

APROXIMACIÓN A LA ELABORACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS EN EL MINISTERIO PÚBLICO

Keymer Avila

Abogado *Magna cum Laude*, egresado de la Universidad Central de Venezuela (UCV). Cursa las Especializaciones en Gobierno y Políticas Públicas y Ciencias Penales y Criminológicas, de la misma Universidad. Actualmente, Asistente del Fiscal General de la República. Caracas, Venezuela. E-mail: keymerguaicaipuro@hotmail.com, kavila@fiscalia.gov.ve

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
1. SISTEMA ACTUAL DE PLANIFICACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN POR RESULTADOS DE GESTIÓN, EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	5
1.1. <i>Estructura y planificación</i>	5
1.2. <i>La UESEPP</i>	6
1.3. <i>La ejecución de las políticas (direcciones sustantivas de línea)</i>	6
1.4. <i>Asesoramiento técnico y apoyo administrativo</i>	7
2. REVISIÓN DE LA BASE CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA ACTIVIDAD DEL MINISTERIO PÚBLICO	7
2.1. <i>Bases constitucionales</i>	7
2.1.1. De la competencia del Poder Público Nacional.....	7
2.1.3. Poder Ciudadano y Ministerio Público.....	9
<i>Poder Ciudadano, base constitucional: Arts. 273 al 279 de la CRBV</i> ..	9
<i>Competencias del Consejo Moral Republicano</i>	10
3.1.3. Ministerio Público.....	12
<i>Competencias del Fiscal General de la República respecto a la elaboración de las políticas</i>	14
3.2. <i>Ministerio Público y su adaptación al nuevo modelo constitucional</i>	14
2.2.1. Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007.....	16
Críticas al Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.....	20
2.2.2. El cambio del sistema inquisitivo al acusatorio. Algunas aclaratorias.....	22
2.2.2.1. <i>Contexto en el que se desarrolla el cambio del sistema inquisitivo al acusatorio</i>	23
<i>Sistema de justicia</i>	23
<i>La realidad de la reforma procesal penal</i>	23
<i>El problema presupuestario</i>	24
<i>Algunas cifras para detectar necesidades</i>	25
2.2.3. Coyunturas políticas y el rol del Ministerio Público.....	26

	<i>Rol del Ministerio Público en la Seguridad, Defensa y Desarrollo Integral.....</i>	28
2.3.	<i>Atribuciones y competencias de los despachos del Ministerio Público respecto a la planificación.....</i>	28
2.3.1.	Estructura organizativa del Ministerio Público.....	29
	Perspectiva sistémica de los procesos del Ministerio Público.....	30
	Procesos rectores del Ministerio Público.....	31
	Dirección de General de Actuación Procesal.....	33
	Dirección de Derechos Fundamentales.....	33
	Dirección de Salvaguarda.....	34
	Dirección de Drogas.....	34
	Dirección de Delitos Comunes.....	35
	Dirección de Protección Integral de la Familia.....	35
	Dirección General de Ambiente.....	36
	Dirección General de Apoyo Jurídico.....	37
2.4.	<i>Leyes referenciales.....</i>	37
3.	SISTEMA DE PLANIFICACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO..	38
3.1.	<i>Formulación de políticas, proceso y papel de los distintos niveles.....</i>	39
3.1.1.	Formulación de Políticas (en el Deber Ser).....	39
3.1.2.	Formulación actual de las políticas en el Ministerio Público y el papel de los distintos niveles en la toma de decisiones.....	42
	Dirección General Administrativa.....	42
	Dirección de Planificación.....	43
	Despacho del Vice-Fiscal y las Direcciones Generales.....	45
	Direcciones de Línea.....	46
	Contraloría Interna.....	46
3.2.	<i>Propuesta de estructura funcional.....</i>	47
4.	PLAN ESTRATÉGICO 2001-2007.....	50
4.1.	<i>Algunos avances del Plan Estratégico.....</i>	52
	Instrumento para la Formulación y Seguimiento de los Indicadores de Gestión del Ministerio Público.....	55
5.	MISIÓN Y VISIÓN.....	65
	<i>Comentarios acerca de la Misión y Visión.....</i>	66
	REFLEXIONES FINALES.....	67
	REFERENCIAS.....	69

INTRODUCCIÓN

Venezuela en los últimos años ha pasado por varios cambios estructurales (a nivel institucional-formal), uno de los más importantes ha sido la entrada en vigencia de una nueva Constitución, cuya finalidad es la refundación de la República. Este mandato se materializa con la construcción de una nueva Sociedad y de un nuevo Estado. El Estado está conformado por instituciones, las cuales deben adaptarse al nuevo modelo constitucional. El Ministerio Público es una de ellas.

Al cambio constitucional se le añade el cambio del sistema procesal penal, que pasa del inquisitivo al acusatorio, lo que le confiere al Ministerio Público una serie de nuevas atribuciones. Con este cambio el Ministerio Público se convierte en la institución protagonista del nuevo sistema procesal penal.

Este es el contexto que circunda al Ministerio Público en su tarea de repensarse.

El presente trabajo pretende aproximarse al proceso de elaboración, seguimiento y evaluación de las políticas del Ministerio Público, que deben tener como finalidad la construcción de una nueva institución, que esté en sintonía con los cambios anteriormente señalados.

Primero haremos una revisión del actual sistema de planificación, seguimiento y evaluación de la Administración Pública y de las atribuciones del Ministerio Público como órgano integrante del Poder Ciudadano y del Sistema de Administración de Justicia. Luego, describiremos el sistema actual de planificación, seguimiento y evaluación de las políticas del Ministerio Público. Finalmente, compararemos el sistema actual del Ministerio Público con el "deber ser" establecido en las leyes que rigen la materia y revisaremos el estado actual del Plan Estratégico del Ministerio Público. Como referencias institucionales utilizamos los Informes Anuales del Ministerio Público de los años 2002, 2003 y 2004, entre otras publicaciones de la institución presentadas dentro de este período hasta el año 2005.

Esperamos que estas ideas e inquietudes sirvan de insumo para coadyuvar en la construcción del Ministerio Público que queremos, pero sobre todo que el país necesita.

1. SISTEMA ACTUAL DE PLANIFICACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN POR RESULTADOS DE GESTIÓN, EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1.1. Estructura y planificación

Lo primero que debemos señalar, antes de introducirnos en el tema, es la referencia que deben tener todas las instituciones públicas en materia de planificación, seguimiento y evaluación de sus políticas.

El profesor Miguel Van der Dijs, tomando como modelo un Ministerio perteneciente al Ejecutivo Nacional, nos enuncia el paquete legislativo que guía esta materia:

La acción de los Ministerios que conforman el Ejecutivo Nacional con relación al proceso de planificación, seguimiento y evaluación por resultados y su vinculación con otros actores de la Administración Pública Nacional se encuentra definida, en lo fundamental, en la Constitución Bolivariana, en el Decreto N° 2.141, mediante el cual se dicta la reforma Parcial del Decreto sobre Organización y Funcionamiento de la Administración Pública Central, en los sucesivos Decretos de creación o modificación de algunos Ministerios, en la Ley Orgánica de Planificación, en la Ley Orgánica de Administración Pública, en la Ley de Simplificación de Trámites Administrativos, en las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007.¹

De las líneas generales, que se encuentran en estos mandatos legislativos, se desprende que el proceso de planificación, seguimiento y evaluación por resultados, sin incorporar contenidos, debe responder al esquema siguiente:

Corresponde al máximo jerarca de la institución y a sus direcciones generales:

- 1.-Elaborar el Plan Nacional respectivo, en correspondencia con el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Operativo Anual Nacional. En caso de que sea un ente que no pertenezca al Poder Ejecutivo, de igual forma, debe tomar referencialmente la planificación que se haya establecido a nivel nacional como política de Estado.²
- 2.-Evaluar el impacto de la ejecución de los planes, y el cumplimiento de los objetivos, con el fin de introducir los correctivos que sean necesarios y;

¹ Van Der Dijs, Miguel: *Una metodología para la Elaboración, Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas en el Estado Venezolano*. Borrador (mimeo). 2005, p.1

² A fin de cuentas, todas las instituciones públicas pertenecen al Estado venezolano.

3.-Asegurar la coherencia, consistencia y compatibilidad de los planes y programas de cada una de las instituciones con las que interactúan, de sus respectivos órganos y entes adscritos.³

1.2. La UESEPP

La planificación y coordinación estratégicas de las instituciones y la rectoría de las políticas del sector cuya competencia le está atribuida, estarán a cargo del máximo jerarca de la institución y sus direcciones generales, quienes reunidos conformarán el Directorio,⁴ el cual contará con una **unidad estratégica de seguimiento y evaluación de políticas públicas** (UESEPP) adscrita al despacho del máximo jerarca, integrada por un equipo interdisciplinario.⁵

La unidad estratégica de seguimiento y evaluación de políticas públicas analizará y evaluará la ejecución y el impacto de las políticas públicas que están bajo la responsabilidad del ministerio y someterá el resultado de sus estudios a la consideración del gabinete ministerial para que éste adopte las decisiones a que haya lugar. (Art.63 De la Ley Orgánica de la Administración Pública)

1.3. La ejecución de las políticas (direcciones sustantivas de línea)

Los resultados de las políticas deben evaluarse a la salida, *en los entes y organismos que les correspondan ejecutar las acciones sustantivas, las establecidas en sus competencias,*⁶ de conformidad con lo establecido en las leyes, decretos y resoluciones donde se definen sus funciones. Los procesos ejecutados por estas direcciones serían los *procesos medulares*⁷ o sustantivos.

El profesor Van der Dijs, en este sentido, con el ejemplo del Ejecutivo Nacional, nos explica:⁸

Esa función es llevada a cabo a través de los organismos ejecutores de las políticas, el proceso al que hacemos referencia debe corresponderse con el siguiente esquema:

³ Cf. *Ibíd*em, p. 1

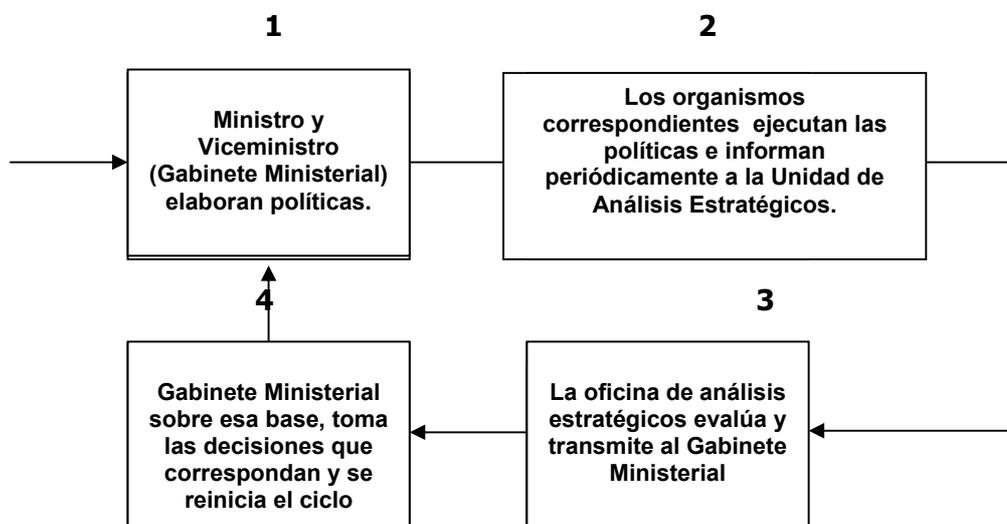
⁴ En el caso del Poder Ejecutivo sería el Ministro y el gabinete ministerial.

⁵ Cf. *Ídem*

⁶ *Ibíd*em, p.2

⁷ La denominación de *procesos medulares* es la metodología aplicada por la Dirección de Planificación del Ministerio Público.

⁸ *Ibíd*em., p. 2



1.4. Asesoramiento técnico y apoyo administrativo

Por último, la estructura de la institución debe contar con organismos que *deben alimentar* el proceso anteriormente descrito, *bien sea aportando información sobre áreas temáticas o garantizar los apoyos de carácter administrativo y/o financiero.*⁹

A los apoyos sobre áreas temáticas sustantivas los llamaremos *procesos complementarios*, y a los de apoyo administrativo, *procesos de gestión.*¹⁰

2. REVISIÓN DE LA BASE CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA ACTIVIDAD DEL MINISTERIO PÚBLICO

2.1. Bases constitucionales

2.1.1. De la competencia del Poder Público Nacional

Artículo 136. *El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estadal y el Poder Nacional. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral.*

Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado.¹¹

⁹ Ídem, p.2

¹⁰ La denominación de *procesos complementarios* y *procesos de gestión* es la metodología aplicada por la Dirección de Planificación del Ministerio Público.

Artículo 156. *Es de la competencia del Poder Público Nacional:*

(...)

2. **La defensa y suprema vigilancia de los intereses generales de la República, la conservación de la paz pública y la recta aplicación de la ley en todo el territorio nacional.**

(...)

6. *La policía nacional.*

7. **La seguridad, la defensa y el desarrollo nacional.**

(...)

31. *La organización y administración nacional de la justicia, del **Ministerio Público** y de la Defensoría del Pueblo.*

32. *La legislación en materia de **derechos, deberes y garantías constitucionales**; la civil, mercantil, **penal, penitenciaria, de procedimientos** y de derecho internacional privado; la de elecciones; la de expropiación por causa de utilidad pública o social; la de crédito público; la de propiedad intelectual, artística e industrial; la del patrimonio cultural y arqueológico; la agraria; la de inmigración y poblamiento; la de pueblos indígenas y territorios ocupados por ellos; la del trabajo, previsión y seguridad sociales; la de sanidad animal y vegetal; la de notarías y registro público; la de bancos y la de seguros; la de loterías, hipódromos y apuestas en general; la de organización y funcionamiento de los órganos del Poder Público Nacional y demás órganos e instituciones nacionales del Estado; y la relativa a todas las materias de la competencia nacional.*

33. **Toda otra materia que la presente Constitución atribuya al Poder Público Nacional, o que le corresponda por su índole o naturaleza.**

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV)

Destacamos en negritas las competencias directamente relacionadas con el Poder Ciudadano y el Ministerio Público (MP), el resto están de una u otra manera vinculadas, al menos indirectamente, con las actividades que desempeñan estas instituciones. Los numerales 2 y 7 corresponden por igual a todos los poderes públicos (el tema de la Seguridad de la Nación lo desarrollaremos más adelante); el 6 y el 32 están relacionados con la actividad diaria del MP, si bien no se tiene una

¹¹ Negritas nuestras. El sistema denominado “De la Organización del Poder Público Nacional”, está integrado, a su vez, por el Poder Legislativo Nacional, el Poder Ejecutivo Nacional, el Poder Judicial y el Sistema de Justicia, el Poder Ciudadano y el Poder Electoral; cada uno de estos elementos se desagregan, pero a su vez bajo el amparo de la teoría general de sistemas, deben integrarse holísticamente y de hecho, sus lineamientos tienen esta finalidad última. Rodríguez F., Mónica: *Rol del Ministerio Público en la Seguridad, Defensa y Desarrollo Integral*. Venezuela. IAEDEN, Trabajo de Grado. 2003, p. 48.

competencia directa sobre las policías ni en materia legislativa (específicamente en garantías constitucionales y derecho penal), la actividad cotidiana y la experiencia del MP deben ser tomadas en consideración para la elaboración de propuestas estructurales en estas áreas. Esta afirmación no solamente es un razonamiento lógico y evidente, tiene sustento constitucional en el art. 136 de la CRBV (colaboración entre los poderes públicos). Un ejemplo lo encontramos en el numeral 7 del art. 10 y en el art. 35 de la Ley Orgánica del Poder Ciudadano (LOPC):

Artículo 10. *El Consejo Moral Republicano tiene las siguientes competencias: (...) 7. Participar y hacer uso del derecho de palabra ante la Asamblea Nacional en la discusión de las leyes que le sean afines o que sean de su competencia. (...)*

Artículo 35. *(...) Igualmente, el Consejo Moral Republicano podrá formular las recomendaciones y sugerencias que estime pertinentes a cualquier ente público o privado, con la finalidad de asegurar la legalidad, eficiencia y respeto a la ética pública y a la moral administrativa, en el desempeño de su gestión.*

Encontramos otro ejemplo de esta colaboración entre las competencias del Fiscal General de la República (FGR), en la Ley Orgánica del Ministerio Público (LOMP):

Artículo 21. *Son deberes y atribuciones del Fiscal General de la República: (...)10. Remitir al Congreso de la República, cuando lo juzgue conveniente, opinión razonada sobre los proyectos de leyes que tengan relación con el Ministerio Público y la administración de Justicia, y sugerir las reformas legislativas tendientes a mejorarlos;*

2.1.3. Poder Ciudadano y Ministerio Público

Poder Ciudadano, base constitucional: Arts. 273 al 279 de la CRBV

Con la nueva Constitución se crea dos nuevos Poderes: el Ciudadano y el Electoral, rompiendo de esta manera con la clásica división tripartita, aumentando así el sistema de controles y contrapesos entre los Poderes Públicos.

El MP junto con la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República conforman el Consejo Moral Republicano (CMR), institución a través de la cual se ejerce el Poder Ciudadano (PC).¹² El PC se encarga básicamente del ejercer el

¹² Arts: 273 CRBV; 1 y 2 de la LOPC

control de la actividad administrativa del Estado y de promover la formación ciudadana.¹³

La **Defensoría del Pueblo** se encarga fundamentalmente de demandar ante las instituciones del Estado el debido cumplimiento de sus funciones, en resguardo de los Derechos colectivos y difusos de los ciudadanos. Por su parte, la **Contraloría General de la República** (CGR), se encarga de controlar y vigilar que los ingresos, gastos y la adquisición de bienes públicos se hagan bajo el estricto cumplimiento de los procedimientos legales en todos los órganos de la administración pública. Ambas instituciones de acuerdo a la CRBV (art. 281.4 y art. 289.4 para la Defensoría del Pueblo y la CGR respectivamente) le solicitan al **Ministerio Público** (MP) ejercer las acciones judiciales que tuvieran lugar en los casos investigados en cada una de ellas, en materia de su competencia (DDHH y delitos contra el patrimonio público). Como se puede apreciar el MP es el órgano encargado de hacer efectivas las responsabilidades en que hubieren incurrido los funcionarios del sector público, con el apoyo previo, según sea el caso de la Defensoría del Pueblo o de la CGR.¹⁴

Una vez descritos de manera general los campos de acción del MP, la Defensoría del Pueblo y la CGR, es importante señalar la necesidad de un plan coordinado por el CMR como órgano rector del PC, que sirva de marco para la acción de estas instituciones encargadas de ejercer el control de la actividad administrativa del Estado.

¹³ Arts: 274 CRBV; 2 y 3 de la Resolución N° CMR-2003-006, que contiene la Estructura Organizativa y Funcional del Consejo Moral Republicano (EOCMR). El PC, entre otros, debe prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la **ética pública** y la **moral administrativa**. Se entiende *por ética pública el sometimiento de la actividad que desarrollan los servidores públicos, a los principios de honestidad, equidad, decoro, lealtad, vocación de servicio, disciplina, eficacia, responsabilidad, transparencia y pulcritud; y por moral administrativa, la obligación que tienen los funcionarios, empleados y obreros, de los organismos públicos, de actuar dando preeminencia a los intereses de Estado por encima de los intereses de naturaleza particular o de grupos dirigidos a la satisfacción de las necesidades colectivas.* Art. 6 LOPC. Las sanciones administrativas a los atentados contra la ética pública y la moral administrativa se encuentran entre los artículos 45 al 53 de la misma ley.

