”. En: <http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/informes.asp?id=98>.
- ASAMBLEA NACIONAL: Acuerdo de la Sesión especial de la Asamblea Nacional por la ratificación del Presidente Hugo Chávez Frías. En: <<http://www.vtv.gov.ve/ReportajeID.asp?numn=156>>, publicado el 27 de agosto de 2004.
- ASAMBLEA NACIONAL: AN juramentó a nuevos Magistrados del TSJ. En: <<http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/noticia.asp?numn=6387>>. 06 de febrero de 2005.

- ASAMBLEA NACIONAL: Comisión Permanente de Desarrollo Social Integral. Ley de Régimen Prestacional del Empleo. 18 de noviembre de 2003. Exp. 310
- ASAMBLEA NACIONAL: Comisión Permanente de Desarrollo Social Integral. En: <<http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/leyes.asp?id=619>> Exp. 336. 21 de diciembre de 2004
- ASAMBLEA NACIONAL: Comisión Permanente de Desarrollo Social Integral. Proyecto de Ley de Régimen Prestacional de Servicio Social al Adulto Mayor y Otras Categorías. de Personas. En <<http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/leyes.asp?id=616>> 20 de mayo de 2004.
- ASAMBLEA NACIONAL: Comisión Permanente de Desarrollo Social Integral: Ley del Régimen Prestacional de Servicios Sociales al Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas. Expediente N° 333. En <<http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/leyes.asp?id=616>> 12 de julio de 2004n.
- ASAMBLEA NACIONAL: Proyecto de Ley Contra el Secuestro y Extorsión. Exp. n° .268.
- ASAMBLEA NACIONAL: Proyecto de Ley contra el Terrorismo. Exp. n° . S/N
- ASAMBLEA NACIONAL: Proyecto de Ley de Reforma Parcial del Código Penal Venezolano. Exp. n° . 274.
- ASAMBLEA NACIONAL: Proyecto de Ley del Cuerpo de Policía Nacional . Exp. n° .343.
- ASAMBLEA NACIONAL: Proyecto de Ley Orgánica de Fronteras. Exp. n° .285.
- ASAMBLEA NACIONAL: Proyecto de Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional. Exp. n° .234.
- ASAMBLEA NACIONAL: Proyecto de Ley Orgánica de los Derechos de las Mujeres para la Equidad e Igualdad de Género. Comisión Permanente de Familia, Mujer y Juventud. Exp266.
- ASAMBLEA NACIONAL: Proyecto Ley contra la Delincuencia Organizada. Exp. n° . 140.
- ASOVIC: Abogados de Asovic: inminente imputación de Peña por caso de 11-A. En: <<http://www.asovic.org/temas111203htm>> 04 de enero de 2005.
- BANCO DE DESARROLLO DE LA MUJER: Informe memoria año 2003-2004. Caracas 03 de diciembre de 2004.
- BARBOZA, F.: Estudio e identificación de las plantas acuáticas presentes en la Laguna de Sinamaica. Iclam, Maracaibo, 1991, pág. 11.
- BBC MUNDO: Venezuela: Auditoría sin la oposición.
En: <http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_3581000/3581754.stm>, publicado el 19 de agosto de 2004.
- BBC MUNDO: Chávez firma convenios con China.
En <http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid_4121000/4121413.stm> 23 de diciembre de 2004.
- BBC MUNDO : Venezuela “busca nuevos mercados”.
En <http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid_4223000/4223501.stm> 31 de enero de 2005.
- BBC MUNDO: Venezuela: buen augurio económico.
En <http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid_4127000/4127031.stm> 27 de diciembre de 2004.
- BCV: Indicadores. Reservas Internacionales y Servicio de la Deuda Pública Externa.
En <<http://www.bcv.org.ve/cuadros/2/231.asp?id=32>> 02 de febrero de 2005.
- BCV: PIB registró un crecimiento de 13,6% durante el segundo trimestre de 2004.
En <<http://www.bcv.org.ve/c4/notasprensa.asp?Codigo=3555&Operacion=2&Sec=False>> 20 de agosto de 2004.
- BERMÚDEZ, Marcioni: Panorama., 01 de octubre de 204. Cuerpo 1. Pág. 5
- BERNALES B, Enrique. Situación Actual de la Legislación Iberoamericana en Materia de Juventud y Adolescencia. CEPAL, 2001
- BOON, Lisseth: IMATACA, ¿extinción por decreto?. Últimas Noticias, Caracas, 14 de Noviembre de 2004, Págs. 40-42

- BRACCI, Luigino. SmartMatic aclara dudas sobre su tecnología y pide que la auditen.
En: <<http://www.mrv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=2&t=7893>> 19 de agosto de 2004.
- BRACCI, Luigino: Presidente: "¿No tengo aún la más mínima pizca de una derrota?".
En: <<http://www.mrv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=2&t=5892>>, 03 de junio de 2004.
- BRACHO R, José: Inclusión social vs asistencialismo. Panorama.
En: <<http://www.mre.gov.ve/Noticias/JusticiaPazDemocracia/A2004/Reflexiones4.htm#03>> 31 de mayo de 2004.
- BRITO F, Federico: citado por Barrios Rubén: Latifundio: Feudalismo Iberoamericano.
En: <<http://www.inti.gov.ve/view/noticiaShow.php?id=4>> 14 de diciembre de 2004.
- CASTILLO, Nataly: Juramentada Comisión Agraria Nacional que luchará contra el latifundio.
En: <<http://www.inti.gov.ve/view/noticiaShow.php?id=7>> 12 de enero de 2005.
- CENDES: Para investigadora del Cendes-UCV: Las misiones educativas no resuelven la exclusión. El Nacional; cuerpo B. Pág. 16. 23 de junio de 2004.
- CEPAL: Capital social y Pobreza: <<http://www.redel.cl/documentos/capitalsocial1.html>> 25-10-04.
- CERVELLI C, Darza : La Inspectoría del Trabajo multó a Venepal con 160 millones. Notitarde, 05 de octubre de 2004, Pág. 16
- CHIRINOS, Carlos: Venezuela: Auditoría sin la oposición. BBC Mundo En: <http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_3581000/3581754.stm>, publicado el 19 de agosto de 2004.
- CHOMSKY, Noam, citado por Padilla Ballesteros, Elías: El terrorismo de Estado. En: <<http://www.nuncamas.org/investig/lamemolv/memolv05.htm>> consultado el 23-11-04.
- CIDH : Sentencia de la in re Gómez Paquiyauris" del 8 de julio de 2004.
- CIDH: Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de noviembre de 2004. En: http://www.corteidh.or.cr/cumpli_pdf/caracazo_17_11_04.pdf>. 07 de febrero de 2005.
- CLARK, Andy, entrevista a Noam Chomsky: ¿ Trata EE.UU. de dominar el mundo entero por la fuerza? En: <<http://www.rebellion.org/chomsky/030902chomsky.htm>> 02 de septiembre de 2004.
- CNU: El gobierno Bolivariano cumple con las Universidades.
En <<http://www.cnu.gov.ve/Aldea.asp>>, 21 de enero de 2004.
- CNU: El gobierno Bolivariano cumple con las Universidades. En: <<http://www.cnu.gov.ve/Aldea.asp>>, 21/01/2004.
- Código Civil Venezolano, Gaceta Oficial n.º 2.990 Extraordinario del 26 de julio de 1982.
- Código Orgánico Procesal Penal. Gaceta Oficial 37.022 del 25 de agosto de 2000
- Código Penal: Gaceta Oficial N° 5.494 Extraordinario de 20 del octubre de 2000
- COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS: Las políticas públicas: Un nuevo enfoque desde los derechos humanos y el derecho al desarrollo. En: <<http://www.cajpe.org.pe/guia/desc/popu.htm>> consultado el 16-11-04.
- COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS: Terrorismo. En: <<http://www.cajpe.org.pe/terro/adt.htm>> consultado el 23-11-04.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA LA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2004. Diciembre de 2004
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de noviembre de 2004
- COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES: ONU Observación general n.º 15.
El derecho al agua. 20 de enero de 2003. E/C.12/2002/11
- CONATEL: Plan Nacional de Telecomunicaciones 2004. En: <<http://www.conatel.gov.ve/ns/>>. 10 de febrero de 2005.
- CONSEJO NACIONAL ELECTORAL: Boletín electoral Referéndum 15 de agosto 2004. En: <<http://www.cne.gov.ve/resultados/>>, consultado el 03 de septiembre de 2004.

