



DEFENSORÍA DEL PUEBLO: aproximación a su organización institucional y función social

Una referencia a la delegada del estado Barinas

Elenny Alzurú Tovar



Ediciones de la Universidad Ezequiel Zamora
Colección: **Docencia Universitaria**





Elenny Alzurú Tovar

Natural de Barinas, estado Barinas. Es Licenciada en Sociología del Desarrollo y Abogada, egresada de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales “Ezequiel Zamora” (UNELLEZ), con estudios de cuarto nivel en Ciencias de la Educación Superior mención: Docencia Universitaria (UNELLEZ). Ex trabajadora social temporal del Sistema de Responsabilidad Penal del Adolescente en el Circuito Judicial Penal del estado Barinas. Profesora de la UNELLEZ categoría Agregado, en el programa Académico Ciencias Sociales y Jurídicas, donde combina sus actividades de docencia y creación intelectual con estudios de Doctorado en Gerencia Avanzada, en la Universidad Fermín Toro. Y es facilitadora de Pre-grado en los subproyectos: Metodología de la Investigación e Investigación Social; y en Postgrado de: Técnicas de Investigación Documental; y Gerencia y Administración Pública.

**AUTORIDADES
UNIVERSITARIAS**

Prof. Alberto Quintero
Rector

Prof. Óscar Hurtado
Secretaría General

Prof. (E). Heriberto Rivero
Vicerrector de Servicios

Prof(a). (E). Yajaira Pujol
Vicerrectora de Planificación
y Desarrollo Social

Prof. Héctor Montes
Vicerrector de Producción Agrícola

Prof. Wilmer Salazar
Vicerrector de Infraestructura
y Procesos Industriales

Prof(a). Marys Orama
Vicerrectora de Planificación
y Desarrollo Regional

Prof(a). Zoleida Lovera
Gerente de la Fundación Editorial
Universidad Ezequiel Zamora

*Defensoría del pueblo: aproximación a
su organización institucional y función
social.
Una referencia a la delegada del estado
Barinas.*

© Elenny Alzurú Tovar, 2019

Diseño de portada y maquetación:
Gustavo Quintana

Reservados todos los derechos

Depósito Legal: BA2019000022
ISBN: 978-980-248-224-5



UNELLEZ
UNIVERSIDAD NACIONAL EXPERIMENTAL
DE LOS LLANOS OCCIDENTALES
EZEQUIEL ZAMORA
La Universidad que Siembra



ISBN: 978-980-248-224-5



*A todos quienes amo, en especial a mi madre:
Clemencia Tovar, y al nuevo y más bello amor que cultivo,
mi pequeña: Élanie*

Índice

Prólogo	8
Introducción	10
CAPÍTULO I	
Contextualización de la Configuración de la Defensoría del Pueblo como Institución del Poder Público Venezolano	12
CAPÍTULO II	
Antecedentes Históricos que Sustentan la Institucionalización de la Defensoría del Pueblo en Venezuela, Algunas Consideraciones sobre el Poder, Aspectos Generales sobre los Derechos Humanos, y el Enfoque Clásico en la Administración	15
Origen del Ombudsman	15
Expansión del Ombudsman	16
Orígenes de la Defensoría del Pueblo en Venezuela	20
El Poder Moral Bolivariano	20
Los Cambios en la Estructura Política y Jurídica Venezolana cuya gestación inicia en el año 1.989	24
Antecedentes Legales de la Defensoría del Pueblo Venezolana	26
Referentes Teóricos Sobre el Poder	29
Génesis Histórica de la División del Poder Público	30
División del Poder Público en Venezuela	30
La Constitución de 1.961 y la División del Poder Público	31
La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1.999 y la División del Poder Público	32
El Cambio Político y la Institucionalización de la Defensoría del Pueblo ..	33

Posturas de Distintos autores respecto a la Configuración de la Defensoría del Pueblo en Venezuela	37
Aspectos Generales de los Derechos Humanos	39
Evolución de los Derechos Humanos	39
Clasificación de los Derechos Humanos	41
El Enfoque Clásico en la Administración	43
Estructura Lineal	43
Estructura Funcional	43
Estructura Línea-Staff	44
Terminología Básica	44

CAPÍTULO III

Enfoque para el Análisis de la Organización Institucional y la Función Social de la Defensoría del Pueblo en Venezuela, Respecto a su Labor Promotora y Defensora de los Derechos Humanos, tomando como Referencia ésta Institución en el estado Barinas (Defensoría Delegada del estado Barinas)	47
--	----