¹⁴ Numeral 5 del art. 285 de la CRBV. Incluso, en algunos casos –indirectamente-, hasta se espera una labor previa de la Asamblea Nacional: **Artículo 10.** *El Consejo Moral Republicano tiene las siguientes competencias: (...)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 política por la Asamblea Nacional.* LOPC en concordancia con el art. 8 de la LOMP: *El Ministerio Público sin menoscabo de su autonomía e independencia colaborará en el ejercicio de la facultad de investigación que corresponde a los Cuerpos Legislativos Nacionales o sus Comisiones, en relación con los derechos y garantías constitucionales.*

Competencias del Consejo Moral Republicano

- 1. Prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa..*
- 2. Velar por la buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público.*
- 3. Velar por el cumplimiento de los principios constitucionales del debido proceso y de la legalidad, en toda la actividad administrativa del Estado.*
- 4. Promover la educación como proceso creador de la ciudadanía, así como las actividades pedagógicas dirigidas al conocimiento y estudio de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, al amor a la patria, a las virtudes cívicas y democráticas, a los valores trascendentales de la República, y a la observancia y respeto de los derechos humanos.*
- 5. Promover la solidaridad, la libertad, la democracia, la responsabilidad social y el trabajo.*
- 6. Presentar ante la Asamblea Nacional los proyectos de leyes relativos a los órganos que lo integran.*
- 7. Participar y hacer uso del derecho de palabra ante la Asamblea Nacional en la discusión de las leyes que le sean afines o que sean de su competencia.*
- 8. Efectuar la segunda preselección de los candidatos o candidatas a magistrados o magistradas del Tribunal Supremo de Justicia, la cual será presentada a la Asamblea Nacional.*
- 9. Postular ante la Asamblea Nacional a un miembro principal del Consejo Nacional Electoral y a sus dos suplentes.*
- 10. Calificar las faltas graves que hubieren cometido los magistrados o las magistradas del Tribunal Supremo de Justicia.*
- 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 política por la Asamblea Nacional.*
- 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.*
- 13. Formular a las autoridades y funcionarios o funcionarias de la Administración Pública las advertencias sobre las faltas en el cumplimiento de sus obligaciones.*
- 14. Imponer a las autoridades y funcionarios o funcionarias de la Administración Pública las sanciones establecidas en la presente Ley.*
- 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.*
- 16. Convocar un Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, de acuerdo con lo previsto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en el Capítulo II del Título II de esta Ley.*
- 17. Elegir a su Presidente o Presidenta dentro de los diez (10) días siguientes a la instalación del Consejo. Para los siguientes períodos, dicha elección se realizará al finalizar cada año de gestión.*
- 18. Designar al Secretario Ejecutivo o Secretaria Ejecutiva, demás funcionarios o funcionarias y empleados o empleadas de la Secretaría del Consejo Moral Republicano, así como a los asesores y asesoras ad honorem que requiera para el mejor desempeño de sus funciones.*

19. Dictar las decisiones con ocasión de los procedimientos sancionatorios previstos en esta Ley.

20. Dictar el ordenamiento jurídico interno del Consejo Moral Republicano que sea necesario para el cumplimiento de sus funciones.

21. Aprobar los planes y programas de prevención y promoción educativa elaborados por la Secretaría Permanente del Consejo Moral Republicano.

22. Las demás que le sean atribuidas por las leyes.¹⁵

Hasta los momentos no se observan, explícitamente, dentro de las competencias del órgano, atribuciones planificadoras como Poder Estatal y esto aunque parezca irrelevante, pareciera que se internaliza mucho dentro de los operadores de estas estructuras, quienes en la mayoría de los casos se ven absorbidos por la gran cantidad de trabajo coyuntural y operativo, dejando poco espacio para la planificación.

Sin embargo, cuando revisamos las atribuciones del Presidente del CMR, observamos lo siguiente:

Artículo 16. *Son atribuciones y deberes del Presidente o Presidenta del Consejo Moral Republicano:*

1. *Dirigir y coordinar las labores del Consejo Moral Republicano. (...)*

5. *Presentar a la Asamblea Nacional un informe anual del Consejo Moral Republicano y todos los demás informes que le sean solicitados por ese órgano legislativo. (...)*

14. *Participar en las reuniones del Consejo de Defensa de la Nación*¹⁶

Puede observarse la amplitud para la formulación de las políticas que tiene el Presidente del CMR y la necesidad de la rendición de cuentas de su gestión. Toda esta explicación es una referencia obligatoria para llegar a nuestro objeto de estudio: el Ministerio Público.

2.1.3. Ministerio Público

Base constitucional: Arts. 284 al 286 de la CRBV

Artículo 285. *Son atribuciones del Ministerio Público:*

¹⁵ Art. 10 LOPC. Artículo idéntico al artículo 5 de la EOCMR, salvo por el agregado de dos numerales no sustantivos: 19. *Retirar a los funcionarios del Consejo Moral Republicano (...)* 23. *Solicitar la colaboración de profesionales y técnicos adscritos a otros órganos del Poder Público, para formar unidades de apoyo.*

¹⁶ LOPC. Artículo idéntico al artículo 6 de la EOCMR.

1. *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.*
2. *Garantizar la celeridad y buena marcha de la administración de justicia, el juicio previo y el debido proceso.*
3. *Ordenar y dirigir la investigación penal de la perpetración de los hechos punibles para hacer constar su comisión con todas las circunstancias que puedan influir en la calificación y responsabilidad de los autores o las autoras y demás participantes, así como el aseguramiento de los objetos activos y pasivos relacionados con la perpetración.*
4. *Ejercer en nombre del Estado la acción penal en los casos en que para intentarla o proseguirla no fuere necesaria instancia de parte, salvo las excepciones establecidas en la ley.*
5. *Intentar las acciones a que hubiere lugar para hacer efectiva la responsabilidad civil, laboral, militar, penal, administrativa o disciplinaria en que hubieren incurrido los funcionarios o funcionarias del sector público, con motivo del ejercicio de sus funciones.*
6. *Las demás que establezcan esta Constitución y la ley.*

Estas atribuciones no menoscaban el ejercicio de los derechos y acciones que corresponden a los o las particulares o a otros funcionarios o funcionarias de acuerdo con esta Constitución y la ley.¹⁷

En el artículo anterior se evidencia que el MP no solamente se encarga de hacer efectiva la responsabilidad del funcionario infractor, también se encarga de hacer efectiva la responsabilidad de cualquier ciudadano que cometa algún hecho punible. **Pero lo que a nuestro criterio es la función principal, no solamente del MP, sino de todos los operarios del Sistema de Justicia, es el deber garantizar el respeto a los derechos y garantías constitucionales, en otras palabras, debe garantizar el respeto de los Derechos Humanos (DDHH).**¹⁸

Tomando en cuenta el planteamiento anterior, es importante destacar también que el MP, aparte de ser un órgano integrante del PC, también forma parte del Sistema de Justicia:

¹⁷ En concordancia con este artículo, la LOMP en su artículo 11, establece en forma más detallada las competencias del organismo. Por su parte el COPP, en su artículo 108, establece las atribuciones del MP dentro del proceso penal.

¹⁸ Arts.: 2, 19 y 23 CRBV. Esta idea es importante para elaborar los objetivos y planes institucionales. Desde nuestro punto de vista, la garantía y respeto a los DDHH está por encima de la persecución penal (ésta está subordinada a aquella). Incluso la Ley Orgánica del Ministerio Público, a pesar de ser una ley anterior a la CRBV, consagra a estas garantías como las primeras competencias de la institución (arts. 1 y 11, numerales 1 al 3). Volveremos a tocar este punto cuando hablemos de la Misión y Visión del MP.

Artículo 253. (...) **El sistema de justicia está constituido por** el Tribunal Supremo de Justicia, los demás tribunales que determine la ley, **el Ministerio Público**, la Defensoría Pública, los órganos de investigación penal, los o las auxiliares y funcionarios o funcionarias de justicia, el sistema penitenciario, los medios alternativos de justicia, los ciudadanos o ciudadanas que participan en la administración de justicia conforme a la ley y los abogados autorizados o abogadas autorizadas para el ejercicio. CRBV¹⁹

Competencias del Fiscal General de la República respecto a la elaboración de las políticas:

Base constitucional:

Artículo 284. El Ministerio Público estará bajo la dirección y responsabilidad del Fiscal o la Fiscal General de la República, quien ejercerá sus atribuciones directamente con el auxilio de los funcionarios o funcionarias que determine la ley...

Base legal, LOMP:

Artículo 16. El Fiscal General de la República es el máximo representante del Ministerio Público. (...)

Artículo 21. Son deberes y atribuciones del Fiscal General de la República: (...)

1. Dirigir el Ministerio Público en los términos establecidos en la Constitución y en las leyes;(...)

8. Dictar el reglamento interno del Ministerio Público;

9. Presentar anualmente al Congreso de la República, dentro de los primeros treinta días de sus sesiones ordinarias, un informe de su actuación durante el año civil anterior; (...)

11. Elaborar cada año el anteproyecto de presupuesto de gastos del Ministerio Público y enviarlo al Ministerio de Hacienda;

2.2. Ministerio Público y su adaptación al nuevo modelo constitucional

La CRBV en su Preámbulo establece entre sus fines la refundación de la República y de las instituciones del Estado. Con el cambio de Constitución se hace necesaria la reestructuración y adaptación de todas las instituciones del Estado al

¹⁹ Cf. Rodríguez F., Mónica: *Ob.cit.*, pp. 24-26 y Rodríguez, Isaías: “Presentación del Informe Anual del Ministerio Público correspondiente al año 2004.” En: *Informe Anual del Fiscal General de la República. Año 2004*. Ministerio Público. Despacho del Fiscal General de la República. 2005, p, 2-3. Al respecto, el Fiscal General señala: *Esto significa que el Ministerio Público no es la única institución encargada de administrar justicia en el país e, igualmente significa que, para resolver los problemas que plantea dicha administración, es necesario que todos los organismos involucrados en este sistema coordinen actividades, ordenen esfuerzos, sistematicen metodologías y compartan objetivos.* (Negritas nuestras)

nuevo orden constitucional, para que, en un proceso paralelo y bidireccional, éstas contribuyan en la construcción del nuevo Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia. En este sentido, la profesora Elsie Rosales nos dice que:

Con el advenimiento del nuevo modelo político jurídico venezolano, plasmado constitucionalmente en la CRBV, surge la necesidad de adecuar las instituciones del Estado a este nuevo momento histórico y alinearlas conforme a una visión prospectiva que permita la progresiva realización del Estado Constitucional, entendido como marco político y jurídico de realización del estado de los derechos humanos, único postulado posible para la auténtica realización de la sociedad democrática.²⁰

Decimos con Rosales que el MP no escapa de la necesidad de adaptarse al nuevo *modelo constitucional democrático y garantista asumido con la CRBV; especialmente en cuanto al robustecimiento del acceso a la justicia en aras de la tutela judicial efectiva.*²¹

Para los efectos de este trabajo denominaremos a ese nuevo Estado que está en construcción Estado Constitucional. Por Estado Constitucional entenderemos:

...Estado de los derechos humanos en el sentido progresivo y universalizador de los mismos, pero sobre todo, como Estado Garantista, en tanto que su existencia es político y jurídicamente protectora, de garantía. Ello implica que el marco conceptual es el Estado Constitucional del cual obviamente hace parte el Sistema de protección de los derechos humanos... De este modo, cuando la Constitución postula al Estado Social y democrático de Derecho y de Justicia, trata una versión evolutiva del Estado Constitucional, cuyo norte es la garantía de los derechos humanos.²²

Más adelante la profesora ubica al MP dentro de toda esta construcción de la nueva institucionalidad:

En ese contexto, se proyecta una renovada participación político jurídica del Ministerio Público con la nueva estructuración del Poder Público en el texto constitucional de 1999, donde ya no sólo se presenta como una institución autónoma e independiente en los términos previstos en el marco constitucional de 1961, sino que ahora participa de un estatus constitucional de poder público independiente expresado en el novel Poder Ciudadano, integrado por tres

²⁰ Rosales, Elsie y Carmelo Borrego: *Papeles de trabajo de la línea de investigación: Sistemas Penales*. (No publicado) Caracas. 2005. Dentro de este contexto se encuentra el desarrollo de las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007 que trataremos más adelante.

²¹ *Ibidem*.

²² *Ibidem*

*instituciones cuya misión acentúa la necesidad de reparto y equilibrio del poder político.*²³

Evidentemente, este proceso de reestructuración pasa por repensar al MP y plasmarlo en una nueva ley (recordemos que la actual LOMP es preconstitucional), que debe tener como guía el nuevo rol constitucional y la implantación del sistema acusatorio, establecido en el COPP, tomando en cuenta la experiencia acumulada por la institución que debe adaptarse a los nuevos roles.²⁴

La construcción de la nueva institucionalidad pasa por el diseño de una Política de Estado, el único referente que tenemos de ésta en la actualidad, que trata de trazar las estrategias para la materialización de los principios constitucionales son las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007.

2.2.1. Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007

Dentro de estas líneas generales podemos apreciar que, si bien todas las instituciones del Estado están relacionadas de alguna u otra manera con los 05 equilibrios establecidos (económico, social, político, territorial e internacional), el equilibrio social y el político son los que se relacionan más estrechamente con el rol del MP. Ya de manera menos directa podemos apreciar también algunas conexiones con los otros equilibrios (esto se debe a que el MP atraviesa de manera transversal todos los equilibrios de este plan). Trataremos de esquematizarlos en el cuadro siguiente:

²³ *Ibidem*

²⁴ *Ibidem*

EQUILIBRIOS	OBJETIVO GENERAL (Estrategia)	Sub Objetivos (Sub Estrategia)	Sub Sub Objetivos
SOCIAL	ALCANZAR LA JUSTICIA SOCIAL (Inclusión)	2.1. Garantizar el disfrute de los derechos sociales de forma universal y equitativa. <i>(Disminuir progresivamente las inequidades sociales)</i>	2.1.5. Seguridad ciudadana permanente.
		2.3. Fortalecer la participación social y generar poder ciudadano, en espacios públicos de decisión. <i>(Articular el proceso de descentralización con participación en las políticas sociales)</i>	2.3.3. Estimular la sociedad contralora de lo público.
POLÍTICO	CONSTRUIR LA DEMOCRACIA BOLIVARIANA (Participación protagónica corresponsable)	3.1. Consolidar la estabilidad política y social. <i>(Responsabilidad pública para hacer efectiva la nueva constitución)</i>	3.1.1. Diseñar e implantar el Sistema Nacional de Planificación. 3.1.2. Institucionalizar compromisos de gestión.
		3.2. Desarrollar el nuevo marco jurídico-institucional. <i>(Transformación estructural del aparato del Estado)</i>	3.2.2. Construir el nuevo esquema institucional del funcionamiento de la administración pública
		3.3. Contribuir al establecimiento de la democracia participativa y protagónica. <i>(Control social de la gestión pública)</i>	3.3.1. Propiciar la participación ciudadana. 3.3.3. Establecer sistemas de rendición de cuentas
ECONÓMICO	DESARROLLAR LA ECONOMÍA PRODUCTIVA	1.2. Eliminar la volatilidad económica. <i>(Reducción de la incertidumbre y los costos que genera la volatilidad económica).</i>	1.2.4. Garantizar seguridad jurídica y legislación estable.
		1.4. Desarrollar la economía social. <i>(Democratizar el capital y legitimizar el mercado)</i>	1.4.3. Democratizar la propiedad de la tierra.
TERRITORIAL	OCUPAR Y CONSOLIDAR EL TERRITORIO	4.1. Aumentar las actividades y la población en áreas de desconcentración.	4.1.1. Mejorar los servicios públicos y las condiciones ambientales.
		4.2. Incrementar la superficie ocupada.	4.2.1. Racionalizar el uso de recursos naturales.

INTERNACIONAL	FORTALECER LA SOBERANÍA	5.1. Impulsar la multipolaridad de la sociedad internacional.	5.1.3. Coadyuvar a la promoción y protección de los Derechos Humanos.
----------------------	-------------------------	---	---

Equilibrios que tienen relación directa con la actividad del Ministerio Público

Equilibrio social:²⁵ Íntimamente relacionado con la función del MP como garante de los derechos y garantías constitucionales. El equilibrio social se

*...fundamenta en la superación de la exclusión y de la injusticia y por tal, su objetivo general es alcanzar la justicia social. Para ello, plantea la necesidad de garantizar el disfrute de los derechos sociales y el abordaje de la seguridad ciudadana y de la seguridad jurídica.*²⁶

Este equilibrio incluye también un tema que se desarrolla en el equilibrio político: *la contraloría social*. Tema vinculado no solamente con la Dirección de Salvaguarda del MP y con la CGR²⁷, sino que abarca también el control que los ciudadanos deben ejercer sobre el propio MP.²⁸

²⁵ Desarrollado en el “Nuevo Mapa Estratégico” como *Objetivo N° 1: Como avanzar en la conformación de la nueva estructura social*. Cf. Chávez, Hugo: *Taller de Alto Nivel “El Nuevo Mapa Estratégico” 12 y 13 de noviembre 2004*. Ministerio de la Defensa, Guardia Nacional. 2005, pp. 25-27. Entre otros puntos, se habla de la inclusión y protección de los sectores más pobres del país: indigentes, niños de la calle y el problema de las drogas. En estos temas cotidianos el MP tiene participación directa o indirecta, por ejemplo, en los últimos tiempos en la ciudad de Caracas han venido asesinando de manera sistemática a los indigentes, el MP está investigando estos hechos; Igualmente cualquier abuso del que sean víctimas los niños de la calle debe ser investigado por la Dirección de Protección Integral de la Familia y de ser procedente debe procurar hacer efectivas las responsabilidades respectivas; Por último, el MP cuenta con la Dirección de Drogas para todo lo relacionado con la investigación de esta modalidad delictiva. En este objetivo también se habla de “darle poder a los pobres”, frase muy gráfica para la *contraloría social*.

²⁶ Rosales, Elsie: *Ob. cit.*

²⁷ Instituciones que deben coadyuvar al CMR en su labor de formación ciudadana, específicamente en el área de formación de contralores sociales. Deben darle herramientas técnicas e institucionales a las comunidades organizadas para que ejerzan el control popular de las instituciones del Estado. Para controlar algo es necesario conocerlo primero... En el “Nuevo Mapa Estratégico” se desarrollan varios objetivos relacionados con este punto: *Objetivo N°3 Avanzar aceleradamente en la construcción del nuevo modelo democrático de participación popular*. En el cual se hace mención de la necesidad de establecer mecanismos de participación comunitaria y de realizar diagnósticos participativos; *Objetivo N° 4 Acelerar en la creación de la nueva institucionalidad del Estado*. Aquí se hace mención de la **guerra contra la burocracia** y la construcción del nuevo Estado Social de Derecho y de Justicia (punto que sólo enuncian pero no desarrollan); *Objetivo N° 5: Activar una estrategia integral contra la corrupción*. En este objetivo se plantean el reto de lograr una mayor transparencia en la Administración Pública. Cf. Chávez, Hugo: *Ob. cit.*, p.p. 28-34

²⁸ Sobre la *contraloría social* y la *guerra contra la burocracia* el Fiscal General de la República ha dicho: *...a nosotros, a ustedes y a mí, nos están vigilando la gente de la calle, esa que cuando salimos nos saluda, los buhoneros, los que están en Parque Carabobo, los que viven en el Este y en el Oeste. Esa gente está pendiente de nosotros. No es que está pendiente de nosotros para pedirnos dinero, o para pedirnos puesto. No, no, para vigilarnos, para saber si estamos o no cumpliendo, y se presentan frente al Ministerio Público y hacen sus protestas y reclaman...*

Equilibrio político: Busca la construcción política del nuevo Estado Constitucional. El punto relativo a la planificación y compromisos de gestión lo tocaremos cuando hablemos del Plan Estratégico del MP, el cual es muestra del desarrollo de este sub objetivo. En cuanto a la *contraloría social*, nos remitimos a los comentarios realizados en el equilibrio social.

Equilibrios que tienen relación indirecta con la actividad del Ministerio Público

Equilibrio económico: Está relacionado con la búsqueda de la estabilidad política y social. La seguridad jurídica, la gobernabilidad y la institucionalidad democrática, inciden directamente en el desarrollo económico del país.

En este equilibrio aparece también el tema de la democratización de la propiedad y tenencia de las tierras, tema que entra indirectamente en el campo de acción del MP, un ejemplo de ello es el asesinato de líderes campesinos.²⁹

Equilibrio territorial:³⁰ Los sub objetivos enunciados en el cuadro se relacionan con la Dirección General de Ambiente del MP, en lo referente a las condiciones ambientales y la protección de los recursos naturales. También se relaciona con la Defensoría del Pueblo en cuanto al funcionamiento de los servicios públicos.