- CONSEJO NACIONAL ELECTORAL: CNE dejó sin efecto la fecha del 5-D para revocatorios contra diputados. Tomado de CNE en Internet, <<http://www.cne.gov.ve/noticiaDetallada.php?id=344>>, consultado el 17 de noviembre de 2004.
- CONSEJO NACIONAL ELECTORAL: CNE realizará nueva auditoria para ofrecer tranquilidad a los ciudadanos. En: <<http://www.cne.gov.ve/notideta.asp?id=419>>, Caracas, publicado el 08 de agosto de 2004.
- CONSEJO NACIONAL ELECTORAL: Elecciones 30 de julio de 2000. Presidencia de la República. En: <<http://www.cne.gov.ve/estadisticas/e015.pdf>>, consultado el 16 de noviembre de 2004.
- CONSEJO NACIONAL ELECTORAL: Resolución n.º 040302-131. En: <http://www.cne.gov.ve/documentos/resol_040302_131.php>, Caracas, publicado el 02 de marzo de 2004.
- CONSEJO NACIONAL ELECTORAL: Se mantuvo cifra histórica de abstención en comicios regionales del 31 de octubre. En: <<http://www.cne.gov.ve/noticiaDetallada.php?id=340>>, consultado el 08 de noviembre de 2004.
- CONTRERAS A, César. La contratación colectiva de Pdvsa está que arde. Últimas Noticias, 22 de octubre de 2004, Pág. 12.
- CONTRERAS, Hugo: La deuda pública venezolana 1979-1988. Revista Economía, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad de Los Andes. En: <http://iies.faces.ula.ve/Revista/Articulos/Revista_04/Pdf/Rev04Contreras.pdf>
- CÓRDOVA, Lilia. Hoy habrá paro activo de educadores a nivel nacional. Correo del Caroní, 03 de marzo de 2004, cuerpo A, Pág. 7
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS: El Debido Proceso en las decisiones de los órganos de control constitucional de Colombia, Perú y Bolivia. En: <<http://www.cajpe.org.pe/guia/debi.htm>>. 3 de noviembre de 2004.
- COZZ L., Cristian: Levantada ayer huelga de hambre de adultos mayores carabobeños. Notitarde, 23 de septiembre de 2004. Pág. 4
- CRUCES, Delvia: Entre firmas y reparos: un referendo. Revista Poder Electoral, Revista Informativa del Consejo Nacional Electoral, n.º 1, Año 1, octubre de 2004.
- DA CORTE, Maria Lilibet. Reforma del Código Penal era inconstitucional. El Universal. 9 de Febrero de 2005. Caracas Decreto 063 publicado en la Gaceta Oficial N° 3.088 de fecha 31 de marzo de 2002, emanado de la Gobernación del Estado Miranda
- Decreto 2.823, para la Regularización y Naturalización. Publicado en Gaceta Oficial n° 37.871, del 3 de febrero de 2004.
- Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de Identificación, publicado en Gaceta Oficial n.º 37.320 del 08 de noviembre de 2001.
- Decreto n.º 2.902, publicado en Gaceta Oficial n.º 5.662 Extraordinario, del 24 de septiembre de 2003.
- Decreto n° 883 de fecha 11-10-95, publicado en Gaceta Oficial N° 5021 de fecha 18-12-95
- Decreto No 2635, publicado en Gaceta Oficial n° 5.245.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Demanda que introdujo la ante la Sala Constitucional de TSJ en fecha 7 de octubre de 2003.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Dirección de General de Servicios Jurídicos, opinión jurídica DD-106-04.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Resolución. Gaceta Oficial n° 37.757 del 20 de Agosto de 2003.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO: Resolución DP-2002-032, Gaceta Oficial No.37.413, del 20 de marzo de 2002
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO: Anuario 2002. Caracas, 2004.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO: Anuario 2003 sobre la situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Caracas, 2004.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO: Defensor del Pueblo introdujo acción de amparo por omisión contra Gobernador de Miranda y cuatro Alcaldes. En: <<http://www.defensoria.gov.ve/imprimir.asp?sec=200802&id=395&plantilla=1>>, publicado el 02 de marzo de 2004.

- DEFENSORÍA DEL PUEBLO: Defensoría del Pueblo consignó ante el TJS escrito de opinión por caso de créditos indexados. En: <<http://www.defensoria.gov.ve/detalle.asp?sec=200508&id=368&plantilla=8>>. 25 de Septiembre de 2001.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO: Dirección de Recursos Judiciales. Casos Emblemáticos de la Dirección de Recursos Judiciales. Caracas, 2004.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO: Informe Especial Derechos Humanos, 27 de febrero al 05 de marzo, 2004. En <<http://www.defensoria.gov.ve/lista.asp?sec=1408>>
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO: Informe Preliminar, Derechos Humanos 25 de Febrero al 05 de marzo. Tomado de Defensoría del Pueblo en Internet, <<http://www.defensoria.gov.ve/archivos/1408/informe-2702-0503-2004-prelim.pdf>>, publicado en marzo de 2004
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO: Las policías y los organismos de seguridad deben estar al servicio de la legalidad en bienestar del ciudadano. En: <<http://www.defensoria.gov.ve/detalle.asp?sec=200802&id=400&plantilla=1>>, publicado el 06 de marzo de 2004.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO: Resumen sobre cambios y aspectos más relevantes de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. Dirección General de Servicios Jurídicos, Memorando n.º DP/DGSI-M-D747-2004, Caracas, 8 de julio de 2004.
- DERECHOS HUMAN RIGHTS: Escuela de las Américas: Introducción al terrorismo, sus organizaciones, operaciones y desarrollo. En: <<http://www.derechos.org/nizkor/la/libros/soaGU/cap1.html>> consultado el 23-11-04.
- DIARIO LA CALLE: Poder Ciudadano condena adelanto de resultados, Valencia, 11 agosto 2004.
- DURÁN, Víctor: Estado Social de Derecho, Democracia y Participación. <<http://utal.org/movimiento/11e.htm>>.
- EL ARAGUEÑO, 20-02-2004, p.8
- EL CARABOBEÑO del 28-04-2004, p. 1-B
- EL ECONOMISTA: “No disminuirá la pobreza sin apoyo social” En: <<http://www.economista.com.mx/online4.nsf/0/B9851DACF7A9030606256F32005122E1?OpenDocument>> 19-10-04.
- EL EXPRESO 01-11-2004, B-8
- EL IMPULSO: Posibles sanciones para organismos que obstruyeron al Ministerio Público. Barquisimeto, 15 de enero de 2004. Pág. B-3.
- EL INFORMADOR: Designan Fiscal 34 para investigar la masacre de Los Pocitos, Pág. B Cuerpo 10, 16 de enero de 2004.
- EL NACIONAL. Linda Loaiza se declara en huelga de hambre ante retardo judicial. <http://www.el-nacional.com/Articulos/MinutoaMinuto.asp?Id=48182&IdSeccion=63>
- EL NACIONAL: Entró en vigencia el salario mínimo de Bs 321.235,20 En <<http://www.elnacional.com/Articulos/DetalleArticulo.asp?idSeccion=65&id=46968>> 02 de agosto de 2004
- EL NACIONAL: Reporte del Centro Carter sobre la última fase del Referendo Revocatorio en Venezuela. En: <<http://www.el-nacional.com/referencia/documentos/pdf/carter-23-08-2004.pdf>>, publicado el 21 de agosto de 2004.
- EL NACIONAL: Imposible una alianza con Colombia para participar en su conflicto. Caracas, 25 de septiembre de 2004, s/p.
- EL NACIONAL: Presentarán en Plenaria la Ley de Fuerza Armada, 05 de octubre de 2004, cuerpo 2, pág. 2.
- EL NACIONAL: Solicitan prohibición de salida del país por decreto de Carmona. En: <http://www.el-nacional.com/Articulos/DetalleArticulo.asp?idSeccion=64&id=53794>. 20 de diciembre de 2004.
- EL UNIVERSAL: El Tribunal Séptimo Bancario con competencia Nacional suspendió los juicios contra los deudores hipotecarios de créditos indexados. En: <<http://www.tecnouiuris.com/modules.php?name=News&file=article&sid=125>>. 05 de octubre de 2004.
- EL UNIVERSAL: Escenarios de Datanálisis favorecen ratificación del mandato de Chávez. En: <http://www.eluniversal.com/2004/08/08/revo_art_08104D.shtml>, publicado el 08 de agosto de 2004.

- EL UNIVERSAL: Exposición con motivo del reconocimiento en la Asamblea Nacional de la ratificación del Presidente.
En: <http://www.eluniversal.com/2004/08/29/apo_art_29107Z.shtml>, Caracas, 2004.
- EL UNIVERSAL: Miembro de ACNUR exalta alcance de la Misión Identidad. En: <<http://www.rnv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=2&t=8039>>, 26 de agosto de 2004.
- En <http://ap.ohchr.org/documents/E/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-2004-33.doc>. 07 de febrero de 2005.
- ENTE NACIONAL DE GAS: Proyectos en marcha. En: <<http://www.enagas.gov.ve/enmarcha/enmarcha01.html>>
- ENTE NACIONAL DEL GAS: Plan Nacional del Gas. En: <http://www.enagas.gov.ve/publicaciones/publicaciones01_3.html>
- ESCUELA DE GERENCIA SOCIAL: Política social ¿ Un nuevo paradigma? En: <http://www.gerenciasocial.org.ve/boletinsocial/bs_03/bs_03_motivos.htm> 10-10-04.
- ESTACIO, Pedro: Universidades congelan cupos e inflan matrículas. El Mundo, Caracas, 15 de enero de 2004.
- ESTEDIA, Belkys: Comité de derechos humanos de jubilados asesorará a ancianos estafados por el Ivss. Notitarde, 28 de agosto de 2004. Pág. 3
- ESTEDIA, Janeth: Ancianos carabobeños solicitarán a la AN modificación de la Ley del Seguro Social. Notitarde, 06 de diciembre de 2004. Pág. 4
- FEDEAGRO: Otro golpe al sector agrícola venezolano. En: <<http://www.fedeagro.org/comunica/tips%20rueda%20II.doc>> 11 de enero de 2005.
- FEREIRA, Lorena: MED admite que recursos no están llegando a las escuela. Ultimas Noticias, Caracas, 22 de julio de 2004.
- FONDAFA: Misión. En: <<http://www.fondafa.gov.ve/misio.htm>> 15 de febrero de 2005
- FRANCE-DIPLOMATIE : Adopción por parte de la Douma rusa el 22 de octubre del 2004, del proyecto de ley de ratificación del protocolo de Kyoto. Actualidad diplomática. París, 25 de octubre de 2004
- Gaceta Oficial n.º 38.002 de junio 2004.
- Gaceta Oficial n.º 37.600 del 30 de diciembre de 2002.
- Gaceta Oficial n.º 37.928 de fecha 30 de abril de 2004.
- Gaceta Oficial n.º 37.995 de fecha 05 de agosto de 2004.
- Gaceta Oficial No. 36.315 del 28 de mayo de 1.997, Resolución No. 47 de fecha 06 de febrero de 1.961.
- Gaceta Oficial Extraordinaria n.º 37.997 de fecha 03 de Agosto de 2003 Decreto Presidencial n.º 3.040 de fecha 09-08-04.
- Gaceta oficial N 37.323, del 13 de noviembre de 2001.
- Gaceta Oficial n.º 35.771, del 10 de agosto de 1995.
- Gaceta Oficial n.º 36.687, del 26 de abril de 1999.
- Gaceta Oficial n.º 37.928, del 30 de abril de 2004.
- Gaceta Oficial n.º 4.623 Extraordinario, del 3 de septiembre de 1993.
- Gaceta Oficial n.º 5.662 Extraordinario, del 24 de septiembre de 2003.
- Gaceta Oficial n.º 32.296, de fecha 03 de octubre de 2004.
- Gaceta Oficial n.º 36.531, del 3 de septiembre de 1998.
- Gaceta Oficial n.º 37.404, del 14 de Marzo de 2002.
- Gaceta Oficial n.º 37.757, del 20 de Agosto de 2003.
- Gaceta Oficial n.º 37.857 de enero de 2004.
- Gaceta Oficial n.º 37.930 de fecha 4 de mayo de 2004.
- Gaceta Oficial n.º 37.959 del 14 de junio del 2004.