CAPÍTULO IV

Análisis de los Inicios de la Organización Institucional y la Función Social de la Defensoría del Pueblo en Venezuela, Respecto a su Labor Promotora y Defensora de los Derechos Humanos, fundamentado en la Defensoría Delegada del estado Barinas	50
Estructura Organizativa que rige el Funcionamiento de la Defensoría del Pueblo Delegada del Estado Barinas	50
Organización y Funcionamiento	50
Actividades de los Funcionarios Defensoriales	51
Funciones del personal Administrativo	53
Funciones Institucionales	54
Procedimiento	54
Mecanismos de Actuación	57
Presupuesto	58
Cuadro N° 1: Síntesis de la Estructura Organizativa que rige el Funcionamiento de la Defensoría del Pueblo Delegada del Estado Barinas	59
Promoción y Defensa de los Derechos Humanos Estrategias de la Defensoría del Pueblo Delegada del Estado Barinas	60

Estrategias para la Promoción de los Derechos Humanos	60
Estrategias para la Defensa de los Derechos Humanos	61
Cuadro Nº 2: Síntesis de la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos. Estrategias de la Defensoría del Pueblo Delegada del Estado Barinas	63
Función Social de la Defensoría del Pueblo Delegada del Estado Barinas y sus Expectativas	64
Función Social	64
Expectativas Institucionales	64
Cuadro Nº 3: Síntesis de la Función Social de la Defensoría del Pueblo Delegada del Estado Barinas y sus Expectativas	65
A modo de conclusión	66
Referencias	69

Prólogo

La construcción del estado de derecho como modelo hacia y desde el cual se desarrollan los procesos mediante los cuales se busca alcanzar el ideal de convivencia, progreso y bienestar colectivo; ha de descansar en, dos aspectos fundamentales: el ordenamiento jurídico y las instituciones que, habiéndose desprendido de este, son garantes de su cumplimiento. Entonces, la robustez de las instituciones significa también convicción en el respeto de la ley, determinación en su justa aplicación y organización para su correcta ejecución. Es decir, el nivel de fortaleza de las instituciones es el propio del estado de derecho.

Ahora bien, para lograr crecer en desempeño, las instituciones del Estado necesitan, al igual que los ciudadanos, un claro conocimiento de sus funciones, sus objetivos y alcances para que su labor no se desvíe y este realmente al servicio de la ciudadanía y para que verdaderamente contribuya a la construcción del bienestar colectivo. El problema es que esta no es tarea fácil. La comprensión de las leyes y su contenido enfrenta dificultades que van desde su lenguaje muchas veces muy técnico desde el punto de vista jurídico-legal y de difícil comprensión para el gran público, pasando por los intereses de distinta naturaleza que influyen en su interpretación y las muchas veces limitadas competencias organizativas de los encargados de su instrumentación.

Y es así como, desde los ámbitos académicos debe darse la iniciativa de explicar, formar y acompañar los procesos de comprensión, organización e instrumentación institucional para que la intencionalidad desde la que surgen las mismas sea lograda de la mejor manera posible en beneficio del colectivo, en un sumar hacia la robustez del estado de derecho. Y es allí donde cobra valor el aporte de lo contenido en estas páginas. De una manera muy sencilla y muy clara, la autora aborda el estudio de la Defensoría del Pueblo como institución que, desde dentro de la estructura del Estado, está concebida para ofrecer al ciudadano las garantías para el respeto y atención de sus derechos humanos,

tal como es de esperar por parte de cualquier visión del Estado en los tiempos que corren.

La Defensoría del Pueblo es, quizás, la institución, de todas las desplegadas desde el texto Constitucional de 1999, menos estudiada y comprendida. Y esto es así por ser la más novedosa en comparación con las demás, pues es la única que no estaba concebida como tal, en el texto precedente. Lamentablemente dos décadas después, su plena comprensión sigue siendo una deuda. Y allí radica parte de la relevancia de este libro, el interés en comenzar a saldar tal acreencia. Lo interesante es que además lo hace no solamente tratando de comprender a la Defensoría del Pueblo desde lo que el ordenamiento legal prevé para ella, sino que incluye también una revisión de cómo ello ha devenido en lo organizativo, con la ventaja de que 20 años es tiempo suficiente para generar conclusiones y proponer recomendaciones como las que contiene este libro. Pero además se incluye una visión de la institución desde lo socio-histórico, fundamental para avanzar en el sentido de su creación y destino esperado. Seguro estoy, entonces, que la lectura de esta obra nos acerca a la comprensión y entendimiento de la Defensoría del Pueblo y su función dentro del estado de derecho; y hará posible que se enriquezca la formación de las personas, con lo que estaremos contribuyendo, desde lo académico al perfeccionamiento de las instituciones, el fortalecimiento del Estado y la satisfacción de los ciudadanos.