Equilibrio internacional: El tema de interés específico en este equilibrio que tiene trascendencia para el MP es el tema de los DDHH. El MP debe realizar una

Vendrán las instrucciones

Nosotros tenemos necesariamente que dar un paso hacia esa reflexión, esa construcción de nosotros mismos. Esto implica que nosotros vamos a preparar, formalmente unas instrucciones que se harán llegar a través de una resolución, de una Circular o de cualquier instrumento documental, que implique obligación. Tendrá medidas disciplinarias, tanto para el más alto de los funcionarios como para los de menor jerarquía.

Con eso nosotros vamos a establecer... el puente que nos llevará a ser distintos del país que el cambio reclama y que nosotros debemos empezar a construir desde nosotros mismos y desde esta institución. Rodríguez, Isaías: *Trabas burocráticas 2ª parte*. www.fiscalia.gov.ve, 2005, pp. 9, 18-19

²⁹ Al respecto, el MP para poder dar una respuesta efectiva ha realizado una labor de sistematización de todas las denuncias. Para comienzos de octubre de 2005, se han contabilizado 71 casos de presuntos sicariatos en contra de campesinos, con 96 víctimas, de la cuales 54 han sido por homicidio y 42 por otros delitos (lesiones, violaciones, desapariciones, etc...). Se han comisionado a 25 fiscales del MP para investigar estos hechos; Se tienen 5 sentencias condenatorias, 23 medidas privativas de libertad, 16 órdenes de aprehensión en contra de varias personas, que se encuentran prófugas de la justicia y se han formulado 24 acusaciones. Dirección de Delitos Comunes del MP: *Ministerio Público adelanta 597 investigaciones por presunto sicariato en todo el país*. <http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2005/prensaoctubre2005.asp>

³⁰ Esta área es tocada también en el “Nuevo Mapa Estratégico”, en su *Objetivo N° 8: Continuar instalando la nueva estructura territorial*. En él se hace mención entre otras cosas del tema de la titularidad de las tierras. Cf. Chávez, Hugo: *Ob. cit*, pp. 37-38

importante labor de protección de los DDHH. En esta área la Dirección de Derechos Fundamentales juega un papel protagónico para el Estado venezolano. De su actuación depende que el Estado sea o no sancionado internacionalmente por la violación de Derechos Fundamentales.³¹

Críticas al Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación

Sin embargo, aún cuando en dicho plan debió haberse incorporado todo el sistema constitucionalmente establecido, bajo el paradigma sistémico, no se abordó al Poder Ciudadano, y por vía consecencial tampoco, frontalmente al Ministerio Público como institución integrante de aquel y ambos del Poder Público Nacional. Hecho criticable que, lejos de paralizar, obligó al Ministerio Público a engranar, con la herramienta que pudo e incorporarse y es así como diseñó su actual "Plan Estratégico del Ministerio Público 2001-2007..."³²

Coincidimos con este planteamiento, la Política Nacional no puede limitarse solamente a las actividades del ejecutivo nacional, si bien éste tiene un importante peso en la conducción política del país, ésta no es agota en aquel. La gobernabilidad pasa también por el buen funcionamiento de la administración de justicia³³. Los procesos de inclusión pasan también por tener un mayor acceso a la justicia y por repensar un nuevo sistema penal. No puede construirse el nuevo Estado Constitucional si el único derecho que le llega a los pobres es el derecho penal, el derecho a ser perseguido y castigado.³⁴ La elaboración de la Política Nacional debe incluir al Poder Judicial y al Poder Ciudadano. En el cuadro anterior ya hemos enunciado todas las áreas de incidencia que tiene el MP y el CMR en el desarrollo de la nación y en el sistema de control de la actividad administrativa del Estado, lo que

³¹ Esta dirección, al respecto, para septiembre de 2005, adelanta unas 5.520 investigaciones por presuntos injusticiamientos en todo el país, lo que demuestra que existe una actuación del Estado en esta materia. <http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2005/prensaAgosto2005.asp>

³² Rodríguez, Mónica: *Ob. cit.*, p. 39. Del Plan Estratégico del MP hablaremos más adelante.

³³ Hasta pensadores de izquierda como Dieterich consideran que la primera tarea para la construcción del nuevo Estado, pasa por la *construcción de un Estado de derecho eficiente*. Dieterich, Heinz: *La Revolución Bolivariana y el socialismo del Siglo XXI. Discurso pronunciado en el "XVI Festival Mundial de la Juventud"* <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=19098>, 2005, p. 3

³⁴ Cf. Avila, Keymer: "Aproximación a las Propuestas de Prevención y Control del Delito desde la Criminología Crítica." *Capítulo Criminológico*, Vol. 33, Nº 2, Venezuela, Instituto de Criminología Lolita Aniyar de Castro, LUZ, 2005, pp. 225-265.

demuestra la importancia y necesidad de incluir a estas instituciones en la elaboración de la Política Nacional.

El espacio para la elaboración de este tipo de políticas debería ser similar en su composición al Consejo de Defensa de la Nación³⁵, que incluya a los máximos representantes de los 5 Poderes Públicos. Este espacio debe funcionar como el máximo órgano de consulta para la planificación y asesoramiento del Poder Público en el establecimiento de los lineamientos estratégicos de la Nación.

No sabemos si el Consejo de Defensa de la Nación sería el órgano más idóneo, por ello decimos que pudiera ser otro espacio similar a éste que trascienda el plano militar (y que no se reduzca a éste). Sin embargo, con una lectura del artículo 326³⁶ de la CRBV que desarrolla el principio de corresponsabilidad, resulta totalmente factible esta posibilidad. A todo evento, son inquietudes que tendrán que ser estudiadas con detenimiento, en futuras investigaciones. Sin perder de vista la necesaria subordinación del ámbito militar al ámbito civil.³⁷

³⁵ Presidido por el Presidente o Presidenta de la República, lo conformaría, además, el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, el Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional, el Presidente o Presidenta del Tribunal Supremo de Justicia, el Presidente o Presidenta del Consejo Moral Republicano y los Ministros o Ministras de los sectores de la planificación, economía, desarrollo social, defensa, seguridad interior, relaciones exteriores y otros cuya participación se considere pertinente. Ver Artículo 323 de la CRBV.

³⁶ **Artículo 326.** *La seguridad de la Nación se fundamenta en la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil para dar cumplimiento a los principios de independencia, democracia, igualdad, paz, libertad, justicia, solidaridad, promoción y conservación ambiental y afirmación de los derechos humanos, así como en la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de los venezolanos y venezolanas, sobre las bases de un desarrollo sustentable y productivo de plena cobertura para la comunidad nacional. El principio de la corresponsabilidad se ejerce sobre los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar.* Negritas nuestras.

³⁷ Sobre este punto Mónica Rodríguez afirma: *No obstante, y por cuanto la materia objeto de revisión, no se puede asimilar su administración a la de un recurso susceptible de partición, es importante señalar que al Consejo de Defensa de la Nación le corresponde emitir el Concepto Estratégico de la Nación, como Política Pública, para luego y en este orden se presenten las estrategias de seguridad, defensa y desarrollo integral, a fin de que cada institución elabore su propia política, estrategia y acciones, planes, programas y proyectos correspondientes; para poder afrontar las situaciones que se presentan con un sentido gerencial y en el supuesto de imprevistos o contingencias, afrontarles con la pertinencia debida y sentido común, pero bajo reglas claramente definidas previamente.* Ob. cit., pp. 86-87. Lo importante es que este espacio sea un encuentro de los Poderes Públicos -que por su naturaleza deben ser civiles-, donde se garantice la pluralidad de ideas y de pensamiento. La historia ya ha visto pasar experiencias de Planificación Nacional en manos de militares y no han sido nada buenas... Esto no quiere decir que los militares no deben tener participación en estos espacios, tampoco debemos caer en extremismos con este tema. Lo que se quiere significar es que no es saludable, ni suficiente tener una lógica única y predominantemente militar en estas áreas...

2.2.2. El cambio del sistema inquisitivo al acusatorio. Algunas aclaratorias

En Latinoamérica se han venido dando procesos de transformación en el sistema de justicia penal, una reforma característica consiste en cambiar el modelo procesal penal inquisitivo a otro de carácter acusatorio. Cristián Riego nos explica brevemente ambos sistemas:

El primer modelo –el inquisitivo- se caracteriza por la centralidad de la función del juez criminal, encargado de indagar las denuncias, recopilar las pruebas y resolver el caso, a través de un expediente escrito y en gran parte secreto, donde se registran las actuaciones que el mismo juez desarrolla. En cambio, el nuevo sistema –llamado acusatorio- supone que una agencia especializada, el Ministerio Público, recopila las pruebas y plantea la acusación. Un órgano judicial completamente diferente resuelve sobre ésta última, después de un juicio oral y público donde el acusador y el acusado pueden hacer valer sus planteamientos y pruebas.³⁸

Con el sistema acusatorio el MP adquiere dos funciones que antes no tenía: la función de investigación y recolección de pruebas que estaban en la policía y la función de instrucción que tenía el Poder Judicial.³⁹ Lo que hizo (y hace) necesario un rediseño del MP como órgano encargado de dichas tareas. Dentro de ese rediseño es fundamental entregarle a esta institución cierta capacidad de discriminar entre los delitos que conoce para que concentre sus recursos en los más graves y con mejores posibilidades de éxito.⁴⁰

No queremos cerrar esta sección sin hacer mención de tres reflexiones que Cristián Riego hace sobre la reforma:

1. *No es posible esperar que las reformas de por sí signifiquen una sustancial mejoría en la seguridad, mediante el aumento de la cantidad de delitos esclarecidos y sancionados.* La reforma aumenta los estándares del debido proceso lo que provocará no un incremento, sino una reducción del número de casos a perseguir con eficacia y en los que se consiga condena. Sin

³⁸ Riego, Cristián: *Las reformas judiciales y la seguridad ciudadana*. <http://www.perspectivas.cl/ArticulosVol3-N1/02-C%20Riego.pdf>, p.44

³⁹ Cf. Rodríguez, Isaías: *Trabas burocráticas 2*, p. 6

⁴⁰ Cf. Riego: *Ob., cit.*, p. 45

importar lo bien que funcione la persecución penal, su efecto sobre la criminalidad es muy parcial.

2. *Es posible esperar mejoramientos por la vía de una respuesta simbólica más poderosa que produzca confianza en las personas y disuada la comisión de delitos.*
3. *Es posible conseguir algunos resultados favorables a través del involucramiento de los fiscales del MP en acciones de prevención, siempre y cuando desarrollen una estrategia y utilicen sus facultades con ese objetivo.⁴¹*

2.2.2.1. Contexto en el que se desarrolla el cambio del sistema inquisitivo al acusatorio

Sistema de justicia

En 1998 el PNUD, en un trabajo sobre la reforma judicial en nuestro país (recordemos que el MP forma parte del sistema de administración de justicia), denominado "Justicia y Gobernabilidad", llegó a las siguientes conclusiones:

1. Se debe transformar la justicia.
2. La población no tiene confianza en esa justicia.
3. El Poder Judicial es la institución con menor credibilidad en la opinión pública.
4. La gente no denuncia porque no confía
5. El estrato "E" de la población (los más pobres) prefieren tomar la justicia en sus propias manos.
6. El gran problema de la justicia venezolana es la corrupción.⁴²

La realidad de la reforma procesal penal

Para la implementación del nuevo sistema acusatorio no se tomó en cuenta *la realidad de las inmensas cargas de trabajo que se puso en los hombros del MP, las demandas sociales, la **necesidad de recursos de todo tipo** (económicos,*

⁴¹ Cf. Riego: *Ob. cit.*, pp. 45-57. Sobre las dos últimas reflexiones hablaremos más adelante.

⁴² Rodríguez, Isaías: *Presentación... ..año 2004*. p. 3.

humanos, tecnológicos, infraestructura, etc...) para satisfacer las *expectativas que con el nuevo sistema acusatorio se crearon.*⁴³

Un ejemplo emblemático fue la recepción del MP de aproximadamente 14 millones de expedientes, provenientes de la transición del Código de Enjuiciamiento Criminal al COPP. Para ese trabajo se tienen sólo 103 fiscales, 130 abogados, 50 auxiliares y 26 empleados administrativos.⁴⁴ Sobre la desproporción entre la cantidad de trabajo y los recursos con los que se cuenta, el Fiscal General de la República (FGR) ha advertido a la Asamblea Nacional (AN):

*Se ha rebasado, señores diputados, la carga de trabajo institucional de todos los operadores de justicia, hasta el punto de que no hay, ni habrá con los recursos de los cuales actualmente disponemos los integrantes del nuevo sistema, ni la respuesta debida, ni la respuesta oportuna a las demandas sociales del país. Ello ha generado una crisis cuya dimensión aún no ha sido debidamente percibida por nuestros gobernantes, ni por la mayoría de los poderes que integran el actual Estado venezolano. Y es por ello, que no hay mejor escenario que esta Asamblea Nacional para darlo a conocer con alarma, con angustia, con inquietud, con preocupación, con desvelo y hasta con desasosiego.*⁴⁵

El problema presupuestario

El reclamo del FGR ante la AN por el escaso presupuesto es contundente:

*No tomó en cuenta la relación entre el trabajo que se entregaba, entre otros al Ministerio Público y los recursos de los cuales éste disponía... (...) ...apenas disponemos de un poco menos de la mitad de los recursos que el Ministerio Público ha solicitado... (...) ...es exactamente, señores diputados, 55.82% menor al que pedimos, aún cuando lo solicitado fue significativamente inferior a lo que realmente necesitábamos. (...) ... el presupuesto del Ministerio Público es el 0,53% del presupuesto global de la Nación y representa sólo el 3,66% del presupuesto asignado al sector justicia. Aún más, nuestro presupuesto es 39 veces menor que el de uno sólo de los Ministerios del Poder Ejecutivo: el Ministerio de Interior y Justicia, cuyo monto es del 18% en contraste con nuestro exiguo 0,53%.*⁴⁶

⁴³ *Ibíd.*, p. 4.

⁴⁴ *Ibíd.*, p. 5

⁴⁵ *Ibíd.*, pp. 4-5

⁴⁶ *Ibíd.*, p. 4. El mismo reclamo se hizo en los años anteriores: Rodríguez, Isaías: "Presentación del Fiscal General de la República" En: *Informe Anual del Fiscal General de la República 2003*. Ministerio Público, Despacho del Fiscal General de la República. 2004, p.6; Rodríguez, Isaías: "Presentación del Fiscal General de la República." En: *Informe Anual del Fiscal General de la República 2002*. Ministerio Público, Despacho del Fiscal General de la República. 2003, pp. 36-37. **Desde 2002 por falta de presupuesto ha quedado pendiente la creación de 617 fiscalías y 27 Oficinas de Atención al Público, que son necesarias para el cumplimiento**

- *Presupuesto del MP con respecto al Presupuesto a Nivel Nacional:*

Años	Presupuesto Nacional	Presupuesto Ministerio Público	Porcentaje %
1998	11.845.126.198.553	32.642.276.510	0,28
1999	14.557.816.931.039	52.894.259.000	0,36
2000	23.553.560.813.985	126.513.020.739	0,54
2001	28.553.560.813.985	136.708.242.654	0,49
2002	27.204.409.408.682	189.466.097.607	0,70
2003	40.623.081.138.165	224.344.399.995	0,55
2004		250.905.630.000	

- *Presupuesto del MP respecto al sistema de justicia:*

Años	Presupuesto para el Sector Justicia	Presupuesto Ministerio Público	Porcentaje %
1998	304.186.025.255	32.642.276.510	10,73
1999	402.833.718.917	52.894.259.000	13,13
2000	4.474.617.165.645	126.513.020.739	2,83
2001	5.085.528.608.294	136.708.242.654	2,69
2002	5.188.423.854.017	189.466.097.607	3,65
2003	7.360.960.113.853	224.344.399.995	3,05
2004		250.905.630.000	

Algunas cifras para detectar necesidades.⁴⁷

- A los casi 14 millones de expediente heredados de transición, hay que agregar más de 2 millones de causas nuevas que han ingresado al MP desde la entrada

óptimo de las atribuciones del MP. Cf. *Informe.. 2002*, p.647 y p.21 del *Informe... 2003*. Ver también Rodríguez, Mónica: *Ob. cit.*, p 92.

* Elaboración propia. Cf. Ministerio Público: *Informe Anual... 2002*. p.646; *Informe Anual... 2003*. p. 28; *Informe Anual... 2004*. (Dirección de Presupuesto), p.2

** Elaboración propia. Cf. Ministerio Público: *Informe Anual... 2002*. p.647; *Informe Anual... 2003*. p. 34. Así como se pide mayor presupuesto, también se exigen mayores esfuerzos por parte de los funcionarios del MP: **Debemos homologar esfuerzos.** (...) ... *voy hacer todo lo posible porque homologuen esas remuneraciones a las remuneraciones que tiene el Poder Judicial, pero así como voy a luchar por eso, voy a luchar porque homologuemos también nuestros esfuerzos por ser mejores funcionarios, porque cada uno de nosotros sea mejor funcionario.*(...) ...**Por eso, el compromiso nuestro debe ser cada vez mayor** (...) ...*ser funcionario público, en este momento implica más obligaciones que derechos, implica de alguna manera muchos más compromisos que facultades. Tenemos menos privilegios, o deberíamos tener menos privilegios... (...) ...Vamos a buscar mayores remuneraciones, pero hay que compensar esas remuneraciones. Hay que compensarla con compromiso con el país, con mejor trato al usuario, con mejor trato al pueblo.* Rodríguez, Isaías: *Trabas burocráticas 2ª...*, pp. 6, 12 y 16. Negritas nuestras.

⁴⁷ Extraídas en su totalidad de Rodríguez, Isaías: “Presentación... año 2004”, pp. 5-7

en vigencia del COPP. En el año 2001 ingresaron cerca de 360.000; en el 2002 ingresaron 400.000 y en el 2003 entraron otras 490.000; *en el 2004 ingresaron 530.000 y en el 2005 el número seguirá creciendo.*

- Mientras que Bolivia tiene 3.7 fiscales por cada 100 mil habitantes; Chile 3.8; Guatemala 4.5; Honduras 6 y el Salvador 9, nosotros tenemos apenas 2.4 fiscales por cada 100 mil habitantes. Vale decir, 575 fiscales para 25 millones de habitantes.
- Los fiscales de proceso manejan cada uno un promedio de 2.808 casos al año.
- En Venezuela, Bolivia, Argentina, Chile, Honduras y Paraguay, entre la denuncia y la acusación transcurre un promedio de tiempo que, en el mejor de los casos, no baja de 150 días.
- Se estima que el MP necesita incorporar a 1600 fiscales para hacer efectiva la administración y celeridad de la justicia.⁴⁸

2.2.3. Coyunturas políticas y el rol del Ministerio Público

Nuestro actual sistema político (que se encuentra en construcción) tiene como antecedente a un sistema en el que la ciudadanía no confiaba. La ciudadanía no confiaba en los partidos políticos, en las instituciones ni en el gobierno. En 1989 ocurre el *Caracazo*, y en 1992 hubo dos intentos para derrocar al gobierno. El sistema representativo se pone en tela de juicio y aumenta progresivamente la abstención electoral. Entra en crisis la democracia representativa y aparece de nuevo el pensamiento antipartidista en la opinión pública. Todo esto prepara el escenario para el *colapso electoral de los partidos políticos tradicionales en 1998, el triunfo inmediato como presidente de quien había sido el protagonista de una de las rebeliones militares del año 1992 y la aprobación de la Constitución de 1999, que*

⁴⁸ Rodríguez, Isaías: “Carta a los ciudadanos” En: *Manual del Ciudadano. Un instrumento del Ministerio Público a tu servicio.* Ministerio Público, p.5

*sustituye la democracia representativa por una democracia participativa y protagónica.*⁴⁹

El cambio de Constitución ha sido sólo el inicio de una serie de cambios políticos y sociales que ha venido experimentando el país, que si bien no puede ubicarse su comienzo en el año 98, es a partir de este año cuando se aceleran tales cambios. Es normal que en todo proceso de transición surjan turbulencias, ya hemos visto como en los últimos tres años han acaecido distintos fenómenos que han amenazado la institucionalidad democrática del país.