- Gaceta Oficial n.º 37.971, de fecha 1 de junio de 2004.
- Gaceta Oficial n.º 37.985, de fecha 22 de julio de 2004.
- Gaceta Oficial n.º 38.040, de fecha 08 de octubre de 2004.
- Gaceta Oficial n.º 38.068 del 18 de noviembre de 2004.
- Gaceta Oficial n.º 38.070, del 22 de noviembre de 2004.
- Gaceta Oficial n.º 38.072, de fecha, 24 de noviembre de 2004.
- Gaceta Oficial n.º 38.111 del 20 de enero de 2005.
- Gaceta Oficial n.º 5.507 de fecha 13 de diciembre de 2000.
- Gaceta Oficial n.º 36.975 del 19 de junio de 2000.
- Gaceta Oficial n.º 5.233 Extraordinario del 28 de mayo de 1998.
- Gaceta Oficial n.º 38.081 del 07 de diciembre de 2004.
- Gaceta Oficial n.º. 26.478 del 09 de febrero de 1.961.
- Gaceta Oficial n.º. 31.022 del 14 de julio del año 1.976
- Gaceta Oficial n.º. 35.206 Extraordinario del 07-05-1993.
- Gaceta Oficial n.º. 38.028 del 22 de septiembre de 2004.
- Gaceta Oficial n.º.4.418 Extraordinario del 27-04-1992.
- Gaceta Oficial. n.º 37.942 del 20 de mayo de 2004.
- Gaceta Oficial. n.º 37.995 del 05 de agosto de 2004.
- GARCÍA M., Federico: El modelo neoliberal y la pobreza en América Latina. <<http://www.rcci.net/globalizacion/fg005.htm>> (documento en línea) consultado el 01-10-04.
- GOBIERNO EN LÍNEA. Caracas 31 de agosto de 2004. En: Internet: <http://www.gobiernoenlinea.ve/noticias/viewNewsUser01.jsp?idnoticias=22277>
- GOBIERNO EN LÍNEA: La Revolución económica. Para todos y todas. En: http://www.gobiernoenlinea.ve/noticias/viewNewsUser01.jsp?id_noticia=20918. 07-10-04.
- GOBIERNO EN LÍNEA: Latifundio, hambre y pobreza, problemas mundiales. En: <http://www.gobiernoenlinea.ve/noticias/viewNewsUser01.jsp?id_noticia=28787> 14 de enero de 2005.
- GOBIERNO EN LÍNEA: Logros en Soberanía y Seguridad alimentaria del Gobierno Bolivariano. En: <http://portal.gobiernoenlinea.ve/noticias/viewNewsUser01.jsp?id_noticia=19687> 2 de julio de 2004.
- GOBIERNO EN LÍNEA: Políticas de Estado. En: <http://www.gobiernoenlinea.ve/venezuela/politicas_estado1.html>15-11-04.
- GOBIERNO EN LÍNEA: UNESCO: Venezuela ha innovado en políticas sociales. En: <http://www.gobiernoenlinea.gob.ve/noticias/viewNewsUser01.jsp?id_noticia=27491>, 13 de diciembre de 2004.
- GÓMEZ M, Gabriela. Sunep-sas analizará este miércoles proyecto de convención colectiva. Notitarde 13 de enero de 2004. Pág.5
- GÓMEZ, Elvia: “Misiones” de Hugo Chávez son discriminatorias y dilapidadoras. El Universal En: <http://www.eluniversal.com/2004/07/01/pol_art_01104D.shtml> 01 de julio de 2004.
- GONZÁLES, Tayre: La suerte de Fenapetrol está en manos de la coalición o el TSI. 16/12/04. En <<http://www.mintra.gov.ve/noticias/fenapetrol.htm>> 18 de enero de 2004.
- GONZÁLEZ, Tayre: Entre 1999 y noviembre de 2004 El IVSS ha incorporado a 362 mil personas al Sistema de Pensiones. Dirección de Información y Relaciones Públicas del Ministerio del Trabajo. N° 26 de noviembre de 2004. En <http://www.mintra.gov.ve/noticias/seguridad_social.htm> 14 de diciembre de 2004.

- GUEVARA, Teodoro y otros: Ley de tierra y ley de pesca: Leyes para superar la pobreza y la dependencia. En: <<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=5>> 21 de noviembre 2002.
- GUIA ACTUAL: Las Reformas Educativas. En: <http://guiactual.guiadelmundo.org.uy/noticias/noticia_202.htm>. 13 de marzo de 2004.
- HERNÁNDEZ M, Roberto: El terrorismo considerado como una de las bellas artes. En: <<http://www.analitica.com/bitblioteca/roberto/terrorismo.asp>> Marzo de 2003.
- HERNÁNDEZ R. Freddy: Jubilados y pensionados de Venalum continúan en vigilia. Correo del Caroní, 13 de agosto de 2004. Pág.2
- HERNÁNDEZ, Clodovaldo: HE700 Cooperativadealtapotencia. Revista Vertientes, Hidrocapital, agosto 2004. n.º 15, pág.15.
- HERNÁNDEZ, Migdalia: Docentes debaten Anteproyecto Marco de Ley Orgánica. En: <<https://www.me.gov.ve/modules.php?name=News&file=article&sid=411>>, 10 enero 2005.
- HERNÁNDEZ, MIGDALIA: Docentes debaten Anteproyecto Marco de Ley Orgánica. en <<https://www.me.gov.ve/modules.php?name=News&file=article&sid=411>>, 10 enero 2005.
- HIDALGO, Rodrigo. Enfermos ocupacionales denuncian violación de sus derechos en Bauxilum. Diario 18 de febrero de 2004.
- HOLDER, Luis: Información social en Venezuela. En: <<http://www.monografias.com/trabajos12/infosoci/infosoci.shtml>>
<http://www.aporrea.org>
<http://www.asambleanacional.gov.ve>.
<http://www.cndna.gov.ve>.
<http://www.defensoria.gov.ve>
<http://www.tsj.gov.ve>
- HUMAN RIGHTS WATCH: Ley de Medios coarta libertad de expresión .En: <http://www.hrw.org/Spanish/press/2004/Venezuela_ley_de_medios.html>. 11 de febrero de 2005.
- ICLAM: Informe sobre la Problemática ambiental producida por la superfloración de la lemna obscura en el ecosistema del Lago de Maracaibo. Septiembre de 2004. MARN. pág. 3 a 8.
- ICLAM: Informe sobre las acciones e investigaciones del Iclam, relacionadas con la superfloración de macrófitas (Lemna sp) en el lago de Maracaibo. Maracaibo, mayo de 2004.pág.4
- INAPESCA: Antecedentes de la organización. En: <<http://www.inapesca.gov.ve/>> consultado el 15 de febrero de 2005.
- INDECU, Memoria y Cuenta 2004 .
- INDER: Misión. En: <<http://www.inder.gov.ve/inderquienesmisionvision.htm>> 15 de febrero de 2005.
- INE: Primeros resultados de XIII Censo general de Población y Vivienda. En: <<http://www.ine.gov.ve/ine/censo/fichascenso/fichascenso.asp>>.
- INE: República Bolivariana de Venezuela en Cifras. N.º 1, Caracas, 2004.
- INE:XIII Censo General de Población y Vivienda, 2001
- INE: Cuadro condiciones de vida. En <<http://www.ine.gov.ve/>> 22 de diciembre de 2004
- INE: Encuesta de Hogares por Muestreo. “Indicadores de la Fuerza de Trabajo”. En<<http://www.ine.gov.ve/hogares/SeleccionHogares.asp>>. 27 de enero de 2005.
- INSTITUTO NACIONAL DE TIERRAS: Dos años de la ley de tierras. Más de 2 millones 61 hectáreas. En: <www.inti.gov.ve> 15 de febrero de 2005.
- LARA BERENGUEL, Morelis: Guayana no goza del aseo urbano por falta de gobierno municipal. Correo del Caroní, Ciudad Guayana, cuerpo C, 31 de marzo de 2004.