PhD. Luis Eliseo Castellano Azócar

Introducción

Producto de la crisis sufrida por el Sistema Político Venezolano, cuyos signos más tangibles están representados por: el descontento popular, expresado a través de los sucesos del 27 de Febrero 1.989, y los dos intentos de Golpe de Estado; la decadencia de los Partidos Políticos Tradicionales, la crisis de liderazgo y de ideologías; se hace necesario el surgimiento de una alternativa que proporcione otra dirección al Sistema Político. En este contexto, emerge un nuevo liderazgo en la persona de, Hugo Chávez, quien al adjudicarse la Presidencia de la República, mediante elecciones populares, da lugar a un proceso de cambios políticos, que inició con la instalación de una Asamblea Nacional Constituyente, cuya misión fue redactar un nuevo texto Constitucional.

Con la aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1.999, mediante referéndum popular, es legitimado el cambio político, el cual se expresa a través de la configuración de la Asamblea Nacional, el Tribunal Supremo de Justicia, la figura de Vice-Presidente de la República, el Poder Ciudadano y el Poder Electoral.

El Poder Ciudadano, está integrado por la Fiscalía General de la República, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo. Esta última institución da origen al presente libro, ya que por sus competencias, estrechamente vinculadas a la Sociedad, tiene relevancia para la Sociología. En este sentido, se presenta concretamente, su desarrollo institucional, a partir de la labor promotora y defensora de los Derechos Humanos de la Defensoría Delegada del Estado Barinas.

En concordancia con lo antes señalado, desde el punto de vista del análisis institucional y sociológico, son pertinentes las siguientes interrogantes que requieren interpretación empírica: ¿Cómo se configuró la Defensoría del Pueblo Delegada del Estado Barinas?, ¿Cómo es su estructura Organizativa y Funcional?, ¿Qué estrategias utiliza para la Promoción y Defensa de los Derechos Hu-

manos?, ¿Qué expectativas tienen los Funcionarios Defensoriales respecto a su Función Social?.

Como estrategia para dar respuesta a las interrogantes formuladas se emplea la metodología cualitativa, específicamente un enfoque etnográfico, como forma de acceso a la institución; y la administración de entrevistas en profundidad a los Funcionarios Defensoriales y Personal Administrativo, igualmente se hace uso de la observación no participante, como técnicas para obtener la información requerida.

La estructura del contenido de este libro, consta de cuatro capítulos:

Capítulo I: presenta la contextualización de la configuración de la Defensoría del Pueblo como Institución del Poder Público venezolano.

Capítulo II: contempla antecedentes históricos y legales que fungen como sustento para la institucionalización de la Defensoría del Pueblo en Venezuela, así como referentes teóricos y conceptuales básicos sobre la Defensoría del Pueblo.

Capítulo III: en este se especifica el enfoque, el cómo o la forma mediante la cual se realiza el análisis de la Organización Institucional y la Función Social de la Defensoría del Pueblo en Venezuela, Respecto a su Labor Promotora y Defensora de los Derechos Humanos, tomando como Referencia ésta Institución en el estado Barinas (Defensoría Delegada del estado Barinas).

Capítulo IV: comprende el análisis propiamente dicho de la Organización Institucional y la Función Social de la Defensoría del Pueblo en Venezuela, Respecto a su Labor Promotora y Defensora de los Derechos Humanos, tomando como Referencia ésta Institución en el estado Barinas (Defensoría Delegada del estado Barinas); así como las conclusiones al respecto y algunas sugerencias orientadas a la institución.