Recordemos que el MP como integrante del Estado es garante de la constitucionalidad y de la ley, razón por la cual este tipo de eventos requieren la intervención, atención y acción inmediata de esta institución.

Esta introducción es necesaria para ubicarnos en el ambiente en que se están tratando de impulsar los cambios que el MP amerita. El FGR comenta al respecto:

No pocos han sido los obstáculos que el Ministerio Público ha tenido que enfrentar, y aún enfrenta, para adecuarse al nuevo rol conferido por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y el Código Orgánico Procesal Penal, en el que destaca ser la institución rectora del proceso penal.

Obstáculos, estos, constituidos por todos los planes de desestabilización institucional activados, por un golpe de Estado y casi de inmediato un paro de actividades de incuantificables pérdidas para el país, y por un déficit presupuestario significativo para el desarrollo de nuestros planes de modernización.

*Pese a esta realidad, la reestructuración del Ministerio Público se ha venido haciendo...*⁵⁰

A lo anterior se le agrega la contingencia ante las posibles situaciones de riesgo que pudieran ameritar la intervención del MP, motivadas por los distintos procesos referendarios⁵¹ y electorales.

*Rol del Ministerio Público en la Seguridad, Defensa y Desarrollo Integral*⁵²

⁴⁹ Cf. Rey, Juan Carlos: *Esplendores y miserias de los partidos políticos en la historia del pensamiento venezolano*.

⁵⁰ Rodríguez, Isaías: “Presentación... año 2004”, p.10

⁵¹ *Informe Anual... 2004*, p. 3 (Presentación de la Dirección de Actuación Procesal)

⁵² Título del trabajo de grado de Mónica Rodríguez, anteriormente citado. Toda esta sección está basada en esta obra. pp. 50, 64-66, 77-78, 81, 86-87 y 92-94.

- *Gobernabilidad y crisis de gobernabilidad:* el orden es un elemento de la gobernabilidad y su ausencia puede generar crisis; para procurar el orden interno se requiere que instituciones como el MP, ejerzan el rol que la CRBV le impuso. Mónica Rodríguez lo explica de la siguiente forma:

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela tiene carácter sistémico y, en razón de la tendencia natural (de todos los sistemas) de entrar en procesos de entropía, es decir, desorden interno, es necesario que se cuente con la negentropía, que no es más que la presión que se ejerce para conservar el orden interno del sistema y este rol le corresponde ejercerlo, al Poder Ciudadano y, en principio, a través del Ministerio Público.⁵³

...El Ministerio Público es uno de los elementos incorporados constitucionalmente, para coadyuvar con la negentropía, es decir con el mantenimiento del orden interno. Es importante recalcar que es uno de sus elementos, no es el único, ni es esta su exclusiva y excluyente misión, sino que bajo el esquema analizado – sistémico- debe cooperar con el sistema democrático.⁵⁴

- *El Poder Ciudadano como parte del Poder Público Nacional y del Consejo de Defensa de la Nación* (a través del Presidente del CMR)⁵⁵, está obligado a dar cumplimiento a todos los valores y fines del Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia (art. 1, 2 y 3 CRBV). El cumplimiento de todos estos principios, a través de la *corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad*, es el fundamento de la Seguridad de la Nación.⁵⁶ En este contexto el MP, como parte integrante del Poder Ciudadano, en el corto, mediano y largo plazo tiene un rol protagónico en materia de Seguridad, Defensa y Desarrollo Integral de la Nación.

2.3. Atribuciones y competencias de los despachos del Ministerio Público respecto a la planificación

Estructura organizativa del Ministerio Público⁵⁷

⁵³ Rodríguez Mónica: *Ob. cit.*, p.92

⁵⁴ *Ibidem.*, p. 50

⁵⁵ Art. 323 de la CRBV. El FGR en la oportunidad que le toque ejercer la Presidencia del CMR, será también miembro del Consejo de Defensa de la Nación.

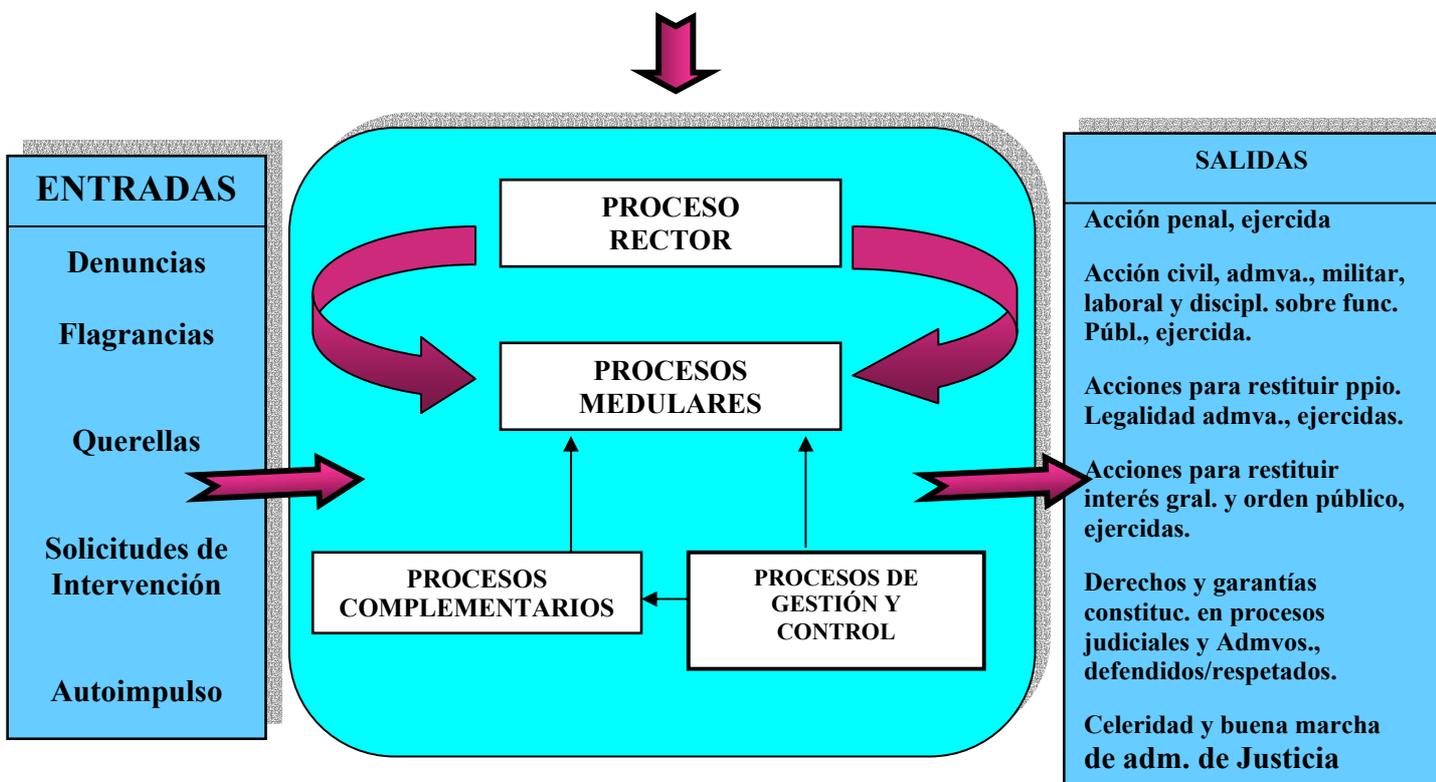
⁵⁶ Ver artículo 326 de la CRBV.

⁵⁷ Fuente: www.fiscalia.gov.ve

Perspectiva sistémica de los procesos del Ministerio Público⁵⁸

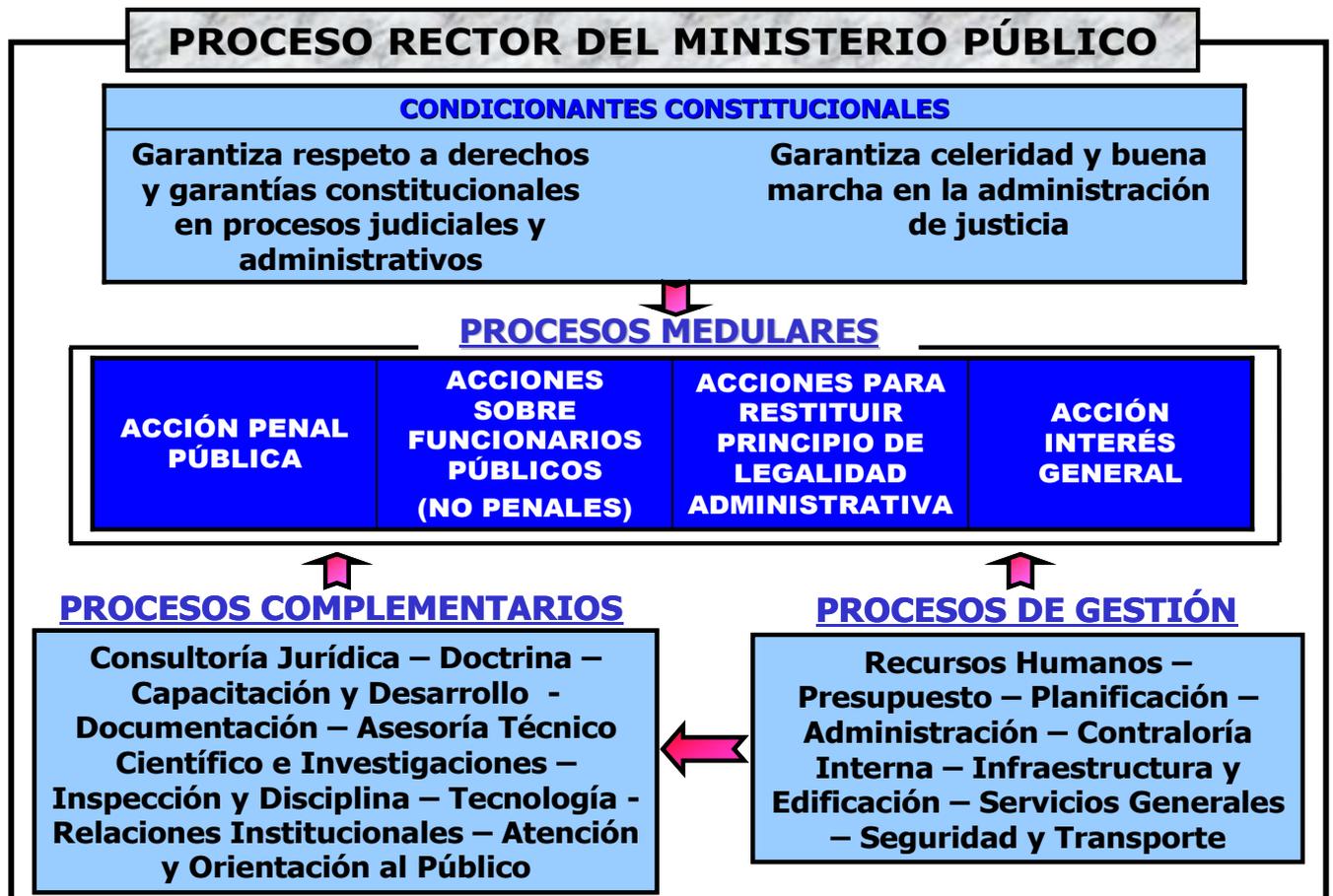
ÓRGANOS RELACIONADOS

Defensoría del Pueblo – Contraloría General de la República – Tribunal Supremo de Justicia – Tribunales - Asamblea Nacional – Ejecutivo Nacional – Cuerpos Policiales – Consejo Nacional Electoral – Gobernaciones - Alcaldías



⁵⁸ Fuente: Dirección de Planificación del MP

Procesos rectores del Ministerio Público⁵⁹



De la información anterior hicimos una interpretación propia y tratamos de hacer un cuadro resumen:

⁵⁹ Fuente: Dirección de Planificación del Ministerio Público.

Atribuciones	Actividad	Procesos Medulares	Ejecutores de los Procesos Medulares	Procesos Complementarios	Procesos de Gestión
<p>Artículo 285 de la CRBV</p> <p>1. Garantizar en los procesos judiciales el respeto a los derechos y garantías constitucionales.</p> <p>2. Garantizar la celeridad y buena marcha de la administración de justicia, el juicio previo y el debido proceso.</p>		<p>Acciones en defensa de los DDHH, de la Constitución y de la legalidad</p>	<p>Todas las Direcciones adscritas a las Direcciones Generales de: Actuación Procesal, Ambiente y algunas de Apoyo Jurídico, especial énfasis: Dirección en lo Constitucional y Contencioso Administrativo</p>	<p>Asesoría jurídica; Doctrina; Capacitación (apoyo sustantivo); Inspección y Disciplina; Relaciones Institucionales; Atención a la Víctima y Orientación al público.</p>	<p>Planificación; consecución y administración de recursos materiales, financieros, físicos y humanos; Tecnología; Resguardo</p>
<p>3. Ordenar y dirigir la investigación penal de la perpetración de los hechos punibles.</p> <p>4. Ejercer en nombre del Estado, la acción penal en los casos en que para intentarla o proseguirla no fuere necesario instancia de parte, salvo las excepciones establecidas en la ley.</p>	<p>Control penal</p>	<p>Investigación penal</p> <p>Acción penal pública (contra particulares)</p>	<p>Dirección General de Actuación Procesal y Dirección General de Ambiente</p>	<p>Ejecutores</p> <p>Dirección General de Apoyo Jurídico, Dirección de Inspección y Disciplina, Dirección de Relaciones Institucionales y Dirección de Fiscalías Superiores</p>	<p>Ejecutores</p> <p>Dirección General Administrativa, Dirección de Tecnología y Dirección de Seguridad y Transporte</p>
<p>5. Intentar las acciones a que hubiere lugar para hacer efectiva la responsabilidad civil, laboral, militar, penal, administrativa o disciplinaria de los funcionarios públicos, con motivo del ejercicio de sus funciones. (Es la que más está relacionada con las funciones del Poder Ciudadano)</p>	<p>Control de la actividad de los funcionarios públicos</p>	<p>Acciones contra funcionarios públicos</p>	<p>Dirección de Salvaguarda y Protección de Derechos Fundamentales</p>		

Una vez visto el esquema general de la organización y de los procesos del MP, mencionaremos brevemente algunas competencias y características de las Direcciones que llevan a cabo los procesos medulares:

Dirección de General de Actuación Procesal

Es la dirección que coordina, supervisa y ejerce el control de gestión sobre la actividad de las direcciones operativas que ejecutan los procesos medulares. Es la que reúne la mayor cantidad de fiscales del MP⁶⁰ en todo el país. Sólo una de sus dependencias, la Dirección de Asesoría Técnico Científica e Investigaciones, no agrupa fiscales, porque ésta funciona como un órgano asesor para la conducción de las investigaciones que los fiscales deben llevar. Las direcciones de línea adscritas a esta dirección evidencian la *gama de actividades de orden jurisdiccional que ejecuta el MP*, que va desde la protección de derechos fundamentales ante los abusos de funcionarios del Estado, pasando por la protección integral de la familia y el resguardo del patrimonio público, hasta la protección de todos los bienes jurídicos presentes en el Código Penal: vida, integridad personal, libertad, propiedad, orden constitucional⁶¹, etc...⁶²

Dirección de Derechos Fundamentales

Encargada de actuar en procura de la defensa y protección de las garantías y derechos fundamentales consagrados en la normativa legal, nacional e internacional, a través de la coordinación, apoyo, seguimiento y control de la gestión de los fiscales con competencia en las siguientes áreas: proceso penal contra funcionarios públicos, ejecución de sentencias, protección internacional de Derechos Fundamentales y

⁶⁰ Decimos mayoría porque la Dirección de Contencioso Administrativo y la Dirección General de Ambiente tienen también a su cargo despachos fiscales. Los primeros son fiscales en derechos y garantías constitucionales, los segundos son fiscales ambientales. La Dirección General de Apoyo Jurídico, por su parte, tiene bajo su dirección a los fiscales ante el TSJ.

⁶¹ Orden constitucional, en el sentido que la profesora Rosales le da en su obra: *Terrorismo y Globalización del Control Penal: Una mirada desde el Derecho Penal y la Reforma Legal*. En: Revista del Tribunal Supremo de Justicia. N° 6. 2002, pp. 49-50

⁶² Cf. Art. 4 de la Resolución N° 979, a través de la cual se dicta el Reglamento Interno que define las competencias de las dependencias que integran el Despacho del Fiscal General de la República (RICDDDFGR) y Rodríguez, Mónica: *Ob. cit.* pp. 72-73

derecho de autor.⁶³ Esta dirección debe trabajar en conjunto con la Defensoría del Pueblo y con el SAPI.

Total de causas ingresadas por año *	Año
2.349	2002
8.833	2003

Dirección de Salvaguarda

Es la encargada de la supervisión de los fiscales en materia de salvaguarda del patrimonio público, bancos, seguros y mercado de capitales.⁶⁴

Esta Dirección investiga los llamados delitos de cuello blanco, o criminalidad de los poderosos. Debe trabajar en coordinación con la CGR.

Dirección de Drogas

Su función es la coordinación de todas las acciones a emprenderse en materia del ejercicio de la acción penal por los delitos previstos en la Ley Orgánica sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas.⁶⁵

Total de causas ingresadas por año **	Año
22.859	2002
8.917	2004

Dirección de Delitos Comunes

⁶³ *Informe Anual... 2004*. p.3 (Presentación de la Dirección General de Actuación Procesal) y art. 12 del RICDDDFGR.

* *Informe Anual... 2002*. p. 537 e *Informe Anual... 2003*. p. 44

⁶⁴ *Informe Anual... 2003*. p. 2 e *Informe Anual... 2004*. p.2 (Presentación de la Dirección General de Actuación Procesal) y art. 13 del RICDDDFGR. Esta Dirección a pesar de tener sus estadísticas al día, las mismas no han sido publicadas en los Informes Anuales estudiados.

⁶⁵ *Informe Anual... 2003*. pp. 2-3 (Presentación de la Dirección General de Actuación Procesal) y art. 14 del RICDDDFGR.

** *Informe Anual... 2002*. p. 576-584 e *Informe Anual...2004*. p 37. En el Informe de 2003 es difícil identificar los números totales, la elaboración de las estadísticas todavía está en un proceso de definición. Las diferencia de 2002 a 2004 es mucha, lo que evidencia la necesidad de que las estadísticas vengán acompañadas de la explicación e interpretación de la institución.

A esta Dirección le compete supervisar la actividad de los fiscales del MP en cuanto a los procesos penales relativos a los delitos previstos en el Código Penal y demás leyes colaterales.⁶⁶

Total de causas ingresadas por año ***	Año
218.748	2002
227.548	2003
201.070	2004

Dirección de Protección Integral de la Familia

Tiene la misión de velar por el exacto cumplimiento de las normas constitucionales y legales destinadas a proteger el interés superior del niño y/o adolescente, así como el deber de ejercer acciones e intervenir en todos los procedimientos judiciales en las materias: Civil, Instituciones Familiares, Protección, Penal Ordinario, Penal de Responsabilidad del Adolescente y Violencia Intrafamiliar.⁶⁷

Total de causas ingresadas por año *	Año
82.777	2002
42.580 ^{incompleta}	2003
181.382 ¹	2004

⁶⁶ Informe Anual... 2003. p.2 (Presentación de la Dirección General de Actuación Procesal) y art. 15 del RICDDDFGR

*** Informe Anual... 2002. p. 588, Informe Anual... 2003. p. 126 e Informe Anual... 2004. p. 12 (ANEXOS-Dirección de Delitos Comunes)

⁶⁷Cf. Informe Anual... 2003. p. 2 e Informe Anual... 2004. p.2 (Presentación de la Dirección General de Actuación Procesal) y art. 17 del RICDDDFGR

* Informe Anual... 2002. pp. 629-631, Informe Anual... 2003. pp. 205-209 e Informe Anual... 2004. p. 101-105 (ANEXOS-Dirección de Protección Integral de la Familia)

^{incompleta} En el informe de este año no se incluyó la cifra de los casos en materia penal ordinaria, el año anterior (2002) la cifra de estos casos fue de 15.740 y en el año 2004 aumentó a 21.396, lo que constituye un número significativo para el total de casos ingresados a la Dirección.