- Ley de Alimentación para los Trabajadores. El 27 de diciembre de 2004 según Gaceta Oficial N° 38.094 entró en vigencia la Ley de Alimentación para los Trabajadores
- Ley de Nacionalidad y Ciudadanía. Gaceta Oficial n.º 37.971 del 1 de junio de 2004
- Ley de Reforma Parcial de la Ley que establece el Impuesto al Debito Bancario, sancionada el 09 de marzo de 2004, publicada en Gaceta Oficial N° 37.896 del 11 de marzo de 2004
- Ley de Reforma Parcial de la Ley que establece el Impuesto al Valor Agregado. sancionada el 30 de julio del 2004, publicada en Gaceta Oficial N°. 37.978 del 13 de julio de 2004
- Ley de Régimen Penitenciario. Gaceta Oficial n° 36.975 del 19 de junio de 2000
- Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión. Gaceta Oficial n° 38.081 de 7 de diciembre de 2004
- Ley de Violencia contra la Mujer y la Familia. Gaceta Oficial n° 36.531 de 3 de septiembre de 1998.
- Ley del Estatuto de la Función Pública. Gaceta Oficial n.º 37.522 del 6 de septiembre de 2002
- Ley Nacional de Juventud. Gaceta Oficial n° 37404 del 14 de Marzo de 2002
- Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. Gaceta Oficial n° 37.995 de 5 de agosto de 2004
- Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política.: Gaceta Oficial N° 5.223 Extraordinario, del 28 de mayo de 1998.
- Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. Gaceta Oficial N.º 37.842, del 20 de mayo de 2004. En: <<http://www.asambleanacional.gov.ve>>. 22 de noviembre de 2004.
- Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente. Gaceta Oficial n°. 5.266 extraordinario, del 02 de octubre de 1998.
- Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas. Gaceta Oficial n° 36.531 del 3 de septiembre de 1998
- Ley que Deroga el Decreto N° 3.266 mediante el cual se dicta la Ley de Impuesto a los Activos Empresariales
- Ley sobre Derecho de Autor (Gaceta Oficial n.º 4.638 Extraordinario de fecha 1 de octubre de 1993)
- Ley sobre la Organización y Funcionamiento de la Administración Pública Central Gaceta Oficial N° 38.111 del 20 de enero de 2005
- LÓPEZ, Margarita: Exposición con motivo del reconocimiento en la Asamblea Nacional de la ratificación del Presidente. *El Universal* En: <http://www.eluniversal.com/2004/08/29/apo_art_29107Z.shtml>, Caracas, 2004.
- MAFÍA, Carolina: Abuelos del Fragachán sobreviven entre la insalubridad y el abandono. *Correo del Caroní*, 13 de septiembre de 2004. Cuerpo D. Pág. 1
- MAGENDZO, Abraham: Educación y Discriminación. Disponible en: <www.sociedadcivil.cl/diversidad/00643.htm>. Consultado el 12 de enero de 2005.
- MAGENDZO, Abraham: Educación y Discriminación. en <www.sociedadcivil.cl/diversidad/00643.htm>. 12 de enero de 2005.
- MALDONADO, Claudia: De qué hablamos cuando hablamos de terrorismo: uso y abuso de un concepto de moda: un asunto de deontología periodística. En: <<http://www.ust.cl/medios/downloads/Maldonado.pdf>> consultado el 13-12-04.
- MARN: Análisis Sectorial de Residuos Sólidos de Venezuela.
- MARN, con relación a la aparición de la Lenteja acuática Lemna sp. (Lenteja de Agua) en aguas del lago de Maracaibo, Maracaibo, mayo de 2004. pág. 2 a 7.
- MARN: Informe de actividades y plan de acción para la conservación del Lago de Maracaibo y control de la Lemna obscura. Caracas, julio de 2004, pág. 3.
- MARN: Memoria y Cuenta 2003. Caracas, 2003.
- MAYOR, Mariela: Reglas para un juego democrático. Revista Poder Electoral, Revista Informativa del Consejo Nacional Electoral, Año 1, n.º 1, septiembre-octubre de 2004.
- MECD: Memoria y Cuenta 2003 - Presupuesto y Estadísticas Educativas, año 2003,.
- MECD: Memoria y Cuenta 2003. Caracas, enero 2004.

- MECD: Capacitados más de 700 docentes de los 24 liceos bolivarianos.
En: <<http://mv.gov.ve/noticias/?act=ST&f=20&t=11383>>. 10 de diciembre de 2004.
- MECD: Capacitados más de 700 docentes de los 24 liceos bolivarianos.
En: <<http://mv.gov.ve/noticias/?act=ST&f=20&t=11383>>. 10 de diciembre de 2004.
- MECD: Informe Venezuela. Políticas, Programas y Estrategias de la Educación Venezolana.
En: <<http://www.me.gov.ve>> Publicado el 29 de septiembre de 2004.
- MECD: Logros sociales 2003. En: <<http://www.me.gov.ve>>, 12 de enero de 2005.
- MECD: MED inaugura 20 Centro Bolivariano Informática y Telemática en diciembre.
En: <<http://www.mv.gov.ve/noticias/?act=ST&f=20&t=11001>>. 01 de diciembre de 2004.
- MECD: Principales Metas 2004. En: <<http://www.me.gov.ve/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=1471>>,
12 de enero del 2005.
- MEJIAS, Annel. Defensoría lleva denuncia a Fondur por vulnerar derechos en Villa Paraíso. *Panorama* 31 de agosto de 2004. Cuerpo 1, Pág. 6
- MÉNDEZ, Omaytir y URSO, Carmelo: 10 millardos recuperó en prestaciones sociales Procuraduría del Ministerio del Trabajo. En: <<http://www.aporrea.org/dameverbo.php?docid=18377>> 14 de julio de 2004
- MES: Propuesta para la discusión de la Ley de Educación Superior. <<http://www.uc.edu.ve/reforma/evento/Docum.Base.Propuestas%20L.E.S%20MES000.pdf>>. Publicado el 30 de abril de 2003.
- MES: Propuesta para la discusión de la Ley de Educación Superior. <<http://www.uc.edu.ve/reforma/evento/Docum.Base.Propuestas%20L.E.S%20MES000.pdf>>. Publicado el 30 de abril de 2003.
- MES: Servicios del MES – Discapacidad. En: <<http://www.mes.gov.ve/servicios/discapacidad.php>>. 18 de enero de 2005.
- MES: Servicios del MES – Discapacidad. En: <<http://www.mes.gov.ve/servicios/discapacidad.php>>. 18 de enero de 2005.
- MIJ: Lesionados por pirotécnicos disminuyen 74% en relación con el 2003. En: <<http://www.mv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=2&t=12421&hl=fuegos+pirotécnicos&s=3df22ac42dc49e861a81103cc91085ee>>. 12 de enero de 2005.
- MIJ: MIJ diseña plan para interconectar organismos policiales. En: <<http://www.mv.gov.ve/noticias/act=ST&f=2&t=10278>>.
10 de noviembre de 2004.
- MIJ: Onidex abrirá tres nuevas oficinas en Caracas para tramitar pasaportes. Nota de prensa. En: <<http://www.mv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=2&t=8731&hl=hugo+cabezas&s=ab411bcd7e53d894abf7bd7a58073fae>>. 22 de septiembre de 2004.
- MIJ: Plan Piloto de Seguridad Ciudadana. En: <http://www.mij.gov.ve/plan_piloto_seg4.htm>. 12 de enero de 2005.
- MINCI: Cámara de la Construcción saluda creación de Ministerio de la Vivienda. En: <<http://www.mv.gov.ve/noticias/?act=ST&f=4&t=8149>>. 31 de agosto de 2004
- MINCI: Gestión de Gobierno – Misiones. En: <<http://www.minci.gov.ve/logro.asp?numn=2>>. 18 de enero de 2005.
- MINCI: Gestión de Gobierno – Otros. En: <<http://www.minci.gov.ve/logro.asp?numn=11>>. Consultado el 18 de enero de 2005.
- MINCI: Gestión de Gobierno – Programas. En: <<http://www.minci.gov.ve/logro.asp?numn=18>>. 31 de enero de 2005.
- MINCI: Ministro Izarra defendió Ley Resorte en “Aló Ciudadano” ..Nota de prensa. En: <http://www.mv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=2&t=9283&hl=&s=441c150bf20769d9d34b165d137c76b7>. 06 de febrero de 2005.
- MINCI: Gobierno nacional relanzó Plan Nacional de Vivienda en todo el país. En: <<http://www.minci.gov.ve/logro.asp?numn=26>> 23 de julio de 2004.
- MINCI: Misión vuelvan caras. En Internet: <<http://www.minci.gov.ve/logro.asp?numn=2>> 19 de agosto de 2004.
- MINTRA: Gobierno impulsará la reforma de la LOT para facilitar organización de los trabajadores y el fortalecimiento del Ministerio del Trabajo. En: <http://www.mintra.gov.ve/sitio/noticias/gobierno_impulsara_lot.htm> 02 de agosto de 2004.

- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y TIERRAS: Lanzamiento de la Misión Mercal: Seguridad Alimentaria Soberanía Nacional. En <<http://mat.gov.ve/inicio.html>>.
- MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS: Organización Lineamientos y Políticas. Información disponible en: <<http://www.mem.gov.ve/vmenenergia/organizacion/lineamientos/>>.
- MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS: Proyectos nuevos. Disponible en <<http://www.mem.gov.ve/vmenenergia/estproy/nuevos/proyecto1.asp>>.
- MINISTERIO DE FINANZAS, Memoria y Cuenta 2003, Caracas, 2003, Pág. 215 y 219.
- MINISTERIO DE INFRAESTRUCTURA, Memoria y Cuenta 2003.
- MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO: Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007. Información disponible en <<http://www.mpd.gov.ve/pdeysn/pdesn.pdf>>
- MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO: Hacia una Venezuela productiva. En: <http://www.mpd.gov.ve/vzla_prod/venezuela_productiva.pdf>
- EL NACIONAL: Ministerio Del Trabajo: declara sin lugar solicitud de ex empleados de Pdvs. En <<http://www.el-nacional.com/Articulos/DetalleArticulo.asp?idSeccion=64&id=48440>> 31 de agosto de 2004
- MINISTERIO PARA LA ECONOMÍA POPULAR: El Desarrollo Endógeno en la Revolución Bolivariana: de la revolución política a la revolución economía. Enero 2005.
- MINTRA: 2ª Intervención del Viceministro del trabajo Ricardo Dorado ante la Comisión de Aplicación de Normas de la 92ª Conferencia Internacional del Trabajo. En <<http://www.mintra.gov.ve/sitio/mesastrabajo/2daintervencion.htm>> 26 de agosto de 2004.
- MINTRA: Aprobadas 59 Cláusulas del Contrato Petrolero. En <http://www.mintra.gov.ve/noticias/contrato_petrolero.htm> 14 de diciembre de 2004.
- Misión Barrio Adentro. En Internet: <http://www.barrioadentro.gov.ve>
- Misión Guaicaipuro. En: <<http://www.misionguaicaipuro.gov.ve/quienes.asp>>
- Misión Mercal. En: <<http://www.mercal.gov.ve/principal/mercal.asp>> 1 23-09-04.
- Misión Robinson: Alfabetizados 1.070.000 Venezolanos en seis meses.< <http://www.misionrobinson.gov.ve/>)Según cifras aportadas por el Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE)
- Misión Sucre. En: <[Http://www2.misionsucre.gov.ve/Razones.htm](http://www2.misionsucre.gov.ve/Razones.htm)> 01-11-04.
- MOLINA, Yohanna: Germán Mundaraín desconfía de las policías. El Globo, Caracas, 14 de agosto de 2004.
- MORAZAN, Rodrigo: El Estado vuelve por sus fueros y aumenta las regalías petroleras. En<<http://www.redvoltage.net/article2489.html>> 19 de octubre de 2004.
- MP: Tribunal 34 de control privó de libertad a ex Secretario de Seguridad Ciudadana de la Alcaldía Mayor. En:<http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2004/prensa_noviembre2004.asp>. 24 de noviembre de 2004.
- MRE: Boletines Informativos: Venezuela cumple meta fijada por UNESCO en Inversión Educativa. En:<http://www.mre.gov.ve/Noticias/venezuela_avanza/bole2004/Bole355-04.htm>, 20 de diciembre de 2004.
- MSDS: Políticas en salud. En: <http://iaesp.fundacite.arg.gov.ve/documentos/Gestion_en_Salud/Políticas%20publicas%20Evelin%20Escalona/3-Nuevas%20políticas%20MSDS%20.ppt>
- NAVARRO, Ernesto: Ley de Tierras vs oligarquía del campo. En: <<http://www.redvoltage.net/article3542.html>> 13 de enero de 2005.
- NAVAS, Olga. Obreros de la administración pública protestarán en Min-Salud y Trabajo. Últimas Noticias. 18 de enero de 2004. Pág. 2
- NOTTARDE: del 21-02-2004, p. 34.

- OCAMPODEUGARTE, Mariella: La definición de terrorismo. En: <<http://www.desastres.org/articulos.asp?id=14102003-4>> consultado el 23-11-04.
- OEA Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, Guatemala, el 7 de junio de 1999. Entró en vigor el 14 de septiembre de 2001.
- OEA. Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada De Personas. Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General. Entrada en vigor: 5 de marzo de 1995. Depositario: Secretaría General OEA. En:< <http://www.Cidh.oas.org/Básicos/Básicos8.htm>>
- OEA: Convención Americana sobre Derechos Humanos. Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969. Entrada en vigor: 18 de julio de 1978.
- OEA: Convención Americana sobre Derechos Humanos. Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969. Entrada en vigor: 7 de octubre de 2003.
- OEA: Convención Interamericana contra el terrorismo. <<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-66.htm>> (documento en línea) 03 de junio de 2002.
- OEA: Declaración Americana de los Derechos y Deberes de Hombre. Novena Conferencia Internacional americana. Bogotá (Colombia). 2 de mayo de 1948.
- OEA: Resolución CP/RES.869 (1436/04) sobre resultados del Referéndum Revocatorio Presidencial celebrado en Venezuela el 15 de agosto de 2004. En: <<http://www.oas.org/consejo/sp/resoluciones/res869.asp>>, publicado el 26 de agosto de 2004.
- OEA: Sesión Protocolar del Consejo Permanente. Propuesta fue hecha por la misión venezolana, el 12 de Octubre del 2004
- OEA: Misión Permanente de La República Bolivariana De Venezuela: Carta Social de las Américas. en: <<http://www.venezuela-oas.org/ProyectoCartaSocial.htm>>. 12 de enero de 2005
- OEI: Agenda Iberoamericana De La Cultura. El diálogo y la concertación regional. En: <<http://www.oei.es/agendacultural/dialogo4.htm>>.
- OEI: El diálogo y la concertación regional. En <<http://www.oei.es/agendacultural/dialogo4.htm>>.
- OEI: V CONFERENCIA IBEROAMERICANA DE CULTURA: Declaración de Lima. Lima, noviembre, 2001.
- OEI: XIII Cumbre Iberoamericana, celebrada durante los días 14 y 15 de noviembre de 2003 en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. Proclamación efectuada por los 21 países reunidos
- OEI: XIV Conferencia Iberoamericana de Educación. Declaración de San José. En: <<http://www.oei.es/xivcie.htm>>. 12 de enero de 2005.
- OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS: Independence and impartiality of the judiciary, jurors and assessors and the independence of lawyers. Commission on Human Rights Resolution: 2004/33.
- OIJ: Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes. Papel de Trabajo de la XII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud. 4 y 5 de Noviembre de 2004. México. También puede consultarse en la pagina Web de la OIJ: En:< <http://www.oij.org/carta.htm>
- OIT. Informe Provisional. En <<http://www.oit.org.pe/sindi/casos/ven/ven200403.html>> Informe 334 Documento: Vol. LXXXVII, 2004, Serie B, núm. 2. Marzo de 2004.
- OIT: El desempleo juvenil alcanza un nivel sin precedentes. En <<http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/inf/pr/2004/36.htm>> 01 de septiembre de 2004.
- OIT: Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional. Panorama Laboral 2004 de la OIT. En:<<http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/newsroom/hechos/pl2004.htm>> 10 de diciembre de 2004.

- OIT: Organización Internacional del Trabajo Convenio N° 169 “Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independiente” (1989) ratificado por Venezuela el 17 de Octubre del 2001 Gaceta Oficial N° 37.305
- OIT: Informe “Empleo Global de las mujeres 2004 . Disponible en:<http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/inf/pr/2004/9.htm>).
- OMS Y UNICEF: Evaluación Mundial del Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento 2000. Información disponible En: http://www.who.int/water_sanitation_health/monitoring/globalassess/es/ .
- ONU Asamblea General: Resolución 58/240 del quincuagésimo octavo período de sesiones. 05 de marzo de 2004. Tomado de www.un.org/Depts/dhl/resguide/r59sp.htm
- ONU Convención Internacional Amplia e Integral para Proteger y Promover los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad.
- ONU Protocolo Facultativo a la Convención CEDAW, adoptado por la Asamblea general en su Resolución A/54/4 de 6 de octubre de 1999. Entrada en vigor: 22 de diciembre de 2000. En: www.iidh.ed.cr/comunidades/derechos/mujer .
- ONU, Informe del grupo de trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias: Derechos civiles y Políticos, en particular la cuestiones relacionadas con las desapariciones y las ejecuciones sumarias. Consejo Económico Social. 21 d enero de 2004 E/CN.4/2004/58. En: [http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/ddd152e0c394600ec1256e6000464e23/\\$FILE/G0410399.pdf](http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/ddd152e0c394600ec1256e6000464e23/$FILE/G0410399.pdf)
- ONU: Relator Especial Sobre el Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión: derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con la libertad de expresión – Misión a Colombia. 26 de noviembre de 2004, E/CN.4/2005/64/Add.3. En: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/166/68/PDF/G0416668.pdf?OpenElement>. 08 de febrero de 2005.
- ONU: Asamblea General de las Naciones Unidas. Informe provisional de la Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias. 1 de septiembre de 2004. A/59/319 En: http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/elcedaw_sp.htm .
- ONU. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. Informe Mundial de la Juventud 2003. En: www.un.org/esa/socdev/unyin/wyr/indexspanish.htm .
- ONU. ONUSIDA. Informe Sobre la Epidemia Mundial del SIDA 2004. En: http://www.unaids.org/bangkok2004/GAR2004_pdf_sp/Table_countryestimates_sp.pdf .
- ONU. Programa de Acción Mundial para la Juventud. En: <http://www.un.org/esa/socdev/unyin/spanish/index.html> .
- ONU: Asamblea General Resolución 58/212 del quincuagésimo octavo período de sesiones. 05 de marzo de 2004. En: <http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/r59sp.htm> .
- ONU: Asamblea General Resolución 58/211 del quincuagésimo octavo período de sesiones. 09 de febrero de 2004. En: <http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/r59sp.htm> .
- ONU: Asamblea General Resolución 58/242 del quincuagésimo octavo período de sesiones. 11 de marzo de 2004. En: <http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/r59sp.htm> .
- ONU: Asamblea General Resolución 58/243 del quincuagésimo octavo período de sesiones. 13 de febrero de 2004. En: <http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/r59sp.htm> .
- ONU: Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Asamblea General, Resolución 34/169, 17 de diciembre de 1979.
- ONU: Conferencia Internacional sobre Población y el Desarrollo (El Cairo, septiembre de 1994):. En: http://www.unfpa.org/spanish/icpd/icpd_poa.htm .> .