Capítulo I

Contextualización de la Configuración de la Defensoría del Pueblo como Institución del Poder Público venezolano

Los cambios ocurridos en la estructura política y jurídica venezolana, con la aprobación de la Constitución de 1.999, permitieron la incorporación de dos nuevos Poderes Públicos en la Carta Magna vigente: El Poder o Ciudadano y el Poder Electoral. La institucionalización de un Cuarto Poder Público: El Poder Moral o Ciudadano, en Venezuela, está inspirada en el Pensamiento Bolivariano que fundamenta el Proyecto Político del extinto Presidente de la República, Hugo Chávez Frías. El Poder o Ciudadano, según el Art. 273 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:

Se ejerce por el Consejo Moral Republicano integrado por el Defensor o Defensora del Pueblo, el Fiscal o Fiscalía General y el Contralor o Contralora General de la República.

Los órganos del Poder Ciudadano son la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Fiscalía General de la República, uno o una de cuyos titulares será designado por el Consejo Moral Republicano como su Presidente o Presidenta por períodos de un año pudiendo ser reelecto o reelecta (...) (p. 62).

De aquí se deriva la figura de la Defensoría del Pueblo, que es configurada en Venezuela, siguiendo como ejemplo las diversas iniciativas latinoamericanas de promoción de las Defensorías e Instituciones semejantes, con diferentes nombres, las cuales son producto de la incorporación a la institucionalidad de los países de América Latina, de una figura análoga al Ombudsman Sueco, inspirada más directamente en el Defensor del Pueblo Español. Esas iniciativas son: El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH); La Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO); El Consejo Andino de Defensores del Pueblo (CADP), y la Comisión Andina de Juristas (CAJ). Esta última y el Instituto Latinoamericano del Ombudsman (ILO), han promocionado la Defensoría del Pueblo Venezolana, desde su puesta en funcionamiento a finales de 1.999, contribuyendo en la consolidación de la misma.

La Defensoría del Pueblo Venezolana, se constituye como uno de los órganos del Poder Ciudadano, cuya atribución central es la promoción, defensa, y vigilancia de los Derechos Humanos. Se estructura en: Defensoría Nacional; Defensorías Delegadas (en cada una de las entidades federales del país); y Defensorías Especiales. La Defensoría Delegada del estado Barinas, al igual que las demás Defensorías (Nacional, Delegadas y Especiales), actúa, según sus autoridades, fundamentada en la mediación, exhortación y conciliación entre las partes, a través del diálogo, para intentar el entendimiento entre las mismas, y ofrece mediante la Dirección de Atención al Ciudadano, orientación y apoyo interdisciplinario, a todos los ciudadanos que asisten así lo requieran. Sus actividades están regidas por los principios de accesibilidad, gratuidad, celeridad, informalidad e impulso de oficio.

En el contexto negativo representado por la violación de los Derechos Humanos, cobra importancia un estudio centrado en la Defensoría del Pueblo, específicamente en su Desarrollo Institucional desde la perspectiva de su labor Promotora y Defensora de los Derechos Humanos, el cual se adiciona relevancia al girar en torno a una institución que surge en el marco de las transformaciones experimentadas por el Sistema Democrático Venezolano, las cuales dan cuenta de la importancia que poseen para el mismo, las instituciones y órganos que lo conforman. Dicha institución tiene rango constitucional, y junto a la Fiscalía y Contraloría General de la República, conforma el Poder Ciudadano.

Como órgano del Poder Ciudadano, la Defensoría del Pueblo posee una función contralora del ejercicio público, y una función promotora de la solidaridad, del trabajo y de la formación de la ciudadanía; así como una connotación social innegable, proveniente de su definición como Poder Ciudadano, el cual no tiene procedimiento normativo sancionatorio restrictivo, sí no sanciones Morales. Por todo esto, se concreta como un órgano del Poder Público extra judicial, que ejerce su presión moral con apoyo de la sociedad. Su atribución central, está referida a la promoción y defensa de los Derechos Humanos, los cuales son inherentes a la condición humana, a la persona, y por lo tanto, de titularidad universal.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo está relacionada con el todo social, lo que permite tanto al estudiante como al profesional de Sociología emprender estudios sobre la Institución Defensorial; y no sólo por éstas razones, sino también porque, al ser la Defensoría del Pueblo una figura de reciente data incorporada a la institucionalidad venezolana, representa y genera una novedosa temática de indagación, apropiada para ser abordada desde la investigación, en el ámbito de las Ciencias Sociales y entre ellas de la Sociología, en el contexto regional de la entidad federal o estado Barinas donde se encuentra inserta

esta institución, y que además lo impacta de forma positiva por la naturaleza de sus funciones. En tal sentido, los propósitos que orientan la búsqueda cognoscitiva en esta obra, son los siguientes:

- Describir la Estructura Organizativa y Funcional de la Defensoría del Pueblo Delegada del Estado Barinas.
- Explicar las Estrategias Desarrolladas por la Defensoría Delegada del Estado Barinas, para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos.
- Caracterizar las Expectativas Institucionales de la Defensoría del Pueblo Delegada del Estado Barinas Respecto a su Función Social.