¹ Es impresionante el aumento de la cifra, esto puede deberse a múltiples factores que pueden ir desde un perfeccionamiento de los métodos de recolección de la información, hasta el posible aumento en las denuncias de violencia intrafamiliar. Las fiscalías de violencia intrafamiliar fueron creadas a partir del año 2003, en ese año se recibieron 227 casos, cifra que contrasta con el número de denuncias recibidas al año siguiente que fue de 14.617. Estas son reflexiones que van surgiendo en la medida en que se va desarrollando el presente trabajo, aún cuando estamos conscientes que el análisis estadístico de las denuncias y su discriminación por tipo delictivo escapa de los objetivos de esta investigación.

Dirección General de Ambiente

Tiene como objetivo procurar la protección del ambiente como patrimonio común de la humanidad, garantizando el derecho que tienen las generaciones presentes y futuras de disfrutar de una vida y un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, a través del ejercicio de las acciones penal y civil, para establecer la responsabilidad que corresponda a los particulares, funcionarios públicos y personas jurídicas, así como las de prevención que contribuyan al desarrollo ecológico, social y económicamente sustentable.⁶⁸

Esta Dirección tiene bajo su cargo a la **Dirección de Defensa Integral y Delito Ambiental** (DDIDA), encargada de ejercer las acciones penales y civiles derivadas de delitos ambientales, también tiene labores de prevención, cuyo objetivo es lograr que se adopten medidas de protección del ambiente.⁶⁹

La DDIDA cuenta con la Coordinación Técnico Científico Ambiental, que está encargada de brindar el apoyo y asesoría en el área de investigación forense-ambiental a los fiscales con competencia ambiental.⁷⁰

Para algunos la DDIDA debería ser una dirección de línea adscrita a la Dirección General de Actuación Procesal, a final de cuentas si bien trabaja un área sumamente especializada (como pudiera serlo también Salvaguarda, Derechos Fundamentales, etc...) su proceso medular es el proceso judicial, la parte preventiva pudiera considerarse accesorio (para ello debería estar el Ministerio del Ambiente e Inparques). No justificándose la existencia de una Dirección General para esta área.

Para otros, por el contrario, la existencia de una Dirección General se justifica por la importancia trascendental que tiene el Medio Ambiente. Sin un Ambiente sano, no existe la vida, ni el ser humano. Además, no puede compararse la especificidad de esta área con la de otras direcciones, ya que ésta trasciende lo meramente técnico-jurídico. En ella es necesario conocer – a parte de la abundante legislación en materia ambiental- de biología, química, geología, etc... Razón por la cual amerita ser una dirección especializada y diferenciada del resto de las direcciones de proceso. El status de esta dirección ha sido reconocido a nivel internacional.

⁶⁸ Informe Anual... 2002. p. 476, ver también art. 3 del RICDDDFGR

⁶⁹ Informe Anual... 2002. p. 476, ver también art. 11 del RICDDDFGR

⁷⁰ Informe Anual... 2002. p. 499, ver también art. 29 del RICDDDFGR

Total de casos recibidos entre enero y abril de 2004	2696
--	------

Dirección General de Apoyo Jurídico

Es el órgano asesor del FGR. Es la dirección encargada del apoyo sustantivo de la institución. Tiene bajo su supervisión a la Dirección de Consultoría Jurídica (encargada de establecer los criterios jurídicos de la institución), al Instituto de Estudios Superiores (encargado de la capacitación y formación de los funcionarios), la Dirección de Revisión y Doctrina (encargada de la revisión, análisis y valoración de los escritos de los representantes del MP), y a la Dirección en lo Constitucional y Contencioso Administrativo.⁷¹ Esta Dirección General, también coordina la actividad de los fiscales ante el TSJ.

La **Dirección en lo Constitucional y Contencioso Administrativo** se encarga, entre otras cosas, de intentar las acciones de nulidad cuando existen colisiones entre los actos dictados por los Órganos del Poder Público y la Constitución. Tiene bajo su dirección a los Fiscales de Derechos y Garantías Constitucionales, vigilantes del exacto cumplimiento de la CRBV y del respeto de los derechos y garantías constitucionales.⁷²

Después de este breve recorrido a través de las direcciones sustantivas del MP, enunciaremos ahora las leyes que nos sirven de referencia para la elaboración de las políticas de la institución.

2.4. Leyes referenciales⁷³

1. Decreto con fuerza de Ley Orgánica de Planificación⁷⁴
2. Ley Orgánica de la Administración Pública.⁷⁵ En especial su art. 63 referente a la UESEPP.

* *Informe Anual... 2004*, p. 12 (ANEXOS- Dirección de Defensa Integral del Ambiente y Delito Ambiental). En los Informes estudiados sólo es en 2004 que se publican estadísticas de esta Dirección.

⁷¹ Cf. Arts. 2, 7, 8, 9 y 10 del RICDDFGR

⁷² Art. 43 de la LOMP

⁷³ Van Der Dijs: *Ob. cit.*, pp. 3-7

⁷⁴ Artículos: 12, 13, 15, 16, 20, 21, 22 y 38

⁷⁵ Artículos. 46, 60, 61, 62, 63, 76 (numerales 1, 7 y 9), 77, 79, 80 y 83 numerales 1 y 7

3. Decreto con Rango y Fuerza de Ley sobre Simplificación de Trámites Administrativos.⁷⁶

3. SISTEMA DE PLANIFICACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO

Según el esquema desarrollado por el profesor Van der Dijs, el diseño de un sistema de planificación, seguimiento y evaluación por resultados de las políticas públicas debe consistir en:

1. Definir el proceso y los organismos a los cuales les corresponde las funciones de formulación de las políticas.
2. Adaptar estas políticas a las características propias del ámbito de aplicación mediante la reducción de sus niveles de generalidad, y transmitir las a los organismos donde se ejecutarán.
3. Recibir información periódica sobre la forma en que éstas son llevadas a cabo, sobre sus impactos y resultados, evaluarlas y reformularlas si es necesario.⁷⁷

Para tratar de explicar el sistema de planificación del MP, seguiremos el método del mencionado profesor. Primero, describiremos la formulación de políticas en el MP, su proceso y el papel que cumplen los distintos niveles organizacionales; para luego hacer mención de las propuestas de estructura funcional de la institución.

⁷⁶ Artículos: 3, 4 y 5: *Cada uno de los órganos y entes de la Administración Pública, en el ámbito de sus competencias, llevará a cabo la simplificación de los trámites administrativos que se realicen ante los mismos. A tales fines, elaborarán sus respectivos planes de simplificación de trámites administrativos, con fundamento en las bases y principios establecidos en este Decreto-Ley y de conformidad con los siguientes lineamientos: 1. Suprimir los trámites innecesarios que incrementen el costo operacional de la Administración Pública, hagan menos eficiente su funcionamiento y propicien conductas deshonestas por parte de los funcionarios; 2. Simplificar y mejorar los trámites realmente útiles, lo cual supone, entre otros aspectos: a) Llevar los trámites a la forma más sencilla posible, reduciendo al mínimo los requisitos y exigencias a los ciudadanos, dejando única y exclusivamente los pasos que sean verdaderamente indispensables para cumplir el propósito de los mismos o para ejercer el control de manera adecuada; b) Rediseñar el trámite; c) Propiciar la participación ciudadana; d) Utilizar al máximo los elementos tecnológicos de los que se disponga actualmente; e) Incorporar controles automatizados que minimicen la necesidad de estructuras de supervisión y control adicionales; f) Crear incentivos o servicios adicionales que puedan otorgarse a la comunidad en contraprestación al cumplimiento oportuno del trámite; g) Evitar en lo posible las instancias en las cuales el juicio subjetivo del funcionario pueda interferir en el proceso; h) Evitar la agrupación de funciones en una misma instancia, a los fines de prevenir la manipulación de información; 3. Concentrar trámites, evitando la repetición de un mismo trámite en diversas entidades. A tal fin, se hace necesario aumentar el número de entidades beneficiarias de un mismo trámite y reducir el cúmulo de exigencias para la comunidad; (...) Art.8°.-Los planes de simplificación de trámites administrativos que elaboren los organismos sujetos a la aplicación de este Decreto-Ley, deberán realizarse con base en los siguientes principios: 1. La presunción de buena fe del ciudadano; 2. La simplicidad, transparencia, celeridad y eficacia de la actividad de la Administración Pública; 3. La actividad de la Administración Pública al servicio de los ciudadanos; 4. La desconcentración en la toma de decisiones por parte de los órganos de dirección.*

En el MP puede decirse que se puede apreciar una iniciativa concreta en este aspecto, con las instrucciones del FGR para enfrentar las trabas burocráticas. Ver pp. 18-19 de *Trabas burocráticas 2ª...*

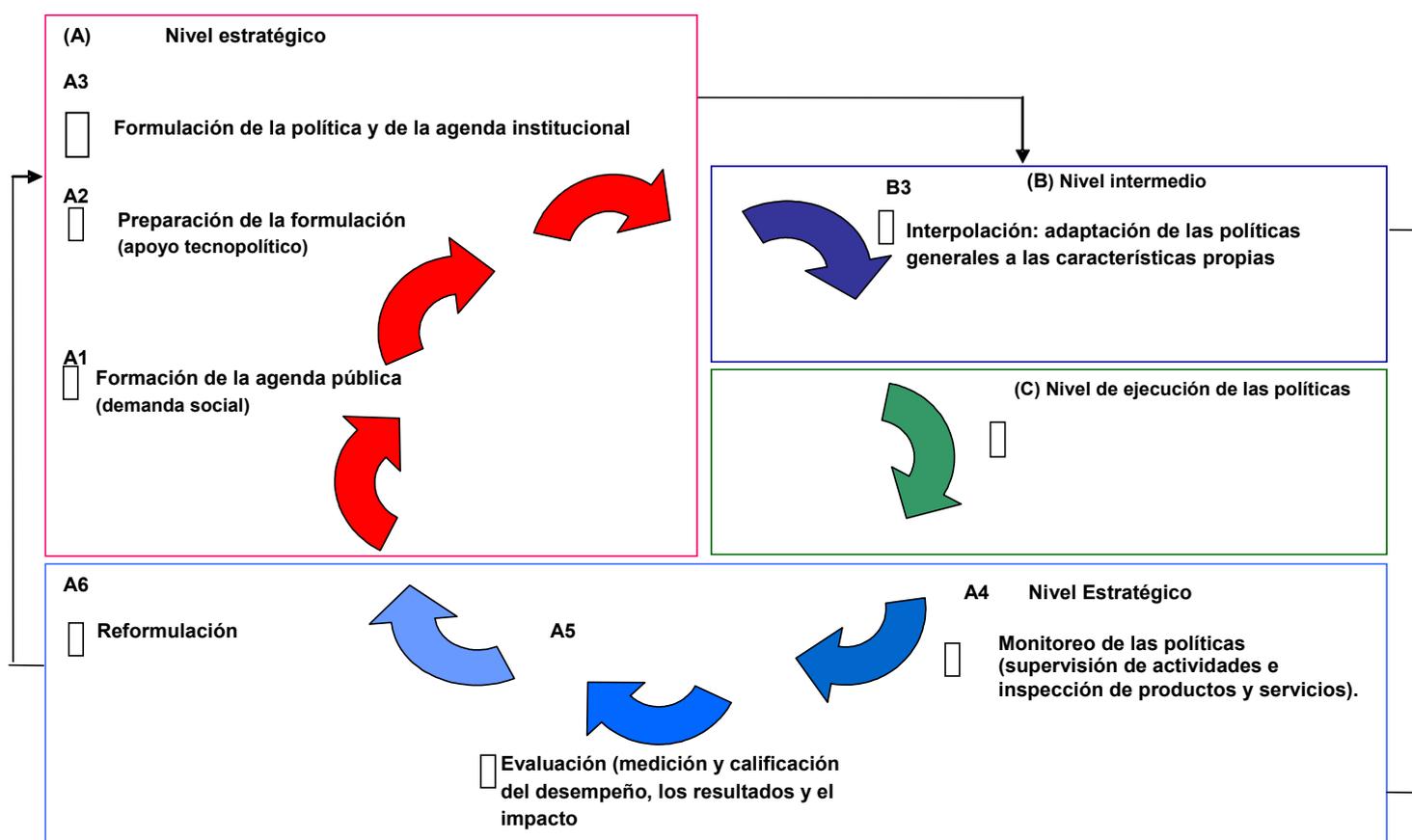
⁷⁷ Van der Dijs: *Ob. cit.*, p. 8

3.1. Formulación de políticas, proceso y papel de los distintos niveles

3.1.1. Formulación de Políticas (en el Deber Ser)

En esta sección trataremos de hacer un esquema de cómo debería ser la formulación de políticas en el MP, según las pautas de las leyes referenciales anteriormente mencionadas y los modelos estudiados por el profesor Van der Dijs.⁷⁸

La formación, formulación, transmisión, seguimiento, evaluación y reformulación de políticas públicas responden al proceso descrito en el cuadro siguiente:



Fuente: Van der Dijs: *Ob. cit.*, p.10

En el cuadro se distinguen los siguientes niveles:

⁷⁸ *Ob. cit.*, pp. 9-12 y Artículos: 45, 46, 63, 76 N°1.7, 77-79 y 80 de la Ley Orgánica de Administración Pública y Artículos 12, 13, 15, 16, 19, 20 y 22 de la Ley Orgánica de Planificación.

- **El nivel estratégico A.** Compuesto por la demanda social (A-1), relacionadas con la propuesta programática de los objetivos generales del Estado venezolano; sobre esa base se prepara la formulación de las políticas (A2), que requiere de un apoyo técnico y político ofrecido, básicamente, por el Directorio del MP (FGR, Vice Fiscal y Directores Generales de las áreas sustantivas) y una Unidad Estratégica de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas –UESEPP- (que en el MP debe ser la Dirección de Planificación –DP-)⁷⁹; Corresponde al Directorio en concordancia con las orientaciones del FGR, la formulación de la política pública y su orden de prioridades (A3).
- **El nivel intermedio B.** En él se traduce y se interpolan las políticas con un determinado nivel de abstracción a las particularidades propias de las direcciones de línea. Esta función debe ser llevada a cabo por el Vice Fiscal, las Direcciones Generales de las áreas sustantivas y las diferentes direcciones de línea, con las especificaciones del caso.
- **Nivel de Ejecución de las Políticas C.** En este nivel se lleva a cabo la ejecución de las políticas, corresponde básicamente a las diferentes direcciones de línea y sus fiscalías adscritas.
- **Nivel estratégico (A 4).** Debe existir un seguimiento y monitoreo sistemático de las políticas, apoyados en indicadores de gestión por resultados. Esa función debe ser cumplida por el Vice Fiscal con la asistencia de las Direcciones Generales de las áreas sustantivas.
- **Nivel estratégico (A 5)** Luego de tener la información de cómo se están ejecutando las políticas, sus resultados deben ser evaluados y sobre esa base, proponer al Directorio las modificaciones y ajustes que se consideren necesarios. Esta debe ser la labor de la UESEPP o de la DP.

⁷⁹ Este punto lo retomaremos más adelante.

- **Nivel estratégico (A 6).** La UESPP o DP envía sus informes y recomendaciones al Directorio, quién, de conformidad con los resultados, las demandas y transformaciones del escenario nacional, ajusta y reformula las políticas, si es el caso, con lo que se reanuda el ciclo.

Para tener una mejor visualización del proceso que se ha descrito, insertamos el cuadro de Formulación de Políticas y Toma de Decisiones en las Organizaciones Estatales, del profesor Van der Dijs, adaptado al MP. Al respecto, el profesor nos dice que:

Se parte del supuesto de que las acciones o inacciones de la administración son el resultado de un proceso decisorio por lo que, para un correcto análisis organizacional, hay que distinguir entre los distintos tipos de decisiones y el nivel organizacional al que debe corresponder, en ese sentido diferenciamos entre: formulación de políticas públicas, que subdividimos en formulación de metas y objetivos sustantivos y formulación de procedimientos para lograr las metas y evaluar las ejecuciones.

La formulación de metas y objetivos sustantivos deben elaborarse con un nivel de abstracción lo suficientemente alto como para que queden incluidas las diferentes particularidades a las que debe enfrentarse la totalidad de la institución, debe tener un ámbito de aplicación que abarque a toda la organización e incluso a su ambiente, por esa misma razón deben tener un período de vigencia de mediano o largo plazo, su objeto es el cambio, creación, iniciación, o eliminación de los mandatos políticos básicos. Deben ser elaborados por el alto nivel de la organización, Ministro, Viceministro, Gabinete Ministerial, Unidad de análisis estratégico con el apoyo de las Direcciones generales de las áreas sustantivas.

La formulación de procedimientos para lograr metas y evaluar su ejecución, debe elaborarse en los niveles intermedios, su objeto es adecuar las orientaciones generales a las particularidades de cada una de las organizaciones encargadas de la ejecución de las políticas. (...)

Lo que se ha venido señalando forma parte del deber ser organizacional, no sólo en el sentido general, de conformidad con las teorías sobre las organizaciones, sino que se corresponde con los mandatos establecidos en las leyes sobre la materia.⁸⁰

⁸⁰ Ob. cit., p. 11

FORMULACIÓN DE POLÍTICAS Y TOMA DE DECISIONES EN EL MINISTERIO PÚBLICO

TIPO DE DECISIÓN	GRADO DE ABSTACCIÓN	ESPACIO QUE LA DECISIÓN ABARCA	ESPACIO QUE LA DECISIÓN ABARCA	TIPO DE PROCESO DE DIRECCIÓN	NIVEL ORGANIZACIÓN AL ADECUADO	UNIDADES SUSTANTIVAS DEL MP INVOLUCRADAS EN EL PROCESO
FORMULACIÓN DE POLÍTICAS FORMULACIÓN DE METAS Y OBJETIVOS SUSTANTIVOS	ALTO	TODO EL ESPACIO ORGANIZACIONAL Y PARTE DE SU AMBIENTE	LARGO PERÍODO	CREACIÓN, CAMBIO ESTABLECIMIENTO DE LAS METAS POR OBJETIVOS	NIVELES SUPERIORES	FGR, VICEFISCAL DIRECTORIO UNIDAD DE ANÁLISIS ESTRATÉGICOS
FORMULACIÓN DE PROCEDIMIENTOS PARA LOGRAR METAS Y EVALUAR	MENOR NIVEL DE ABSTRACCIÓN	PARTE DE LA ORGANIZACIÓN	PERÍODO MENOS LARGOS	INTERPOLACIÓN: COMPLETAR Y COMPLEMENTAR LA ESTRUCTURA	NIVELES INTERMEDIOS	DIRECCIONES GENERALES DE ÁREAS SUSTANTIVAS
ADMINISTRACIÓN RUTINARIA DE LA POLÍTICA EN MARCHA	ASUNTOS CONCRETOS	ESPACIOS ESPECIFICOS	PERÍODO CORTO	ADMINISTRACIÓN: USO DE LA ESTRUCTURA EXISTENTE	NIVELES INFERIORES	
DECISIONES AD HOC	ASUNTOS CONTINGENTES		SÓLO UNA VEZ			

Fuente: Van der Dijs: *Ob. cit.*, p.12

3.1.2. Formulación actual de las políticas en el Ministerio Público y el papel de los distintos niveles en la toma de decisiones

Para hablar de la formulación de políticas en el MP es necesario describir las competencias de las direcciones encargadas estructuralmente de la planificación en el MP: la Dirección de Planificación y la Dirección General Administrativa.

Dirección General Administrativa

Artículo 25. *Corresponde a la Dirección General Administrativa la **gestión** diaria administrativa, financiera, presupuestaria, de personal, de los recursos patrimoniales y de los servicios generales, en los términos que se determinen en el Reglamento Interno. LOMP (Negritas nuestras)*

De esta Dirección General, dependen las direcciones de Recursos Humanos, Presupuesto, Administración y Planificación.