- ONU: Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, Viena , junio de 1993.En:< [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf\(symbol\)/A.CONF.157.23.Sp?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf(symbol)/A.CONF.157.23.Sp?OpenDocument).
- ONU: Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. Resolución 1904 (XVIII), 20 de noviembre de 1963.
- ONU: Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Nueva York (EEUU), 9 de mayo de 1992.
- ONU: Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. 19/04/2001. Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979 Entrada en vigor: 3 de septiembre de 1981, de conformidad con el artículo 27 (1)
- ONU: Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada. Resolución 1040 (XI), 29 de enero de 1958. Entrada en vigor: 11 de agosto de 1958.
- ONU: Convención sobre los Derechos del Niño. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 44/25, del 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49. En: <http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/k2crc_sp.htm>.
- ONU: Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.
- ONU: Convocada mediante Resolución A/RES/52/231 de la Asamblea General, de 17 de junio de 1998. Quincuagésimo segundo período de sesiones, Tema 106 del programa, <seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y aplicación cabal de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing>: <http://www.un.org/spanish/conferences/beijing/ares52231.pdf>
- ONU: Declaración de los Derechos del Niño. Proclamada por la Asamblea General en su resolución 1386 (XIV), del 20 de noviembre de 1959. En: <http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/25_sp.htm>. 10 de febrero de 2005.
- ONU: Declaración Sobre el Fomento Entre la Juventud de los Ideales de Paz, Respeto Mutuo y Comprensión Entre los Pueblos, 1965
- ONU: Declaración Universal de Derechos Humanos. Asamblea General, Resolución 217 A(iii), 10 de diciembre de 1948.
- ONU: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. Informe Mundial de la Juventud 2003. En: <<http://www.un.org/esa/socdev/unyin/wyr/indexspanish.htm>> .
- ONU: El Idioma. Tomado de *La ONU trabaja por la Diversidad Cultural* en Internet, <<http://www.un.org/spanish/works/culture/intro.html>>. Consultado el 25 de enero de 2005.
- ONU: III Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer. 1985.
- ONU: IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, de septiembre de 1995): <http://www.un.org/documento/conferencias/1995/beijing/20.pdf>.
- ONU: Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Serie de Capacitación Profesional N.O 8.Naciones Unidas. Nueva York y Ginebra, 2001. Publicación de las Naciones Unidas. En: www.unhchr.ch/pdf/8istprot_spa.pdf . 07 de febrero de 2005
- ONU: Objetivos de Desarrollo de la ONU para el Milenio. en <<http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/index.htm>>. 10 enero de 2005.
- ONU: Objetivos de Desarrollo de la ONU para el Milenio. En: <<http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/index.html>>. 10 enero de 2005.
- ONU: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: La vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado. Del 16 de abril de 2004.En: <http://ap.ohch.org/documents/s/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-2004-21.doc> 27 de septiembre de 2004.

- ONU: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Asamblea General, Resolución 2200^a (XXI), 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor : 23 de marzo de 1976.
- ONU: Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En: <http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ceschr_sp.htm> (documento en línea) Ginebra, 03 de enero de 1976.
- ONU: Proclamación de Teherán proclamada por la Conferencia Internacional de Derechos Humanos en Teherán. En: <http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/b_tehern_sp.htm> .Ginebra, 13 de mayo de 1968.
- ONU: Protección de los derechos humanos y libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo. En: http://www.cinu.org.mx/multi/ter/documentos/ares58_266.pdf 8 de agosto de 2003.
- ONU: Resolución 40/60. Medidas para eliminar el terrorismo internacional. <<http://www.un.org/spanish/terrorismo/declaraciones/ares4960.pdf>> 17 de febrero de 1995.
- ONU: Resolución 640 (VII), de 20 de diciembre de 1952. Entrada en vigor: 7 de julio de 1954, de conformidad con el Art. VI. En: <http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/22_sp.htm>.
- ONU: Resolución aprobada sobre la base del Informe del Comité Especial Plenario del Vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea general (A/S-23/10/Rev.1) <Nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing Naciones Unidas> A/RES/S-23/3: En: <<http://ods-dds-dds-un.org/doc/UNDOC/gen/n00/652/08/pdf/-Noo65208.pdf?OpenElement>>.
- ONU: Segunda declaración de Estambul sobre Asentamientos Humanos y El Programa Hábitat. En: <<http://www.unchs.org/unchs/spanish/hagendas/ch-4-s.htm#B>> Ginebra, 3 al 14 de junio de 1996.
- ONU: Venezuela presentó el más espectacular crecimiento económico en el 2004. En <http://www.mci.gov.ve/noticia.asp?numn=4978>. 31 de enero del 2005
- ORTIZ, F. Enrique: Participación en espacios institucionales y políticas públicas. En: <<http://www.revistainterforum.com/espanol/articulos/030402artprin.html>> 04 de marzo de 2002.
- OSUNA, Norelis: Niños de escuelas estatales pasan hambre por paralización del PAE. *El Siglo*, Maracay, 17 de febrero de 2004, cuerpo A, pág. 5.
- PÁEZ, Carolina: Inager tiene déficit presupuestario. *Últimas Noticias*, 15 de octubre de 2004. Pág. 6
- PAÍS, María Teresa: Tres misiones para Venezuela adentro: Consenso, amplitud y unidad. Entrevista a Enrique Tejera París. En : <http://www.sanpablo.org.ve/famcris/2004/famagosto/pag1213_esnoticia.htm> 14-10-04.
- PALMA, B.: Distribución espacial de la flora y la vegetación acuática y palustre del estero. Marga-Marga en Chile Central, *Anales del Instituto de Ciencias del Mar y Limnología*, Chile, 1986, pág. 14.
- PANORAMA DIGITAL, A finales de año iniciaran ampliación de Termozulia, 10 de septiembre 2004
- PDVSA: espera el dictamen del MT sobre la representatividad sindical. *Panorama*, 23 de octubre de 2004, Pág.1 cuerpo 6.
- PDVSA: Pdvsa aumentó exportaciones a 2.7 millones de barriles diarios. Balance de la Dirección de Comercio y Suministro, 3 de octubre de 2004. En <http://www.pdv.com/noticias/2004/octubre/041003_es.htm>
- PELÚAS, Daniel: Las políticas sociales en América Latina. En: <<http://www.monografias.com/trabajos/polisocialeslatina/polisocialeslatina.shtml>>
- PEREIRA, Javier: Nuevo marco legal antiterrorista amenaza con violentar derechos civiles. *El Nacional*, cuerpo A/4. 5 de diciembre de 2004.
- PÉREZ B, Stalin: Consignado ante el Ministerio del Trabajo Convención Colectiva de Trabajo o Normativa Laboral para las Gobernaciones, Alcaldías, Concejos Municipales y Consejos Legislativos. En <<http://www.aporrea.org/dameverbo.php?docid=51509>> 13 de octubre de 2004.

- PÉREZ, Anaís: Creación de Ministerio de Cultura permitirá trabajar más por el sector. En: <<http://www.mv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=16&t=5310>>. 07 de mayo de 2004.
- PÉREZ, Carolina: Fundapatrimonio inauguró Primer Encuentro de Cultura Penitenciaria. En: <<http://www.mv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=16&t=8171>>. 31 de agosto de 2004.
- PINEDA, Lorena y otros : Caracas convertida en un gran basurero Un millón de kilos de basura sin recoger. Últimas Noticias, Caracas, 01 de marzo de 2004.
- PINEDA, Lorena: Caso Linda Loaiza López: una oda a la injusticia. *Ultimas Noticias*, Una edición escandalosa, 19-09-2004.
- PINEDA, Lorena: Reactivaran comités prodefensa del derecho a la educación. *Ultimas Noticias*, Caracas, 10 de marzo de 2004. S/p.
- PNUD: Cómo se mide el desarrollo humano. En: <<http://www.pnud.org.ve/idh/metodologia.asp>> Ginebra.
- PNUD: Programa de capacitación en servicio en derechos humanos y función defensorial. Mimeo. 15 de julio de 2004.
- POLOTTO, Yanella: Cerrada desde hace ocho años Casa Hogar Corazón de Jesús. *Panorama*, 21 de septiembre de 2004. Cuerpo 1. Pág.6
- PROVEA: Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela 2004. Capítulo: Derecho a la tierra. En: <http://www.derechos.org.ve/publicaciones/infannual/2003_04/9tierra.pdf>. 15 de febrero de 2005. pág. 227
- PROVEA: La lucha contra el latifundio debe realizarse con pleno respeto a la Constitución y a las Leyes vigentes. <http://www.derechos.org.ve/actualidad/comunicados/comu_prensa_2005/cp_250105.pdf> 25 de enero de 2005.
- PROYECTO DESMIRS. En: <http://www.desmirs.int.ve/menu.html> >
- QUANTUM N.36: Economía Social. En <<http://www.redvoltaire.net/article2483.html>> 19 de octubre de 2004
- QUANTUM N.38: Presupuesto 2005. Caracas 3 de noviembre de 2004. En <<http://www.redvoltaire.net/article2655.html>>
- QUANTUM N.44: Venezuela: Presupuesto 2004 alcanzará los 58,4 billones de bolívares. ALIA2, 14 de diciembre de 2004. En <<http://www.redvoltaire.net/article3214.html>> 15 de diciembre de 2004
- QUINONES, Ludovico: Fiscalía imputó a Ítalo del Valle Alliegro por 27-F. En: <<http://www.mv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=2&t=3671&hl=alliegro&s=6906ba8af5b4b4acba10064ec6e32bf7>>. 20 de febrero de 2004.
- RADIO NACIONAL DE VENEZUELA, Ejecutivo entregó \$ 364 millones para financiamiento de obras de infraestructura tecnológica, 02 de agosto de 2004
- RADIO NACIONAL DE VENEZUELA: Admisión universitaria es excluyente y discriminatoria. en <<http://www.mv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=20&t=10345>>, Publicado el 11 de noviembre de 2004.
- RADIO NACIONAL DE VENEZUELA: Gobierno impulsará Misión Negra Matea. En: <<http://www.mv.gov.ve/noticias/?act=ST&f=2&t=2563>> 03 de enero de 2004.
- RADIO NACIONAL DE VENEZUELA: Istúriz: MED trabaja en la implementación de nuevo perfil Educativo. <<http://mv.gov.ve/noticias/?act=ST&f=20&t=12308>>. Publicado el 10 de Enero de 2005.
- RADIO NACIONAL DE VENEZUELA: Ley de Responsabilidad Social sufre nuevo retraso. En <<http://www.mv.gov.ve/noticias/?act=ST&f=10&t=8306>> 7 de septiembre de 2004.
- RADIO NACIONAL DE VENEZUELA: Ministerio de la Vivienda fue anunciado por el Jefe de Estado. En <<http://www.mv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=2&t=8088>> 27 de agosto de 2004
- RADIO NACIONAL DE VENEZUELA: Observatorio Global de Medios pide a periodistas reflexión ante muerte de Anderson. En: <<http://www.mv.gov.ve/noticias/?act=ST&f=10&t=10801>> 26 de noviembre de 2004.
- RADIO NACIONAL DE VENEZUELA: OPS: Barrio Adentro es la misión más exitosa conocida en salud. En: <<http://www.mv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=21&t=7984>>