Capítulo II

Antecedentes Históricos que Sustentan la Institucionalización de la Defensoría del Pueblo en Venezuela, Algunas Consideraciones sobre el Poder, Aspectos Generales sobre los Derechos Humanos, y el enfoque Clásico en la Administración

En éste apartado se desarrollan los aspectos y logros que se han gestado durante varios años para luego dar lugar a lo que se conoce como la Defensoría del Pueblo, también sus cimientos legales y referentes teórico-conceptuales sobre la Defensoría del Pueblo Venezolana.

ORIGEN DEL OMBUDSMAN

La palabra Ombudsman, es de origen sueco, y significa el que actúa en nombre de otro o representa a otro. Luego se extiende a los demás países escandinavos, por lo que se conoce, como una figura típica de los sistemas escandinavos.

Su surgimiento responde a la necesidad de establecer un equilibrio de poderes entre el rey y los “Estados del Reino (Parlamento Estamental)” (Velázquez, 1.997, p. 8), así la Constitución de Suecia de 1.809, por propuesta de Hans Marta, quien acuñó el término, crea la figura del Ombudsman con la función de supervisar en nombre del Parlamento, el cumplimiento de la ley por parte de los funcionarios públicos y controlar sus excesos. Sin embargo es necesario destacar que el Ombudsman Sueco tiene sus precedentes en el siglo XVI, en otras figuras análogas, pero con funciones restringidas, que de acuerdo a González (2.000) son:

- a) **El Justitie Ombudsman:** Funcionario supervisor de la transferencia de bienes de familia o grupos sociales, designado por el Rey Escandinavo en la Edad Media.
- b) **Gran Senéchal o Drosten:** Funcionario del siglo XVII designado por el Monarca Sueco, para vigilar el buen funcionamiento y administración de Justicia en el Reino.
- c) **Kadí o Al Kudat:** Figura del sistema de justicia islámico, encargada de

asegurar que los funcionarios, cortes y emires aplicaran el derecho islámico.

d) **Justitie Kansler**: Funcionario Sueco designado por el monarca en 1.713 para supervisar que la administración General funcionara de conformidad con la ley. En 1.719 por disposición legal adquiere doble dependencia, es elegido por el rey, pero debe rendir cuentas de su actuación, al Parlamento Estamental, mediante un informe detallado presentado anualmente.

En 1.739 además de su función supervisora de la administración general; como producto de su nueva posición institucional, derivada de su nexos con el Parlamento Estamental, adquiere la función de recibir quejas y denuncias de los particulares.

Con la muerte de Carlos XII el poder político de la Corona se debilita mientras que el Parlamento Estamental ejerce hegemonía hasta 1.772, pues en éste año, Gustavo III asume el trono, hecho que disminuye el poder del Parlamento Estamental, y limita las funciones del Justitie kansler, quien pasa nuevamente a ser dependiente del rey, éste lo designa y sólo a él rinde cuentas de su actuación. Sin embargo en 1.776 el Parlamento Estamental determina la definitiva vinculación del Justitie kansler con los Estados del Reino (Parlamento Estamental), ratificándola mediante una carta enviada al rey la cual expresa que los Estados del Reino juzgaron que en lo sucesivo la función del Justitie kansler será establecida por ellos. (Velázquez, 1997, p. 8).

Posteriormente en 1.792 asesinan a Gustavo III y su sucesor Gustavo Adolfo IV depone en 1.809, año en que es aprobada la Regeringsform (Comisión que redacta la Constitución Sueca de 1.809), la cual reforma los poderes y las relaciones entre Corona y Parlamento Estamental, y da origen a la figura del Ombudsman.