Dirección de Planificación

Su objetivo general es:

*...apoyar técnicamente a las dependencias del Ministerio Público mediante la coordinación de los procesos relacionados con **planificación, organización, métodos, análisis estratégico** y demás instrumentos que faciliten la ejecución de un adecuado **control de su gestión**, con el objeto de dar cumplimiento a la Misión Institucional.⁸¹*

*...apoyar...en la **formulación, seguimiento y control de planes, programas y proyectos**, así como en la **definición de la estructura orgánica** y la elaboración de manuales de organización y procedimientos que coadyuven en el buen desarrollo de las atribuciones de cada una de ellas....⁸²*

Las acciones que acomete la Dirección de Planificación se sustentan en los artículos 8, 12 y 13 de la Ley Orgánica de Planificación; 35, 36, 37, 39, 61 y 62 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal; así como en el artículo 27 del Reglamento Interno que define las competencias de las dependencias que integran el Despacho del Fiscal General de la República, en donde establecen sus atribuciones.⁸³

Entre otros proyectos que lleva esta Dirección se encuentran la Reestructuración del MP y el Sistema de Planificación y Coordinación en la Formulación de Estadísticas e Indicadores de Gestión del MP.⁸⁴

¿Cuál dirección está encargada de las políticas generales? Dirección General Administrativa y Dirección de Planificación. Lo existente vs. el Deber Ser.

Dirección General Administrativa Art. 5 del RICDDFGR	Dirección de Planificación Art. 27 del RICDDFGR
1. Proponer la adopción de políticas en las materias de su competencia. 2. Coordinar, planificar, diseñar, supervisar y dirigir la ejecución de	1. Proponer la adopción de políticas en las materias de su competencia. 2. Coordinar la formulación de planes, programas y proyectos –incluyendo los que se celebren con organismos multilaterales- y apoyar a las diferentes dependencias del MP en las áreas de planificación,

⁸¹ Informe Anual... 2004. p. 2 (Dirección de Planificación). Negritas nuestras

⁸² Informe Anual... 2002. p. 652. Negritas nuestras

⁸³ Informe Anual... 2003. p. 36 (Dirección de Planificación)

⁸⁴ Ibidem, p. 38

<p>las actividades administrativas, financieras, de servicios, presupuesto y recursos humanos, para apoyar la gestión del ciudadano Fiscal General de la República y de todas las dependencias del MP.</p> <p>3. Coordinar la formulación del anteproyecto y proyecto de presupuesto del MP, así como el control de su ejecución y su evaluación.</p> <p>4. Coordinar la formulación de planes, programas y proyectos del MP.</p> <p>5. Coordinar la ejecución del presupuesto de gastos, la adquisición, administración y control de los bienes y materiales, la ordenación de los pagos y demás actividades financieras, contables, así como la presentación de sus resultados.</p> <p>6. Coordinar la prestación de los servicios de mantenimiento preventivo y de reparación de las instalaciones, mobiliario y equipos de las dependencias del MP.</p> <p>7. Orientar, dirigir, supervisar y ejercer el control de gestión sobre las actividades de las dependencias que le son adscritas.</p> <p>8. Asignar comisiones a los fiscales del MP y realizar el seguimiento de las actividades desarrolladas en su cumplimiento.</p> <p>9. Coordinar los traslados de los fiscales del MP que deban cumplir comisiones emanadas de esa Dirección.</p> <p>10. Aplicar el instrumento de Evaluación de Desempeño al personal profesional, administrativo y obrero, que le está adscrito.</p> <p>11. Coordinar, supervisar y ejercer el control de gestión sobre la actividad de los funcionarios, empleados y obreros que le están adscritos.</p> <p>12. Autorizar y tramitar los permisos y vacaciones del personal que le está adscrito.</p> <p>13. Presentar cuenta al Vice-Fiscal General de la República.</p> <p>14. Elaborar el informe anual de gestión de la Dirección</p> <p>15. La demás que le atribuya el Fiscal General de la República.</p>	<p>evaluación y ajuste de su desarrollo, así como también en las relacionadas con el control de la eficiencia de su gestión, a fin de contribuir con el cabal cumplimiento de su misión.</p> <p>3. Coordinar la formulación y evaluación de proyectos con financiamiento de Organismos Multilaterales, y de otras fuentes de inversión externa de alcance interinstitucional.</p> <p>4. Cumplir y hacer cumplir las obligaciones, deberes y facultades que correspondan a la Dirección, y la observancia de las instrucciones superiores.</p> <p>5. Rendir cuenta periódica al Director General Administrativo, sobre las actividades desarrolladas bajo su responsabilidad.</p> <p>6. Adoptar las medidas necesarias para asegurar la correcta tramitación de los asuntos de su competencia.</p> <p>7. Planificar y coordinar la elaboración de los modelos macros para la formulación de políticas a mediano y largo plazo.</p> <p>8. Coordinar la elaboración de los planes operativos que realizan las dependencias, en función del Plan de acción diseñado por la Institución.</p> <p>9. Asesorar a las dependencias en la formulación de estrategias del plan operativo a desarrollar de acuerdo con la programación anual.</p> <p>10. Participar en la coordinación y elaboración de proyectos interinstitucionales que responden a las prioridades del MP.</p> <p>11. Coordinar con la Dirección de Presupuesto el control de la ejecución de las metas y objetivos, establecidos en los planes operativos anuales para evaluar el proyecto de presupuesto aprobado para la Institución.</p> <p>12. Proponer a la Dirección de Recursos Humanos el Plan de Desarrollo del Personal adscrito a la Dirección de Planificación.</p> <p>13. Coordinar y supervisar estudios sobre organización y sistemas vigentes y elaborar los manuales respectivos.</p> <p>14. Determinar necesidades de reforma en los procedimientos y sistemas existentes, conjuntamente con funcionarios de alto nivel.</p> <p>15. Coordinar el diseño e implantación de subsistemas de planificación y evaluación de gestión.</p> <p>16. Coordinar la implantación de los programas de organización y funcionamiento a través de la evaluación y ajuste periódico.</p> <p>17. Prestar asistencia técnica en materia de su competencia a todas las Dependencias del MP.</p> <p>18. Participar en el diseño de implementación de programas de adiestramiento en el área.</p> <p>19. Coordinar, controlar y evaluar manuales de funcionamiento, procedimientos y organización.</p> <p>20. Coordinar la programación de planes operativos y proyectos de las dependencias del organismo.</p> <p>21. Asesorar en el diseño e implementación del Sistema Automatizado de Mejoramiento de Eficiencia Gerencial (SIAMEGE)</p> <p>22. Aplicar el Instrumento de Evaluación de Desempeño al personal profesional, administrativo y obrero, que le está adscrito.</p> <p>23. Coordinar, supervisar y ejercer el control de gestión sobre la actividad de los funcionarios, empleados y obreros que le están adscritos.</p> <p>24. Autorizar y tramitar los permisos y vacaciones del personal que le está adscrito.</p> <p>25. Elaborar el informe anual de gestión de la Dirección.</p> <p>26. Presentar cuenta a la Dirección General Administrativa.</p> <p>27. Las demás que le atribuya el Fiscal General de la República.</p>
--	---

Como ya hemos explicado la Dirección de Planificación (DP) está subordinada a la Dirección General Administrativa (DGA), esta situación estructural hace difícil que la DP pueda ejercer plenamente sus labores de coordinación y seguimiento de las políticas del MP. En secciones anteriores comparamos las funciones de la DP con las UESEPP, como pudimos observar las UESEPP están adscritas directamente al máximo jerarca de la institución, que en este caso sería el FGR. Esto se entiende perfectamente en la práctica, no es igual la convocatoria y la influencia que puede tener una dirección de línea que depende de una dirección general, en comparación a la convocatoria e influencia que tiene una dirección adscrita directamente al Despacho del FGR.

A lo anterior se le agrega la ubicación que la DP tiene en el organigrama de la institución (dependiente de la DGA, y en línea con RRHH, Administración y Presupuesto). Da la impresión que su creación tuvo una concepción de planificación presupuestaria, financiera y administrativa, más que de planificación estratégica.

De allí la necesidad de redefinir las competencias y ubicación de la DP (adscripción al Despacho del FGR –por ejemplo-), para que pueda llevar a cabo sus funciones de planificación estratégica con una mayor facilidad y fluidez.⁸⁵ Otra opción pudiera ser, reafirmar y profundizar las características presupuestarias, financieras y administrativas de la actual DP (o en su defecto, su absorción por la DGA y/o por la de Presupuesto) y, paralelamente, crear una UESEPP adscrita directamente al Despacho del FGR. Ajustándose, de esta manera, a los parámetros organizacionales ya explicados y establecidos en la ley.⁸⁶

Despacho del Vice-Fiscal y las Direcciones Generales (Actuación Procesal, Apoyo Jurídico, Ambiente y Administrativa)

Estas instancias junto al FGR constituirían el nivel estratégico de la institución, están encargados de la formulación de la política general. Sus competencias respectivas están definidas en los artículos 1,2,3,4 y 5 del RICDDFGR.

⁸⁵ Para ello es importante, entre otras cosas, que esta Dirección tenga entre sus competencias coordinar todo lo atinente a las estadísticas de cada una de las dependencias del MP.

⁸⁶ En especial el art. 63 de la LOAP. Ver puntos 1.2 y 3.1.1. (Formulación de las Políticas -en el Deber Ser-)

Al respecto, la DP acaba de elaborar recientemente el Instrumento para la Formulación y Seguimiento de los Indicadores de Gestión del MP, en el cual señalan:

Hay decisiones que se toman en el corto plazo, durante la gestión operativa normal; los decisores son el nivel ejecutivo medio de la institución: Directores, Fiscales Superiores, etc. Otras decisiones involucran acciones o programas cuyo impacto es más al mediano plazo, tales como el plan de modernización del Ministerio Público. Los decisores son el nivel ejecutivo mayor: el Fiscal General y su equipo gerencial.

*El nivel de desagregación de un indicador está relacionado con su uso y/o propósito, de allí que la **colectividad** deberá tener acceso a indicadores amplios, mientras que las **máximas autoridades** de la institución deberán manejar indicadores generales y finalmente el **equipo técnico** de cada dependencia debe tener conocimiento y manejo de indicadores específicos y detallados.⁸⁷*

Direcciones de Línea (Derechos Fundamentales, Salvaguarda, Delitos Comunes, Protección Integral de la Familia, Drogas, Delito Ambiental, Consultoría Jurídica, Revisión y Doctrina, Constitucional y Contencioso Administrativo, Estudios Superiores)⁸⁸

En sintonía con lo anterior, las direcciones de línea deben colaborar con sus Direcciones Generales para la concreción de la política general, deben disminuir los niveles de abstracción para materializar la política y ejecutarla. Son las encargadas de que la política se ejecute.

Sus competencias están descritas en los artículos 7 al 28 del RICDDFGR y el de las Coordinaciones, que es un nivel aún más concreto, en los artículos 28 al 36

Contraloría Interna

Artículo 6º: *Corresponde a la Contraloría Interna:*

- 1. Ejercer el control, vigilancia e inspección de la disponibilidad, gastos y bienes, así como de las operaciones relativas a los mismos.*
- 2. Establecer y ejercer el control interno para garantizar la correcta aplicación de las disposiciones en materia de administración aplicables a la Institución.*
- 3. Velar porque se cumpla con las normas y procedimientos de control fiscal.*

⁸⁷ Dirección de Planificación del MP: *Instrumento para la Formulación y Seguimiento de los Indicadores de Gestión del Ministerio Público*. Despacho del Fiscal General de la República. 2005, p. 27

⁸⁸ Evidentemente aquí solo estamos tomando en consideración a las direcciones que llevan a cabo los procesos medulares y de apoyo sustantivo. Faltan las direcciones que llevan a cabo los procesos complementarios y de gestión, que también deben tener su planificación acorde con la política general.

4. *Verificar los pagos girados contra el presupuesto asignado al Ministerio Público, y que los mismos sean justos y razonables.*
 5. ***Analizar y evaluar la gestión de las dependencias del Ministerio Público, en términos administrativos, financieros y programáticos.***
 6. *Practicar auditorías administrativas, financieras y contables.*
 7. *Sugerir los cambios que resulten pertinentes a los procedimientos administrativos y financieros que se aplican en la Institución.*
- RICDDFGR

Por último, queremos resaltar que el RIDDFGR le otorga a todas las Direcciones (generales y de línea) y Coordinaciones las siguientes atribuciones en materia de elaboración, seguimiento y evaluación de las políticas del MP:

1. Proponer la adopción de políticas en las materias de su competencia.
2. Coordinar, supervisar y ejercer el control de gestión sobre la actividad de los funcionarios, empleados y obreros que le están adscritos.
3. Elaborar el informe anual de gestión de su despacho.

Por otra parte, actualmente en el MP se está llevando a cabo una vez por semana Directorios Ampliados para discutir diversos temas, convirtiéndose en un interesante espacio de intercambio de ideas y propuestas entre funcionarios de todos los niveles con las máximas autoridades de la institución. Obteniéndose, de esta manera, insumos internos para la formulación de políticas.

3.2. Propuesta de estructura funcional

De lo establecido en el punto relativo a la formulación de políticas en el MP se desprende que, para que se produzca el proceso de formulación, seguimiento, evaluación y reformulación de las políticas, lo fundamental es garantizar que la elaboración de las políticas, a cargo del FGR, el Vice Fiscal y los Directores Generales, se transmitan adecuadamente a las organizaciones ejecutoras de las mismas; que los resultados de su actuación sean del conocimiento del FGR y su cuerpo directivo para que, mediante la DP o una UESEPP, sean evaluadas, analizadas y sometidas a su consideración y se tomen las decisiones que se consideren pertinentes, de conformidad con el artículo 63 de la Ley Orgánica Administración Pública (LOAP) y los artículos: 12,13,15,16,19,20 Y 22 de la Ley Orgánica de Planificación.

En este sentido el profesor Van der Dijs señala que:

El problema más importante a resolver, desde el punto de vista de la estructura funcional de cada Ministerio, es cómo controlar a las distintas unidades ejecutoras de las políticas que permitan mantener una constante información sobre los resultados de su aplicación, medir sus impactos y redefinirlas, si es necesario. Lo que, a su vez, requiere de instancias que contribuyan con la formulación de procedimientos para el logro de las metas, la evaluación de su ejecución y las adecuen a las características específicas en las que serán aplicadas. Ese es el papel que deben cumplir las organizaciones de dirección intermedia, en principio, las Direcciones Generales y de Línea de las áreas sustantivas. De esta manera se debe poder establecer una evaluación sistemática y permanente del desarrollo de las políticas y sus impactos. No debemos olvidar que el Ministerio está obligado a presentar anualmente ante la Asamblea su memoria y cuenta.⁸⁹

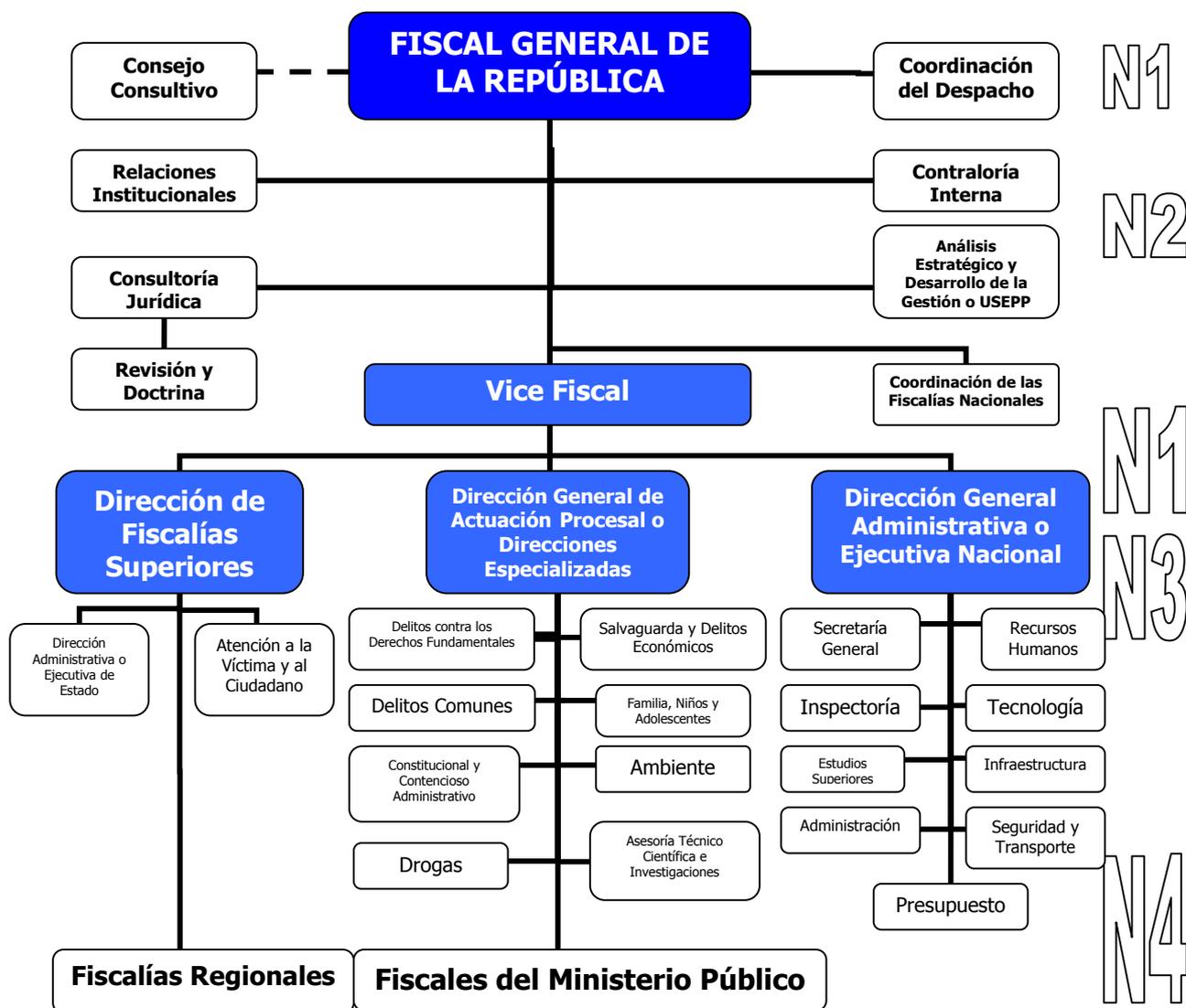
Antes de presentar la propuesta de estructura funcional, es necesario que tengamos presentes los esquemas de la estructura y de los procesos (medulares o sustantivos, complementarios o de apoyo y los de gestión o administrativos) del MP, presentados en el punto 2.3.1.

La siguiente propuesta está inspirada en un proyecto elaborado por asesores del FGR en el año 2002, tiene algunas modificaciones de forma, pero lo sustantivo está intacto:⁹⁰

⁸⁹ Van der Dijs: *Ob. cit.*, p. 13

⁹⁰ Es de advertir que este modelo no pretende ser algo definitivo, es sólo una primera propuesta para la discusión, consulta y estudio posteriores.

Propuesta de Estructura Funcional



En el organigrama propuesto se distinguen 04 niveles:

- **Niveles 1 (N1):** encargados de la formulación de las metas y objetivos sustantivos;
- **Nivel 2 (N2):** organismos que cumplen funciones de apoyo a las unidades sustantivas;
- **Nivel 3 (N3):** cuya función fundamental es la formulación de procedimientos para lograr las metas y evaluar su ejecución.
- **Nivel 4 (N4):** organismos operativos.

A los efectos de este trabajo nuestro foco de atención son las unidades encargadas de llevar a cabo las funciones sustantivas.⁹¹

A continuación, estudiaremos el plan que el MP se ha propuesto para adaptarse a los nuevos roles que le han sido asignados, en la búsqueda de dar la mejor respuesta a la colectividad y al país.

4. PLAN ESTRATÉGICO 2001-2007⁹²

El Plan Estratégico es un medio o recurso de planificación, que fue elaborado para orientar la gestión del Ministerio Público hacia la mejor administración de sus recursos, con el fin de lograr mayor eficiencia y efectividad frente a las demandas de la colectividad.