- RADIO NACIONAL DE VENEZUELA: Presupuesto del año 2005 destina 40 por ciento al gasto social. En: <<http://mv.gov.ve/noticias/?act=ST&f=4&t=9439>> 19/10/2004.
- RADIO NACIONAL DE VENEZUELA Sesto: “La Misión Cultura llegará a todos los rincones del país”, <<http://www.mv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=16&t=6076>>. Publicado el 15 de Junio de 2004.
- RADIO NACIONAL DE VENEZUELA: estudiantes de la Unellez pidieron validación de carreras. En <<http://www.mv.gov.ve/noticias/?act=ST&f=20&t=10333>>. 10 de noviembre de 2004.
- RADIO NACIONAL DE VENEZUELA: MED inaugura 20 Centros Bolivarianos de Informática y Telemática en diciembre. En <<http://www.mv.gov.ve/noticias/?act=ST&f=20&t=11001>>. Publicado el 01 de diciembre de 2004.
- RAMONET, Ignacio: La tiranía de la comunicación. Temas de Debate, Madrid, 2001, pág. 22.
- RAMONET, Ignacio: Los Nuevos Amos del Mundo. *Le Monde Diplomatique*: Pensamiento Crítico vs. Pensamiento Único. Temas de Debate, Madrid, 2002.
- RAMOS J., Alfredo: Los partidos políticos en las democracias latinoamericanas. Consejo Editorial de la Universidad de los Andes, Mérida.
- REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA: Carta Social de las Américas. En: <<http://www.venezuela-oas.org/ProyectoCartaSocial.htm>>. 12 de enero de 2005.
- RÍOS P. Luisiana. Debemos producir para los sectores medios. *El Siglo*, 13 de septiembre de 2004. Cuerpo 1, Pág. 4
- RÍOS, Víctor: Venezuela. Políticas sociales para otro país posible. En: <<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=4959>> 21 de septiembre de 2004.
- RÍOS, Víctor: Venezuela: Políticas sociales para otro país posible. En: <<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=4959>> 21-09-04.
- RIVERO, Adhely: Sobre la tierra. En: <www.Literatura.org.ve/tiki-download_file.php?fileId=68> Consejo Nacional de la Cultura, 2004.
- RADIO NACIONAL DE VENEZUELA: 130 Organizaciones Comunitarias se han sumado a Plan de Seguridad, asegura MIJ. En: <<http://www.mr.gov.ve/noticias/?act=ST&f=2&t=9360>>. 18 de octubre de 2004.
- RADIO NACIONAL DE VENEZUELA: Admisión universitaria es excluyente y discriminatoria. En: <<http://www.mv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=20&t=10345>>. 11 de noviembre de 2004.
- RADIO NACIONAL DE VENEZUELA: estudiantes de la Unellez pidieron validación de carreras. En: <<http://www.mv.gov.ve/noticias/?act=ST&f=20&t=10333>>. 10 de noviembre de 2004.
- RADIO NACIONAL DE VENEZUELA: Fiscalía imputa de homicidio calificado a Vivas y Forero. En: <<http://www.mv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=2&t=11153>>. 04 de diciembre de 2004.
- RADIO NACIONAL DE VENEZUELA: Gobierno rechaza parcialización de la Relataría de Cidh. En: <<http://www.mv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=2&t=9578&hl=relataria&s=99f931fd84eb4adf04c2b6ad576e9e5e>>. 25 de octubre de 2004.
- RADIO NACIONAL DE VENEZUELA: Istúriz: MED trabaja en la implementación de nuevo perfil Educativo. En: <<http://mv.gov.ve/noticias/?act=ST&f=20&t=12308>>. 10 de Enero de 2005.
- RADIO NACIONAL DE VENEZUELA: Juicio contra Vivas y Forero se efectuará en Maracay. En: <<http://www.mv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=2&t=11157&hl=forero&s=402198148e85c4bc4a03f95e179501da>>. 4 de diciembre de 2004.
- RADIO NACIONAL DE VENEZUELA: Misión Identidad reinicia este lunes en todo el país. En: <<http://www.mv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=2&t=12933&hl=mision+identidad&s=591f4c8ac2e0d8252a3fc708727a9334>>. 28 de Enero de 2005.
- RADIO NACIONAL DE VENEZUELA: Sesto: “La Misión Cultura llegará a todos los rincones del país”. En: <<http://www.mv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=16&t=6076>>. 15 de Junio de 2004.

- RODRÍGUEZ P, Corina. Se construyeron 3.400 casas en el primer semestre. *El Nacional*, 17 de octubre de 2004. Cuerpo A, Pág. 18
- RODRÍGUEZ P. Gobierno tiene la mitad de los recursos que anunció para Misión Vivienda. *El Nacional*, 26 de septiembre de 2004. Cuerpo A, pág. 20
- RODRÍGUEZ, Magdalena: Reforma a Ley de Tierras lista en un mes. En: <<http://www.cadenaglobal.com/Default.asp?pgm=Detail&Not=81877&Sec=%205>> 13 de enero de 2005.
- RODRÍGUEZ, Norma: “ La pobreza en América Latina es una pobreza en medio de la riqueza” entrevista a Bernardo Kliksberg, Coordinador del Instituto Interamericano para el Desarrollo Social del Banco Interamericano de Desarrollo. 28 de noviembre de 2004.
- RODRÍGUEZ, P: Gobierno tiene la mitad de los recursos que anunció para la Misión Vivienda. *El Nacional*; cuerpo A. Pág.20.
- ROSARIO, Jahaira: Colectores ofensivos. *El Periódico*, 21 de septiembre de 20004. Pág. 6
- SADER, Emir: La pobreza en América Latina. En: <<http://www.eldiariointernacional.com/Archivos/EDI%20113/latiArgentinaB113.htm>> 13 de junio de 2004.
- SANOJA H, Jesús: El terrorismo en Venezuela. *El Nacional*. Cuerpo A/4 21 de noviembre de 2004.
- SARMIENTO, Sergio: Populismo. En: <<http://www.am.com.mx/nota.asp?id=42594>> 28 de septiembre de 2004.
- SENIAT: Recaudación en dólares del Seniat en el 2004 superó en más de 50% a la del año anterior. En: <<http://www.seniat.gov.ve/seniat/images/prensa/2005/01enero/0301/noticia05.htm?codigo=993.>01>> de febrero de 2005.
- SIP: La SIP, preocupada por avance de ley restrictiva para la prensa en Venezuela En: <<http://www.abc.com.py/sipiapa/261104.html>>. 09 de febrero de 2005.
- STOHL, Michael, citado por Noam Chomsky: Terrorismo y fundamentalismo. En: <<http://www.memoria.com.mx/153/Chomsky.htm>> consultado el 02-12-04.
- SUÁREZ NUÑEZ, José y otros : MEM invertirá \$500 millones en electricidad. *El Mundo.com.ve*, 22 de julio de 2004;
- TEMAS VENEZUELA: Onidex ceduló a 2 millones de personas. En: <<http://www.temas.com.ve/modules.php?name=News&file=article&sid=936>>. 01 de febrero de 2005.
- TEMAS: Rector del CNE: “resultados de los reparos no fueron transparentes”. En: <<http://www.temas.com.ve/modules.php?name=News&file=article&sid=898>>, publicado el 09 de junio de 2004.
- TEMAS: Carter y la OEA avalaron la ratificación de Chávez. En: <<http://www.temas.com.ve/modules.php?name=News&file=article&sid=1290>>, publicado el 16 de agosto de 2004.
- TOMAS, Condir, presidente del Consejo Indio Sub. América, Ginebra 08 de abril de 2004. En http://www.puebloindio.org/ONU_info/indexonu.htm
- TORRES, L Juan y Montero, S. Alberto: ¿ Hay más pobres en Venezuela con Hugo Chávez? En : <<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=5651>> 06-10-04.
- TOURAINÉ, Alain: ¿Qué es la Democracia?. Fondo de Cultura Económica, México, 2001.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA. Corte Primera de lo Contencioso Administrativo. Expediente N° 02-2055. Sentencia N° 2002-2741, del 09 de Octubre 2002.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA: Presidente de Fedenaga demanda nulidad de Ley de Tierras. En: <<http://www.tsj.gov.ve/informacion/notasprensa/2001/121201-1.htm>> 12 de diciembre de 2001.
- TSJ, Sala Constitucional. Sentencia n.º 1139, del 05 de junio de 2002, Expediente n.º 02-0429. En: <<http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Junio/1139-050602-02-0429.htm>>, consultado el 18 de noviembre de 2004.