EXPANSIÓN DEL OMBUDSMAN

Después del surgimiento del Ombudsman en Suecia, la implantación de ésta figura, se ha extendido no sólo a los demás países escandinavos (Finlandia, Noruega, Dinamarca), sino también a otros países, Europeos y del resto del mundo; debido a:

Ciertos factores, generados en el modelo de Estado Social de Derecho: un creciente intervencionismo y paternalismo de Estado; un sistema de justicia de difícil acceso y lento para resolver casos, un Parlamento con exceso de funciones y responsabilidades e incapaz de atender demandas de particulares; ante ésta

situación toma fuerza la adopción de una figura autónoma en sus funciones, que controle la administración pública general y tenga como prioridad la búsqueda de solución a las demandas de los ciudadanos, producto de la amenaza o violación de sus derechos esenciales, por omisiones o actuaciones de cualquier autoridad pública o privada.

Su adopción por países como Portugal (1.975) y España (1.981) que habían superado regímenes dictatoriales, y demás países de Europa del Este que posterior a la caída del Muro de Berlín (1.989) establecieron regímenes democráticos. De ésta manera, es en las últimas décadas del siglo XX, que la figura del Ombudsman, inspirado en el Ombudsman originario, *“se ha extendido a más de noventa países de todas las regiones del mundo”* (González, 2.000, p. 25), fundamentados en regímenes democráticos firmes o de reciente instauración.

Por otro lado, en América Latina, al igual que en los sistemas jurídicos escandinavos, se pueden destacar precedentes remotos del Ombudsman o Defensor del Pueblo, expresados a través de figuras creadas por los poderes públicos para que de cierta manera controlaran el ejercicio de sus funciones. Esas figuras son, de acuerdo con González (2.000):

El Trucuyricuy: Figura Inca que existió del siglo XI al XVI para vigilar el funcionamiento burocrático Inca, y remitía informes a instancias superiores.

El Protector de los Indios: Creado en 1.615 por iniciativa de Fray Bartolomé de las Casas, para que protegiera a los nativos de las arbitrariedades de los extranjeros. Esta figura es semejante a lo que García (1.988), define como:

El Corregidor, que fue designado para que protegiera a los Indios de la Jurisdicción de Barinas, que a su vez desempeñaría el oficio de administrador de los mitayos, para los conciertos (especie de contratos de trabajo) y labores del campo. (p. 117).

El veedor del Rey: Figura Indiana que informaba al rey sobre los abusos de autoridad por parte de los Virreyes.

La Procuraduría de los Pobres: Institución configurada en 1.847 por el gobierno mexicano, quien designaba sus integrantes (tres procuradores), para que actuaran mediante investigaciones oficio, contra las arbitrariedades y abusos de las autoridades públicas.

Conjuntamente con los antecedentes latinoamericanos la fuente de inspira-

ción, para la incorporación y desarrollo de la Defensoría del Pueblo en América Latina, la constituye el Ombudsman Sueco y fundamentalmente el Defensor del Pueblo Español, debido a que:

A raíz de su incorporación (...) a la institucionalidad de la reciente democracia española mediante la Constitución de 1.978, y a partir de la puesta en funcionamiento de la institución en 1.981, la figura del Defensor del Pueblo se extenderá progresivamente a los países de América latina. (González, 2.000, p. 19, 20).

Y también porque el Defensor del Pueblo Español (por la ampliación e innovación de sus atribuciones) representa una renovación notable de la figura sueca, ya que su labor está fundamentada no sólo en la supervisión de las administraciones públicas, sino también y prioritariamente en la defensa de los Derechos Humanos, para ello el defensor del pueblo tiene la facultad de:

Presentar recursos de: Amparo, Habeas Corpus y de Inconstitucionalidad —facultad de legitimación procesal— también está dotado de iniciativa legislativa, es decir, está facultado para presentar propuestas de ley relativas a sus atribuciones y de reforma de las normas vigentes. (González 2.000, p. 24).

Por otro lado, las iniciativas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en cuanto a la evaluación y promoción de la necesidad de que los Estados creen mecanismos específicos de protección de los Derechos Humanos, con amplias facultades de resolución de conflictos entre los habitantes y los Poderes Públicos; y concretamente el seminario que organizó en 1.978 su Comisión de Derechos Humanos, para elaborar las bases de la estructura organizativa/funcional de lo que en forma general y por sus atribuciones se denominaría: Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos; constituyen antecedentes de la creación de la Defensoría del Pueblo en América Latina, que:

A lo largo de la década de los años ochenta, (...) multiplicaron las iniciativas nacionales —tanto Comisiones Nacionales como Defensorías del Pueblo u Ombudsman— creadas en muchos casos con el apoyo y asesoramiento del Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (González, 2000, p. 28).

Además, son parte de las iniciativas de la ONU:

La Primera Reunión Técnica Internacional (París, 1.991).