El Plan Estratégico esta conformado por cuatro programas⁹³ y doce proyectos dirigidos a:

1. La modernización de la organización, el funcionamiento y la institucionalidad del Ministerio Público, a fin de aumentar su capacidad de respuesta, mediante la ejecución de los siguientes proyectos:

1. El *fortalecimiento del capital humano*: con el fin de potenciar los atributos necesarios en el personal para una óptima gestión institucional.
2. *La modernización organizacional*: que permitirá la adecuación tanto de la estructura orgánica del MP como de los sistemas de normas y procedimientos.
3. *La infraestructura física*: que permitirá adecuar la infraestructura nacional a las exigencias de las funciones que corresponden al MP.
4. El *fortalecimiento financiero*: con el fin de diseñar una política que permita fortalecer las fuentes de recursos financieros del MP.
5. El fortalecimiento del *sistema de planificación*: para llevar un mejor seguimiento, control y evaluación de las acciones enmarcadas en los planes

⁹¹ Cf. Van der Dijs: *Ob. cit.*, p. 13-14

⁹² En sintonía con el Objetivo N° 3 del Equilibrio Político del Plan de Desarrollo Económico y Social 2001- 2007, específicamente los Sub Sub Objetivos: 3.1.1, 3.1.2 y 3.3.3.

⁹³ Modernización de la organización, funcionamiento e institucionalidad del MP; Plan de integración con el sector público y otras entidades no públicas; Comunicación Social y Descongestionamiento de causas de transición

del MP.

6. La *tecnología de la información*: que permitirá establecer redes informáticas que garanticen mejor desarrollo de comunicaciones y flujo de información, y automatización de procesos.
7. El *fortalecimiento técnico-jurídico del personal*: con el fin de mejorar la actuación técnico-jurídica del personal del MP.

2. El establecimiento y cumplimiento del ***Plan de Integración con el Sector Público y otras entidades no públicas***, para fortalecer la cooperación y el desarrollo de proyectos conjuntos, por medio de:

1. Establecer *relaciones con órganos del Sistema de Administración de Justicia*: para promover alianzas e impulsar medios alternos para la solución de conflictos.
2. Promover *relaciones con el sector público* para establecer alianzas entre ellos.
3. Establecer *convenios de cooperación* interinstitucionales.

3. El programa ***Comunicación Social*** tiene como objetivo difundir las funciones del MP en conformidad con la CRBV y las leyes, para así poder:

- Instaurar una *política comunicacional* en la que se diseñen estrategias y planes comunicacionales que contribuyan a fortalecer la imagen del MP y promover sus funciones.

4. El ***descongestionamiento de las causas en transición*** represadas por la entrada en vigencia de la nueva legislación procesal, para lograr:

- Realizar los actos conclusivos de expedientes del *Régimen Procesal Transitorio* que quedaron represados.⁹⁴

⁹⁴ Para mayores detalles sobre el Plan Estratégico 2001-2007 del MP ver: *Informe Anual... 2002*. pp.16-22 y 667-682; *Informe Anual... 2004*. p. 10; Ministerio Público: *Fiscalía Hoy*. Revista de circulación trimestral, Agosto/Septiembre/Octubre, 2002, pp. 4-6

4.1. Algunos avances del Plan Estratégico

1. Programa: Modernización de la organización, el funcionamiento y la institucionalidad del MP.

1. Proyecto: Fortalecimiento del capital humano.

Avances:

- Fortalecimiento de la cultura institucional, concientización del cuadro gerencial sobre la importancia de la planificación, fortalecimiento de la capacidad de desempeño del personal del MP.⁹⁵
- Se revisó el sistema de valoración de cargos, lo que generó un incremento de salarios a funcionarios y empleados.⁹⁶
- Dentro del proceso de reestructuración que se desarrolla en el MP para adecuarlo a las exigencias de la comunidad, ha sido apartado de la Institución el personal que no responde a su Misión. Afortunadamente ha sido un sector minoritario.⁹⁷

2. Proyecto: Modernización organizacional.

Avances:

- Plan de Crecimiento: Creación de nuevas fiscalías (a pesar de los problemas presupuestarios explicados en el punto 2.2.2.1)

Año	N° de Fiscalías Creadas	Fiscalías creadas por competencia				
		Derechos Fundamentales	Salvaguada	Protección Integral de la Familia	Delitos Comunes	Drogas
2001	03					
2002	23		01	09	07	04
2003	39*		03	09	09	03
2004	45*	06	04	04	07	07

⁹⁵ Informe... 2002. p. 671

⁹⁶ Informe... 2003. pp. 3-4 (Presentación del FGR) y p. 20 (Dirección de Presupuesto)

⁹⁷ Informe... 2004. p. 15 (Introducción del FGR)

* La Dirección de Actuación Procesal en el mismo informe da una cifra distinta: 24, que es la que utilizamos para hacer el desglose por competencias, seguramente esto se debe a que ésta tomó en cuenta sólo las fiscalías que están bajo su dirección. La información del FGR no presentó detalles al respecto. Informe Anual... 2003. p.5 (Presentación del Fiscal General) y p. 4 (Dirección General de Actuación Procesal).

* El mismo problema se presenta al año siguiente, el FGR informa de la creación de 45 fiscalías y Actuación Procesal informa sólo de las 28 que están bajo su adscripción. Esta última cifra será la que utilizaremos para la

Total	110	06	08	22	13	14
--------------	------------	----	----	----	----	----

- Adquisición de modernos equipos para investigación criminalística.⁹⁸
- Se encuentra en fase de discusión dos proyectos orientados a la Creación de las Oficinas de Atención al Público y a la reorganización de las Unidades de Atención a la Víctima.⁹⁹
- Creación de las Unidades Desconcentradas.
- La Dirección de Tecnología y la Dirección de Infraestructura, a partir del 02-07-2004, pasan a depender de la DGA.¹⁰⁰

3. Proyecto: Infraestructura física.

Avances:

- Adquisición, para el año 2002, de 14 inmuebles propios y 02 comodatos por 10 años.¹⁰¹
- Adecuación y conservación de inmuebles.

creación de fiscalías por materia, ya que la información que presenta el FGR no da esos detalles. *Informe... 2004*, p. 13 (Presentación del FGR), p. 5 (Presentación de la Dirección de Actuación Procesal)

^{**} Elaboración propia. Fuente: *Informe... 2002*. p. 517; *Informe... 2003*. p.5 (Presentación del FGR), p.4 (Dirección de Actuación Procesal); *Informe... 2004*, p. 13 (Presentación del FGR), p. 5 (Dirección de Actuación Procesal)

⁹⁸ *Informe... 2004*. p.12 (Presentación del FGR)

⁹⁹ Ídem. Respecto a la Atención al Ciudadano y a la Víctima, no compartimos del todo la Resolución N° 848 y 849, del 09-11-2000, publicada en G.O. N° 37.099, en donde en aras de buscar la protección de las víctimas (con lo que nos identificamos plenamente) se suprimió todo lo referente a la Atención al Ciudadano (con lo que no estamos de acuerdo). El MP sólo tiene contacto con el ciudadano a través de sus categorías de imputados y víctimas, descartando cualquier posibilidad de orientación al ciudadano que la necesita y que no entra dentro de estas categorías, esto no puede seguir siendo así. El FGR dice en este sentido: *Hay una atención "infame" al público, terrible. La gente los ve por encima del hombro, no los atienden. Insisto, hay excepciones, no estoy hablando de todo el Ministerio Público, pero estoy hablando de una buena parte del Ministerio Público, y nosotros tenemos la obligación de servir. Nosotros somos servidores públicos y servidores con humildad, pero no, nosotros agarramos este carnet y porque tenemos el carnet, nosotros somos más que los demás y además somos fiscales y nos damos "bomba" con eso de que somos fiscales, y porque pertenecemos al Ministerio Público y podemos empujar a un policía, abrir una puerta. Ah! Pero cuando tenemos que servir, no nos acordamos que somos fiscales del Ministerio Público.* *Trabas Burocráticas 2ª...*, p.8

¹⁰⁰ *Ibidem*, p. 04 (Presentación de la Dirección General Administrativa)

¹⁰¹ *Informe... 2002*. p. 672. *De todas las fiscalías del país hasta el año 2000, sólo seis poseían sedes propias. La mayoría eran locales alquilados, que operaban con carencias en los sistemas eléctricos y de seguridad. Durante la gestión que el Fiscal Isaías Rodríguez comenzó a fines del año pasado (año 2001), se han adquirido las sedes de Punto Fijo (Falcón), Caicara del Orinoco (Bolívar), Valle de la Pascua (Guárico), Porlamar (Nueva Esparta), Guasdalito (Apure), San Cristóbal, La Fria (Táchira) y la de la avenida Urdaneta, en Caracas. Las sedes de San Fernando de Apure y Cabimas se aspiran obtener antes de finalizar el año. La meta es disponer de, al menos, una sede propia en cada estado del país. No basta, pues, con disponer de leyes y funcionarios, de jueces y de cuerpos policiales. La sede –donde se escribe, piensa y ejecuta- es un aspecto vital.* Ministerio Público: *Manual del Ciudadano*. 2002, p.21

4. Proyecto: Fortalecimiento financiero.

Avances: Como se señaló en secciones anteriores, la limitación de recursos presupuestarios asignados al MP ha constituido uno de los principales obstáculos para el desarrollo de los proyectos planificados, ya que no se han ajustado a las demandas de crecimiento y a la necesidad de mejorar los sistemas y procedimientos de operación que ha experimentado la Institución en los últimos años.¹⁰²

Años	Porcentaje (%) del Presupuesto Nacional que recibe el MP
1998	0,28
1999	0,36
2000	0,54
2001	0,49
2002	0,70
2003	0,55

5. Proyecto: Sistema de planificación.

Avances:

- Se han realizado talleres de gerencia y de indicadores de gestión para los fiscales.
- Se han realizado negociaciones de convenios con Universidades, embajadas y órganos de la administración de justicia.¹⁰³
- Se implementó el modelo de la fiscalía tipo.
- Se hizo un levantamiento de la matriz de procesos de cada dependencia y se han elaborado manuales de procedimiento.¹⁰⁴
- Se organizó el Plan de Acción de todas las Direcciones del MP. Se diseñó también un sistema de evaluación y seguimiento.¹⁰⁵
- Se crea el **Instrumento para la Formulación y Seguimiento de los Indicadores de Gestión del Ministerio Público.** Debido a la

¹⁰² Informe... 2004. p. 11 (Introducción del FGR)

¹⁰³ Informe... 2003. p. 15-16 (Presentación del FGR)

¹⁰⁴ Ibídem, p. 4 (Presentación del FGR); Informe... 2004. p.6 (Dirección de Actuación Procesal)

¹⁰⁵ Informe... 2004. pp. 6-7 (Presentación del FGR)

trascendencia de este instrumento, le dedicaremos una sección para hacer una breve descripción del mismo:

Instrumento para la Formulación y Seguimiento de los Indicadores de Gestión del Ministerio Público¹⁰⁶

- Las fuentes principales de información para la construcción de los indicadores institucionales del MP se encuentran constituidas por los Casos Judiciales y las cifras estadísticas sobre los Ingresos y Egresos de los mismos, en los diversos Despachos Fiscales de la Institución, en todo el territorio nacional.
- Paralelamente, se han desarrollado sistemas automatizados que, a corto y mediano plazo, permitirán llevar un mejor control del trabajo que desarrollan los Fiscales con relación a los casos que ingresan al MP. Entre las ventajas de estos sistemas encontramos: evitar el manejo manual, obtener reportes y estadísticas de manera inmediata, facilitar la vigilancia e inspección, agilización de los trámites y procesos, integración de las distintas fiscalías a través de una base de datos centralizada, estandarización de procesos, integración con los tribunales, entre otras.
- Se definieron las Variables estadísticas Institucionales (año 2005), las cuales conforman los **Indicadores de Gestión del Ministerio Público**. A continuación se presenta la clasificación de las variables y procedimientos judiciales, en materia penal, llevados por el Ministerio Público¹⁰⁷, así como los Indicadores de Gestión:

Variables de Ingreso: se denominan variables de ingreso a todos los casos que son conocidos por el Ministerio Público, independientemente de la materia de que se trate y de la forma en que se conozca, en los distintos momentos de los procesos.

En materia Penal, las variables de ingreso son clasificadas para cada fase del proceso penal, pudiéndose encontrar una misma variable en dos o más fases.

¹⁰⁶ Toda esta sección ha sido tomada del mencionado Instrumento, presentado en el año 2005, pp. 5-8, 12, 18 y 23-29. Este excelente trabajo fue realizado por la Dirección de Planificación del MP. Agradecemos a la Lic. Verónica Silva por habernos facilitado tan valiosos materiales y por escuchar de manera tan paciente. Lo que presentamos a continuación es sólo una breve descripción de parte del proyecto.

¹⁰⁷ En el presente trabajo nos limitamos a la parte penal, por considerar que es la materia que más absorbe la actividad institucional. Sin embargo, es importante destacar que el MP atiende otras materias tales como: Civil, Protección, Instituciones Familiares, Disciplinaria Judicial, Constitucional y Contencioso Administrativo y los casos llevados ante las Salas del TSJ.

Ello es una consecuencia lógica del análisis de un Sistema dinámico, como es el de la Administración de Justicia, en el cual incesantemente se incorporan elementos nuevos que influyen en las actuaciones de cada una de las partes involucradas.

Variables de ingreso para la acción penal,
clasificadas por Dirección de Adscripción y Fases del Proceso

Dirección de Adscripción	Variable			
	Fase Preliminar	Fase Intermedia	Fase de Juicio	Ejecución de Sentencia
Delitos Comunes Salvaguarda Drogas Defensa Integral del Ambiente y Delito Ambiental Protección Integral de la Familia Protección de los Derechos Fundamentales	1.- Denuncia, 2.- Querrela, 3.- De Oficio 4.- Flagrancia clasificadas por: a) Inhibición b) Recusación c) Relevación d) Radicación e) Reapertura de archivo Fiscal f) Rectificación de sobreseimiento g) Declinatoria de competencia por razón del territorio h) Guardia y/o distribución ordinaria i) Otra razón	Acusación presentación del escrito	Auto de apertura a Juicio	a) Notificación sobre el auto de Ejecución de Sentencia, b) Comisión

Variables de Egreso: serán todas aquellas actuaciones que conllevan al término del conocimiento del caso por parte de los Despachos Fiscales; en materia penal se puede distinguir la responsabilidad particular del MP (Fase Preliminar o de Investigación) y la responsabilidad compartida con otros órganos que conforman el Sistema de Administración de Justicia (Fase Intermedia y Fase de Juicio Oral, donde intervienen otros actores: defensores, jueces, escabinos, víctimas, imputados), para la resolución de los casos que ingresan a dicho sistema.

En materia penal las variables de egreso de casos de los Despachos Fiscales se clasifican por Dirección de adscripción y por fases del proceso tal y como se presentó para las variables de ingreso.

La recolección de esta información va a permitir alimentar un sistema estadístico que generará los indicadores institucionales.

Variables de egreso en materia penal,
clasificadas por Dirección de Adscripción y Fases del Proceso

Dirección De Adscripción	Variable
	Fase Preliminar
Delitos Comunes	<p>Respuesta del Ministerio Público:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Con la solicitud de aplicación del Principio de Oportunidad (Art. 37 COPP). 2. Con la solicitud de Desestimación. 3. Con la opinión emitida en relación a los Acuerdos Reparatorios. 4. Con el decreto del Archivo Fiscal. 5. Con la solicitud del Sobreseimiento. 6. Con la presentación del escrito de Acusación. 7. Con el logro de la Gestión conciliatoria. 8. Con la inhibición del Fiscal. 9. Con el relevo del Fiscal. 10. Con el escrito de contestación sobre las Excepciones opuestas. 11. Con la remisión del caso a otro Despacho Fiscal para su Unificación <p>Salida por el Órgano Jurisdiccional:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Solicitud de aplicación del Principio de Oportunidad admitida por el Juez. 2. Solicitud de Desestimación admitida por el Juez. 3. Sobreseimiento dictado por el Juez. 4. Con la acumulación decidida por el órgano jurisdiccional 5. Con la Declinatoria de competencia por el órgano jurisdiccional. 6. Con la radicación del caso en otro circuito judicial. 7. Con la recusación del Fiscal .
Salvaguarda	
Drogas	
Defensa Integral del Ambiente y Delito Ambiental	
Protección Integral de la Familia	
Protección de los Derechos Fundamentales	
	Fase Intermedia

	<p>Respuesta del Ministerio Público:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Con la opinión acerca de la Suspensión condicional del proceso. 2. Con la opinión acerca de los Acuerdos Reparatorios. 3. Con el escrito de contestación sobre las Excepciones opuestas. 4. Con la solicitud de aplicación del procedimiento por admisión de los hechos. 5. Con el relevo del Fiscal. 6. Con la recusación del Fiscal. 7. Con la inhabilitación del Fiscal. <p>Salida por el Órgano Jurisdiccional:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sobreseimiento dictado por el Juez. 2. Orden de apertura a Juicio Oral 3. Sentencia Condenatoria. 4. Con la acumulación decidida por el órgano jurisdiccional. 5. Con la radicación del caso en otro circuito judicial. 6. Con la acusación admitida por el Juez.
	Fase De Juicio
	<p>Respuesta del Ministerio Público:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Con la solicitud de sobreseimiento. 2. Con la inhabilitación del Fiscal. 3. Con el relevo del Fiscal. <p>Salida por el Órgano Jurisdiccional:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Con el sobreseimiento dictado por el Juez. 2. Con la recusación del Fiscal. 3. Con la acumulación decidida por el órgano jurisdiccional. 4. Con la radicación del caso en otro circuito judicial. 5. Con la sentencia.
	Ejecución de Sentencia
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Extinción de la pena en materia de Ejecución de Sentencia. 2. Comisión Concluida

Indicadores de Gestión del Ministerio Público

A continuación se presentan los Indicadores de Gestión que la Dirección de Planificación establece para el MP, los cuales tendrán que ser formulados, calculados y analizados:

- *Cobertura del Servicio:* Se entenderá como la cantidad de casos que conoce y atiende la Institución y dicho indicador está orientado a precisar el nivel de atención de los mismos. El indicador a elaborar consiste en la relación (cuociente) entre: *Casos resueltos en el año / Casos Ingresados en el año*¹⁰⁸
 - *Oportunidad de la Respuesta:* Se refiere al tiempo de atención al servicio que presta el MP, en la resolución de los casos que le ingresan. El indicador a elaborar consiste en la relación (cuociente) entre:
*Duración Real / Duración Deseable o estándar*¹⁰⁹
 - *Eficiencia operativa:* Se refiere a los recursos financieros utilizados por el MP para la resolución del caso, es decir, es el costo unitario de producción. El indicador a elaborar consiste en la relación entre: *Costo Total anual / Cantidad de Casos Resueltos en un período determinado*¹¹⁰
 - *Grado de cumplimiento de Planes, Programas y Proyectos:* Se refiere a la eficacia, es decir al volumen de realización de los resultados previstos en un plan. Alude particularmente a los procesos complementarios y de gestión y al régimen de transición. El indicador o índice a elaborar es la relación entre: *Volumen de resultados ejecutados / Volumen de resultados planificados*¹¹¹
 - *Impacto sobre la población:* Se refiere a la efectividad de la actividad conjunta de los organismos del Sistema de Administración de Justicia, que contribuyan al logro de la justicia, la paz social y la preservación del Estado de Derecho.
- Estos indicadores, aunque no sean responsabilidad única del MP, son los que le interesan a la comunidad, a las víctimas, al Estado y a los organismos internacionales que apoyan el Sistema de Administración de Justicia venezolano.

¹⁰⁸ Si este indicador es mayor que 1, señala una situación de EFICIENCIA, al punto que permite la reducción del stock de Casos no resueltos (es importante tener en cuenta la existencia en stock de casos pendientes, que se viene acumulando de períodos anteriores); Si es igual a 1, refleja que se resolvió el mismo número de casos que ingresaron y por tanto no varía el stock de Casos no resueltos; Si es menor a 1, es INEFICIENTE ya que se incrementa la cantidad de casos no resueltos.

¹⁰⁹ Si este indicador es mayor que 1, es INEFICIENTE ya que utiliza más tiempo del deseable por tipo de materia; Si es menor o igual a 1, señala una situación de EFICIENCIA, con tiempo real menor o igual al estándar por tipo de materia; Este indicador se puede calcular cuando la responsabilidad es únicamente del MP o cuando es compartida con otros actores.

¹¹⁰ El dato de este indicador se lee en cantidad de bolívares gastados por caso resuelto.