- TSJ, Sala Constitucional. Sentencia n.º 2341, del 25 de agosto 2003, Expediente n.º 03-1254. En: <[http:// www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Agosto/poder%20electoral.htm](http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Agosto/poder%20electoral.htm)>, consultado el 16 de noviembre e 2004.
- TSJ, Sala Constitucional. Sentencia n.º 1042, , del 31 de mayo de 2004, expediente N.º02-0444.
- TSJ, Sala Constitucional: Sentencia n.º 2652, del 24 de noviembre del 2004, Expediente n.º 04-3091/04-3096. En: <[http:// www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Noviembre/2652-241104-04-3091-3096.htm](http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Noviembre/2652-241104-04-3091-3096.htm)>, consultado el 25 de noviembre del 2004.
- TSJ, Sala Constitucional, Expediente 03-2629, de fecha 23 de abril de 2004.
- TSJ, Sala Constitucional: Sentencia N.º. 3.366, del 3 de diciembre de 2003. Exp. N.º.-03
- TSJ, Sala Constitucional, Sentencia n.º 571, del 27 de abril de 2001, Expediente n.º. 00-2009. En: <http://www.tsj.gov.ve/Decisiones/scon/Abril/571-270401-00-2009%20.htm>. 10 de febrero de 2005.
- TSJ, Sala Constitucional. 02 de Octubre del 2003, Exp. N.º 01-0241/00-1945. En: <<http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/octubre/2651-021003-01-0241.htm>>. 05 de febrero de 2005.
- TSJ, Sala Constitucional. Sentencia n.º 1.858, del 30 de agosto de 2004, Expediente n.º 01-1274. En: <<http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Agosto/1858-300804-01-1274%20.htm>>. 22 de octubre de 2004.
- TSJ, Sala Constitucional. Sentencia n.º 708, del 10 de mayo de 2001, Expediente n.º 00-1683 fondo. En : <http://www.tsj.gov.ve/Decisiones/scon/Mayo/708-100501-00-1683.htm>
- TSJ, Sala De Casación Penal. Sentencia n.º 106, del 19 de marzo de 2003, Expediente n.º 02-0369. En: <<http://www.tsj.gov.ve/Decisiones/scp/Marzo/106-190303-C020369.htm>>.
- TSJ: Acordado traslado de 8 efectivos de la PM a la sede de la DISIP. En: <<http://www.tsj.gov.ve/información/notasprensa/notasdeprensa.asp?codigo=1647>>. 22 de noviembre de 2004.
- TSJ: Declaraciones del Presidente del Tribunal Supremo de Justicia, Iván Rincón Urdaneta. En: <www.tsj.gov.ve/informacion/notasprensa/notasdeprensa.asp?codigo=1408>, 01 de septiembre de 2004.
- TSJ: Terminar con el mal endémico de la morosidad judicial. En <<http://www.tsj.gov.ve/informacion/notasprensa/notasdeprensa.asp?codigo=1280>> 26 de julio de 2004
- ÚLTIMAS NOTICIAS. Caracas, 2 de marzo de 2004, pág. 3
- ÚLTIMAS NOTICIAS: Clínica de las emociones. En:<<http://www.ultimasnoticias.com.ve/ediciones/2002/11/17/p13n3.htm>> 17 de noviembre de 2002.
- ÚLTIMAS NOTICIAS: Denuncian hechos irregulares en núcleo de la Unellez-Barinas., Caracas, 13 de abril de 2004.
- ÚLTIMAS NOTICIAS: Hay un millón 600 mil niños sin identidad. En: <<http://www.ultimasnoticias.com.ve/ediciones/2003/05/10/p3n2.htm>>. 28 de enero de 2005
- ÚLTIMAS NOTICIAS: Más personas podrán optar a créditos por LPH. En <<http://www.elmundo.com.ve/titularescadena/default.asp?nid=79881>> 02 de diciembre de 2004.
- UNESCO: Breve reseña histórica del programa de la UNESCO para la cultura y el desarrollo. En <http://www.unesco.org/culture/development/html_sp/index_sp.shtml>.
- UNESCO: Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural. París, 2 de noviembre de 2001. En: <http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html>.
- UNESCO: Educación para Todos. Tomado de *Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe* En: <<http://www.unesco.cl/esp/ept/index.act>>. 12 de enero de 2005.
- UNESCO: Lanzamiento del Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo 2005: el imperativo de calidad. En:<http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=23417&URL_DO=DO_PRINTPAG E&URL_SECTION=201.html>.12 de enero de 2005.

- UNESCO: Los cambios en educación deben acelerarse, concluye Grupo de Alto Nivel de Educación para Todos. En: <<http://www.unesco.cl/esp/spremsa/noticias/74.act?menu=/esp/spremsa>>. 03 de enero de 2005.
- UNESCO: Venezuela ha innovado en políticas sociales. En <http://www.gobiernoenlinea.gob.ve/noticias/viewNewsUser01.jsp?id_noticia=27491>, Publicado el 13 de diciembre de 2004.
- UNIÓN RADIO: Referéndum contra diputados en febrero o marzo del 2005 En: <<http://200.74.220.115/Noticias/Noticia.aspx?NoticiaId=125909>>, consultado el 25 de noviembre de 2004.
- UNIÓN RADIO: Fedecámaras comparte guerra al latifundio pero le preocupa forma en que se efectuará. En: <<http://www.unionradio.net/Noticias/Noticia.aspx?noticiaid=129098>> 12 de enero de 2005.
- UNIÓN RADIO: Fedenaga. Guerra al latifundio es un ataque aberrante contra la producción agrícola. En: <<http://www.unionradio.com.ve/Noticias/Noticia.aspx?noticiaid=129003>> 11 de enero de 2005.
- UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales Disponible en: <http://papelesdepoblacion.uaemex.mx/rev27/pdf/gen27.pdf>
- VALERO, Jorge: El terrorismo: una realidad lacerante. Ponencia presentada por el embajador de Venezuela en la OEA en el evento Derecho Internacional Humanitario organizado por el TSJ de Venezuela. En: <<http://www.venezuela-oas.org/DerechoInternacionalHumanitarioForoCaracasVenezuela.htm>> 20 de octubre de 2004.
- VALERO, Jorge: La Carta Democrática Interamericana tiene carencias en materia de derechos sociales En: <<http://www.redvoltaire.net/article1044.html>> 27-09-04.
- VARELA, Ana: Anciano abandonó geriátrico por represalias en su contra. La Prensa, 28 de octubre de 2004. Pág. 5
- VEGAS, Ernesto. Próxima semana tratarán Ley de Vivienda y Hábitat.. Venpres.8 de noviembre de 2004. En <<http://www.mv.gov.ve/noticias/?act=ST&f=10&t=10233>>. 9 de noviembre de 2004.
- VENEZOLANA DE TELEVISIÓN: Gobernador Yáñez expuso al Vicepresidente Rangel alcances de la Declaración de Cojedes. En: <<http://www.vtv.gov.ve/Nacionales.php?IdNoticia=195>> 23 de diciembre de 2004.
- VENPRES : Operación “Rematar lo viejo” aplicará ministerio de la Vivienda y el Hábitat. 20 de septiembre de 2004. En <<http://www.aporrea.org/dameverbo.php?docid=50720>>. 20-09-04
- VENPRES, publicado el viernes 17/12/04 07:17 a.m.
- VENPRES: Anuncian para el 2005 aprobación de Ley de Policía Nacional. En: <<http://www.aporrea.org/dameverbo.php?docid=52529>>. 10 de noviembre de 2004.
- VENPRES: Deudores de indexados pueden solicitar nuevos créditos a la banca. En: <http://www.mv.gov.ve/noticias/?act=ST&4&t=8968>. 30 de septiembre de 2004.
- VENPRES: Estado pagará intereses a 12% anual a víctimas de crisis financiera de los 90. En: <http://www.aporrea.org/dameverbo.php?docid=54003>. 21 de diciembre de 2004.
- VENPRES: Éxito del Plan de Seguridad lleva a su implementación en todo el país. En: <http://www.mv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=2&t=11884&hl=plan+piloto+de+seguridad+ciudadana&s=d1ac2b271aa393fd6801fce8f50b7645>. 28 de diciembre de 2004.
- VENPRES: Fogade transferirá terrenos a la Misión Vivienda
- VENPRES: Gobierno de Anzoátegui impulsa operativo de seguridad ciudadana. En: <http://www.aporrea.org/dameverbo.php?docid=52553>. 11 de noviembre de 2004.
- VENPRES: Imputados por golpe de abril que no acudan a Fiscalía pueden ser juzgados. En: <http://www.mv.gov.ve/noticias/?act=ST&f=2&t=9530>. 19 de noviembre de 2004.
- VENPRES: Inamujer ratifica posición para evitar impunidad de la violencia hacia la mujer Publicado el Lunes, 15/03/04 06:37pm.

- VENPRES: Presidente Chávez aprobó un billón de bolívares para misión vivienda. En: <<http://www.mv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=2&t=8108>> consultado el 15-11-04.
- VENPRES: Presidente Chávez: Pronto Venezuela se declarará libre de analfabetismo. En: <<http://mv.gov.ve/noticias/?act=ST&f=20&t=11135>>, 4 de Diciembre de 2004.
- VENPRES: Proponen modificar el Código Penal para defender derechos de la mujer. 20 de septiembre de 2004. En: <<http://www.aporrea.org/dameverbo.php?docid=50727>.Consulta
- VENPRES: Rechazan nueva remisión de tabla de créditos indexados al TSJ. En: <http://www.aporrea.org/dameverbo.php?docid=52521>. 10 de noviembre de 2004.
- VENPRES: Se juramentan hoy los nuevos magistrados del TSJ. En: <http://www.aporrea.org/dameverbo.php?docid=53816>. 15 de diciembre de 2004.
- VENPRES: Desempleo disminuyó en primer semestre
- VICEPRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA: Fue instalada Comisión Anti Latifundio. 04 de enero de 2005. En <<http://www.vicepresidencia.gov.ve/noticia.asp?id=134>.> 2 de enero de 2005.
- VILORIA, Carlos. Maestros amenazan con paro nacional. Últimas Noticias. 31 de enero de 2004. Pág. 2

Este *Informe Anual 2004* se terminó
de imprimir
en el mes de junio de 2005
en los talleres de
Mateprint, C.A.