¹¹¹ Si el indicador es mayor o igual a 1, se considera ÓPTIMA la eficacia del plan, programa o proyecto; Si el indicador es menor a 1, se considera DEFICIENTE la eficacia del plan, programa o proyecto.

El impacto estaría orientado a la respuesta oportuna a los requerimientos formulados por la ciudadanía al Sistema de Administración de Justicia y a la evolución de los mismos en el tiempo.

Procesamiento de la información Recolectada

El proceso para la recopilación de la información estadística, se lleva a cabo a través del formato "Resumen Mensual de Actuaciones", el cual es un instrumento de recolección de información que sirve para todas las competencias de los Fiscales del MP. En el mismo se recaban los datos sobre la labor que desempeña cada uno de ellos en relación con los casos que conocen.

Con el diseño de los Sistema generados por el MP se ha logrado automatizar dicho formato.

Los Fiscales cargan la información de las distintas actuaciones relacionadas con los casos que les ingresan, en los Sistemas que están implantados en sus despachos. Pueden sustraer la información almacenada a través de un reporte que generan los propios Sistemas, los cuales remiten a sus Direcciones de adscripción, ya sea en formato digital y/o físico.

El reporte es remitido a la Dirección donde esté adscrito cada Fiscal y copia del mismo junto al respaldo digital es remitido a la Fiscalía Superior, la cual se encarga de recopilar toda la información de su circunscripción judicial, para posteriormente remitirla a la Dirección de Tecnología para su almacenamiento en los servidores de la Institución.

La recolección y procesamiento de la información estadística se realizará mensualmente, en concordancia a lo preestablecido en la LOMP, en relación a que las Direcciones recopilarán los reportes estadísticos que son generados y remitidos por sus Fiscales adscritos.

Una vez obtenida la información estadística, en formato digital, de los casos que se conocen en la Institución, ésta será migrada a un Sistema informático especial diseñado con la finalidad de obtener los valores de los Indicadores Institucionales. Con base a estos valores, se realizarán los análisis pertinentes para evaluar los resultados que se obtengan, con los cuales se elaborarán los Informes Estratégicos

Realizada la descripción de los indicadores, seguiremos presentando parte de los avances de los otros Programas del Plan Estratégico:

6. Proyecto: Tecnología de la información.

Avances:

- Se coordinó la adquisición y distribución de los equipos de computación a las dependencias del MP en el ámbito territorial, hasta lograr un máximo de 04 equipos por despacho fiscal, que es la meta programada.¹¹³
- Sistematización informática de algunos procesos (libro diario, reasignación de casos, guardias, agilización de causas, seguimiento de casos).¹¹⁴
- Implementación del Sistema de Seguimiento de Casos en 93 Fiscalías, con la finalidad de recolectar la información relacionada con todas las actuaciones de los fiscales en los casos que conocen.¹¹⁵

7. Proyecto: Fortalecimiento Técnico-Jurídico del personal.

Avances:

- Se regionalizaron cinco (5) grandes áreas de acción a nivel nacional, con el objeto de llevar la capacitación hacia el interior del país, lográndose acuerdos con diversas instituciones de capacitación mediante la prestación de infraestructura, intercambio de facilitadores en temas particulares, de apoyo logístico, etc., de acuerdo a las necesidades identificadas por el Instituto de Estudios Superiores.¹¹⁶
- Se creó el Equipo de Apoyo Técnico Contra la Corrupción, adscrito a la Dirección de Salvaguarda e integrado por 11 especialistas que ofrecen asistencia técnica en el área financiera, aduanera, contable y electoral, a las investigaciones adelantadas por los representantes fiscales.¹¹⁷

¹¹³ Informe... 2004. p 13-14 (Introducción del FGR)

¹¹⁴ Informe... 2003. p.4-5 (Dirección General de Actuación Procesal); Informe... 2004, p. 6 (Dirección General de Actuación Procesal)

¹¹⁵ Informe... 2002. pp. 674-675; Informe... 2003 (Dirección General de Actuación Procesal); Informe... 2004, p. 14 (Presentación del FGR)

¹¹⁶ Informe... 2002. p 675.

¹¹⁷ Informe... 2004. p. 13 (Introducción del FGR). En sintonía con el Objetivo N°5 del “Nuevo Mapa Estratégico”

2. Programa: Plan de Integración con el Sector Público y otras entidades no públicas.

1. Proyecto: Relaciones con órganos del Sistema de Administración de Justicia (SAJ)

Avances:

- Desarrollo de talleres para unificar criterios y actuaciones con los diferentes actores del sistema de justicia.¹¹⁸
- Reuniones para implementar el acceso de los fiscales al sistema de seguridad ciudadana implementada por la DEM.
- Reuniones con Presidentes de los Circuitos Judiciales Penales y los Fiscales Superiores, con el fin de optimizar y mejorar la fluidez en las relaciones con todos los entes involucrados en el SAJ.¹¹⁹

2. Proyecto: Convenios de cooperación.

Avances: Se han establecido acuerdos de cooperación con los siguientes organismos: BID, PNUD, MCT, UCV, CAJ, entre otros.¹²⁰

3. Proyecto: Relaciones con el Sector Público.

Avances: El MP ha participado en la discusión de varios proyectos de ley y ha elaborado opinión sobre los mismos.¹²¹

3. Comunicación Social.

1. Proyecto: Política comunicacional.¹²²

Avances:

- Desde el año 2001 se ha venido avanzando en la difusión de información sobre las atribuciones constitucionales del MP, y los servicios que presta, a través de la elaboración y distribución (en el AMC) del encarte "Manual del Ciudadano", concebido como un instrumento de consulta sobre el trabajo que se desempeña en el MP al servicio de la

¹¹⁸ Informe... 2002. p. 676

¹¹⁹ Informe... 2003. p. 11 (Dirección de Actuación Procesal)

¹²⁰ Informe... 2002, pp.678-679

¹²¹ Ibidem, p. 677

¹²² Cf. Ibidem, p.p. 679-680

ciudadanía. Este encarte fue reeditado en el año 2002, mediante un tiraje de 130.000 ejemplares que circularon por todo el territorio nacional, encartados en el diario Últimas Noticias; y 20.000 fueron distribuidos en las sedes del MP, ubicadas en los estados del país.¹²³

- Se han elaborado otros instrumentos de difusión de los servicios que presta el MP (en especial la Unidad de Atención a la Víctima y la línea telefónica gratuita 0800-Fisca00 ó 0800-3472200), cuyos avances se han ido consolidando son: la página Web del MP, www.fiscalia.gov.ve y los trípticos informativos que se distribuyen para el público que acude a las instalaciones de la Institución a nivel nacional.¹²⁴
- Elaboración de revistas y materiales divulgativos de las actividades de la institución de circulación interna e interinstitucional.
- Se ha incrementado la difusión y publicación de las informaciones que diariamente se envían a los medios de comunicación social, sobre las investigaciones de trascendencia en la opinión pública.¹²⁵
- Actualmente se está trabajando en una propuesta, para la ejecución de una campaña de educación e información destinada a la población sobre el nuevo rol del MP en el SAJ venezolano.¹²⁶

4. **Descongestionamiento de causas de transición.**

1. *Proyecto: Régimen Procesal Transitorio.*

Avances:

- Depuración y ordenamiento (higienizado y fumigado) de los distintos archivos o depósitos de expedientes en algunos estados, los cuales se encontraban en condiciones insalubres.¹²⁷
- Distribución, clasificación y registro de informes, estadísticas y soportes de las distintas actuaciones realizadas por los fiscales de transición y

¹²³ Informe... 2002. p. 680

¹²⁴ Ídem

¹²⁵ Informe... 2003. p. 17 (Presentación del FGR)

¹²⁶ Ibídem, p. 17-18 (Presentación del FGR)

¹²⁷ Informe... 2002. p. 681

abogados contratados, para dar apoyo a los primeros, para su debido análisis y evaluación mensual.

- Ubicación de 300.000 causas adicionales, incrementando la cantidad total de expedientes a trece millones doscientos ochenta y ocho mil ochocientos diecinueve (13.288.819), a nivel nacional, para diciembre de 2002. De éstos se han podido elaborar actos conclusivos de ochocientos ochenta y nueve mil cuarenta y seis (889.346) expedientes (para el año 2003).¹²⁸

5. MISIÓN Y VISIÓN

The infographic is divided into two main sections: 'Misión' (Mission) and 'Visión' (Vision). The 'Misión' section is on a yellow background and describes the institution's role in acting for the general interest, upholding principles of impartiality, objectivity, independence, and excellence, and performing various legal actions. The 'Visión' section is on a blue background and describes the institution as a model for the community, committed to the effective fulfillment of its duties and the promotion of justice and social peace.

Misión

Actuar en procura del interés general de manera autónoma e inspirado en los principios de imparcialidad, objetividad, independencia, idoneidad, transparencia y excelencia, ejerciendo las acciones que, en el marco del sistema de administración de justicia, permitan establecer, de ser procedente, la responsabilidad civil, laboral, militar, penal, administrativa y disciplinaria de los funcionarios públicos así como la penal y/o civil de los particulares en los casos que determine la Ley; defendiendo y haciendo cumplir el ordenamiento jurídico en los procesos judiciales y administrativos; ejerciendo las demás atribuciones previstas en la Constitución y las Leyes, con el propósito de contribuir al logro de la justicia, la paz social y la preservación del Estado de Derecho.

Visión

Ser la institución modelo, ante la comunidad nacional e internacional, por el cumplimiento efectivo de sus atribuciones en la promoción de la justicia y la paz social, caracterizada por su credibilidad, solidez, objetividad, imparcialidad, transparencia, y por la excelencia y efectividad de sus miembros en el logro de su misión.

Fuente: www.fiscalia.gov.ve

¹²⁸ Informe... 2003. p. 18 (Presentación del FGR)

Comentarios acerca de la Misión y Visión

- Al establecer en orden de prioridades, en primer lugar el ejercicio de acciones para establecer responsabilidades y en segundo plano contribuir con la justicia, la paz social y la preservación del Estado de Derecho, pareciera que lo principal es la represión y lo subsidiario sería la protección de los DDHH y la observancia de la Constitución (protección del Estado Constitucional), aspectos que ni si quiera son tomados en cuenta.

Esta idea es importante para elaborar los objetivos y planes institucionales. Desde nuestro punto de vista, la garantía y respeto a los DDHH está por encima de la persecución penal (ésta está subordinada a aquella). Incluso la LOMP, a pesar de ser una ley anterior a la CRBV, consagra a estas garantías como las primeras competencias de la institución (arts. 1 y 11, numerales 1 al 3).

Al respecto, consideramos que en primer lugar debe ubicarse la protección de los DDHH, de los derechos y garantías constitucionales, del Estado Constitucional (en los términos explicados en secciones anteriores), estos deben ser los principios fundamentales de todas las instituciones del Estado, muy especialmente de las que pertenecen al SAJ y al Poder Ciudadano (TSJ, Defensorías Públicas de Presos, Defensoría del Pueblo, MP, etc...), en esto no existe distinción ninguna entre ellas¹²⁹; En un segundo plano, se colocaría lo que caracteriza a la institución, lo que implica su hacer cotidiano: el ejercicio de acciones para establecer responsabilidades.

- No se reseñan aspectos relacionados con su carácter de órgano del Poder Ciudadano, los cuales deben ser incorporados, no sólo para crear y fortalecer el espíritu de cuerpo que debe existir entre los distintos órganos del Poder Ciudadano,

¹²⁹ *Esto que podría interpretarse como una mera perspectiva general de la concepción política y jurídica del Estado, tiene la cualidad de constituirse en el eje transversal de todas las funciones del Estado. De tal modo, que si se especifica esta orientación a la misión del Ministerio Público y sus relaciones dentro del Estado y con la comunidad, sirve para orientar todos sus programas institucionales.*

De este modo, cuando la Constitución postula al Estado Social y Democrático de Derecho y de Justicia, trata una versión evolutiva del Estado Constitucional, cuyo norte es la garantía de los derechos humanos en el sentido dinámico y progresivo de los mismos, de tal modo que a toda la organización estatal, sus mecanismos de tutela, y sus postulados se incardinan con este propósito principista de los estados democráticos contemporáneos. Rosales: Papeles de trabajo...

sino también para ir generando dentro de la ciudadanía y los funcionarios del MP, la responsabilidad que, constitucionalmente, tiene atribuida esta institución en relación al Poder Público Nacional.¹³⁰

REFLEXIONES FINALES

El Ministerio Público no es una isla, éste es un órgano del Sistema de Administración de Justicia y del Poder Ciudadano que juega un papel fundamental en la construcción del nuevo Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia (Estado Constitucional). De allí la necesidad de su adaptación a los nuevos tiempos y sus nuevas atribuciones: garantizar el respeto a los derechos y garantías constitucionales (DDHH), velar por la observancia de la CRBV y de las leyes, dirigir la investigación penal, ejercer la acción penal y hacer efectiva la responsabilidad de los funcionarios públicos, con motivo del ejercicio de sus funciones.

Para ello es necesario que el Ministerio Público se asuma como parte integrante del Estado venezolano y del Poder Público Nacional, y como tal debe participar en la elaboración de la Política del Desarrollo Nacional, para luego, al igual que el resto de las instituciones del Estado, ejecutar sus políticas respectivas en sintonía con los lineamientos estratégicos trazados para toda la Nación.

Dentro de este contexto, el Ministerio Público debe adaptar su sistema de planificación, seguimiento y evaluación de políticas al sistema vigente para la Administración Pública, al cual podríamos sintetizarlo de la siguiente manera:

1. Compromiso y participación del Fiscal General de la República y su Directorio en la elaboración de las políticas.
2. Compromiso y participación de las Direcciones Generales y de Línea en la formulación de procedimientos, seguimiento y evaluación de las políticas.
3. Compromiso y participación de las Direcciones de Línea en la administración y cumplimiento de las políticas.

¹³⁰ Cf. Rodríguez, Mónica: *Ob.cit.*, p.93

4. Todo lo anterior debe complementarse necesariamente con el apoyo de una Unidad Estratégica de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas, adscrita directamente al Despacho del Fiscal General.

Por otra parte, es necesario que la institución cuente con los recursos financieros y la voluntad suficientes para implantar estos cambios.

Por último, queremos mencionar que ante la reforma procesal penal (cambio del sistema inquisitivo por el acusatorio), es importante tener en cuenta que ésta no significará un aumento en la cantidad de casos esclarecidos ni de sentencias condenatorias.¹³¹ Ante esta realidad –como dice Riego- se deben dar respuestas alternativas que produzcan confianza en las personas y disuada la comisión de delitos. Esto es posible a través del intercambio de los funcionarios del Ministerio Público en acciones de prevención con participación de las comunidades organizadas. Si bien este no es, ni debe ser, su rol protagónico, es importante que el funcionario del Ministerio Público desarrolle la capacidad de trascender los casos específicos, para lograr una comprensión del contexto dentro del cual está llevando a cabo sus actividades (más allá del COPP y del tribunal, más allá de la víctima y del imputado). No hay mejor escuela para ello que la calle y su gente.

La creación de estos espacios de interacción con la comunidad y la apertura del Ministerio Público hacia el pueblo, es vital para obtener la retroalimentación necesaria para la reformulación de las políticas de la institución. A fin de cuentas, la sociedad, la ciudadanía, el pueblo, es realmente el “máximo jerarca” de todas las instituciones del Estado. Quién mejor que él para saber donde se encuentran las fallas de la administración.

¹³¹ Lo que tampoco debe servir de excusa para no ser eficientes en los casos que corresponda, como por ejemplo, las flagrancias...

REFERENCIAS

Avila, Keymer: "Aproximación a las Propuestas de Prevención y Control del Delito desde la Criminología Crítica." *Capítulo Criminológico*, Vol. 33, Nº 2. Venezuela. Instituto de Criminología Lolita Aniyar de Castro, LUZ, 2005

Chávez, Hugo: *Taller de Alto Nivel "El Nuevo Mapa Estratégico" 12 y 13 de noviembre 2004*. Ministerio de la Defensa, Guardia Nacional. 2005

Dieterich, Heinz: *La Revolución Bolivariana y el socialismo del Siglo XXI. Discurso pronunciado en el "XVI Festival Mundial de la Juventud"* <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=19098>, 2005

Ministerio Público: *Fiscalía Hoy*. Revista de circulación trimestral, Agosto/Septiembre/Octubre, 2002

: *Informe Anual del Fiscal General de la República. Año 2004*. Despacho del Fiscal General de la República. 2005

: *Informe Anual del Fiscal General de la República 2003*. Despacho del Fiscal General de la República. 2004

: *Informe Anual del Fiscal General de la República 2002*. Despacho del Fiscal General de la República. 2003

: *Manual del Ciudadano. Un instrumento del Ministerio Público a tu servicio*.

, Dirección de Delitos Comunes: *Ministerio Público adelanta 597 investigaciones por presunto sicariato en todo el país.*
<http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2005/prensaoctubre2005.asp>, 2005

, Dirección de Planificación del MP: *Instrumento para la Formulación y Seguimiento de los Indicadores de Gestión del Ministerio Público.*
Despacho del Fiscal General de la República. 2005

, Dirección de Protección de Derechos Fundamentales: *Ministerio Público adelanta 5.520 investigaciones por presuntos ajusticiamientos en todo el país.*
<http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2005/prensaAgosto2005.asp>, 2005

Rey, Juan Carlos: *Esplendores y miserias de los partidos políticos en la historia del pensamiento venezolano.*

Riego, Cristián: *Las reformas judiciales y la seguridad ciudadana.*
<http://www.perspectivas.cl/ArticulosVol3-N1/02-C%20Riego.pdf>

Rodríguez, Isaías: "Carta a los ciudadanos" En: *Manual del Ciudadano. Un instrumento del Ministerio Público a tu servicio.* Ministerio Público

: "Presentación del Informe Anual del Ministerio Público correspondiente al año 2004." En: *Informe Anual del Fiscal General de la República. Año 2004.* Ministerio Público, Despacho del Fiscal General de la República. 2005

: "Presentación del Fiscal General de la República" En: *Informe Anual del Fiscal General de la República 2003.* Ministerio Público, Despacho del Fiscal General de la República. 2004

: "Presentación del Fiscal General de la República." En: *Informe Anual del Fiscal General de la República 2002*. Ministerio Público, Despacho del Fiscal General de la República. 2003

: *Trabas burocráticas 2ª parte*. www.fiscalia.gov.ve, 2005

Rodríguez F., Mónica: *Rol del Ministerio Público en la Seguridad, Defensa y Desarrollo Integral*. Venezuela. IAEDEN, Trabajo de Grado. 2003

Rosales, Elsie y Carmelo Borrego: *Papeles de trabajo de la línea de investigación: Sistemas Penales*. (No publicado) Caracas. 2005.

Rosales, Elsie: *Terrorismo y Globalización del Control Penal: Una mirada desde el Derecho Penal y la Reforma Legal*. En: *Revista del Tribunal Supremo de Justicia*. Nº 6, 2002.

Van der Dijs, Miguel: *Una metodología para la Elaboración, Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas en el Estado Venezolano*. Borrador (mimeo). 2005

Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. G.O. Nº 5.453-E del 24-03-2000

Código Orgánico Procesal Penal. G.O. Nº 5.558-E del 14 -11-2001

Ley Orgánica del Poder Ciudadano. G.O. Nº 37.310 del 25-10-2001

Ley Orgánica del Ministerio Público. G.O. Nº 5.262-E del 11-09-1998

Ley Orgánica de la Administración Pública. G.O. N° 37.305 del 17-10-2001

Decreto con Rango y Fuerza de Ley Orgánica de Planificación.

Decreto con Rango y Fuerza de Ley sobre Simplificación de Trámites Administrativos.
G.O. N° 36.845 del 07-12-1999

Resolución N° CMR-2003-006 (Normas que contiene la Estructura Organizativa y Funcional del Consejo Moral Republicano), G.O. N° 37.719 del 26-06-2003

Resolución N° 979 (Reglamento Interno que define las competencias de las dependencias que integran el Despacho del Fiscal General de la República). G.O, N° 5.511-E del 20-12-2000

Resolución N° 848 (Integración de la Coordinación de Atención y Orientación al Público a la Unidad de Atención a la Víctima) y N° 849 (Reglamento de la Unidad de Atención a la Víctima) del 09-11-2000. Publicadas en G.O. N° 37.099 del 14-12-2000