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena (1.993).

La Publicación de un Manual para Instituciones Públicas de Promoción de los Derechos Humanos, el cual presenta el perfil característico de éste tipo de instituciones; esto con la finalidad de orientar a los Estados en la configuración de Comisiones Nacionales o Defensorías.

Los Encuentros Internacionales de las Instituciones de Derechos Humanos existentes en todo el mundo, entre ellos:

Segundo Encuentro Internacional (Túnez, 1.993).

Tercer Encuentro Internacional (Filipinas, 1.995).

Cuarto Encuentro Internacional (México, 1.997).

En todas éstas reuniones se han desarrollado propuestas y recomendaciones, tanto locales como internacionales, en materia de Derechos Humanos, que han contribuido a la configuración de la Defensoría del Pueblo (e instituciones semejantes con diferente nombre) en los países que no contaban con esta institución, y/o significan un impulso al desarrollo y consolidación de la misma en países que ya la habían adoptado.

Además de las iniciativas de la ONU, existen otros espacios internacionales para promocionar y articular las Defensorías del Pueblo, como el Instituto Internacional del Ombudsman (IIO), creado en 1.978 en Canadá, y conformado por oficinas de Ombudsman existentes en todo el mundo, con el objetivo de promocionar y fomentar el desarrollo de las mismas a través de la comunicación, intercambio y capacitación interinstitucional. Este instituto se divide en seis partes regionales: África; Asia; Australia y el Pacífico; Europa; el Caribe, Latinoamérica y América del Norte.

Junto a las iniciativas internacionales, también cuentan las de carácter regional, las cuales han tenido un destacado rol en la extensión y consolidación de las Defensorías Latinoamericanas, ellas son:

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), el cual promovió a mediados de la década de los noventa, la apertura de un espacio para la unión de Ombudsman regionales.

La Asociación Iberoamericana del Ombudsman (AIO) configurada en Argentina en 1.992 para impulsar el Ombudsman en Latinoamérica.

La Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) creada por acción del

IIDH en 1.995; está conformada por Ombudsman Nacionales y Estatales, impulsa la institución en países donde aún no existe.

El Consejo Andino de Defensores del Pueblo, configurado con el apoyo de la Comisión Andina de Juristas (CAJ) en 1.998, el cual es un organismo regional que reúne a los Defensores del Pueblo de la Región Andina, con los objetivos de estrechar la cooperación entre las Defensorías del Pueblo de los Países Andinos, apoyar su incorporación en los países de la región donde aún no se ha creado, difundir las actividades de la institución y fortalecer la cultura de los Derechos Humanos en los Países Andinos.

ORÍGENES DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN VENEZUELA

El Poder Moral Bolivariano

El 15 de Febrero de 1.819 el Libertador Simón Bolívar, presentó como una parte de su proyecto de Constitución, el proyecto para instituir un cuarto poder: El Moral, ante el Congreso de Angostura. Este poder, surge en el pensamiento del Libertador, bajo la inspiración de instituciones análogas de la antigüedad griega y romana. Lo concibe como un poder magnificador de la República, no sólo porque reuniera algunas de las facultades dispersas del Poder Público (por su división), sino también porque el Poder Moral debía vigilar, purificar, acusar, juzgar, corregir y combatir la deslealtad a la patria, la holgazanería y la corrupción de ciudadanos y funcionarios. Así, el Libertador en su Discurso de Angostura hace referencia al Poder Moral:

El progreso de las luces es el que ensancha el progreso de la práctica, y la rectitud del espíritu es la que ensancha el progreso de las luces (...), nuestra Constitución ha dividido los poderes, enlacémoslos para unirlos (...), elevemos un templo a la justicia; y bajo los auspicios de su santa inspiración dicte-mos un Código de Leyes Venezolanas (...).

Tomemos de Atenas su Areópago, y los guardianes de las costumbres y de las leyes; tomemos de Roma sus censores y sus tribunales domésticos; y haciendo una santa alianza de estas instituciones morales renovemos en el mundo la idea de un pueblo que no se contenta con ser libre y fuerte, sino que quiere ser virtuoso. Tomemos de Esparta sus austeros establecimientos, y formando de estos tres manantiales una fuente de virtud, demos a nuestra República una cuarta potestad cuyo dominio sea la infancia y el corazón, de los hombres, el espíritu público, las buenas costumbres y la moral republicana. Construyamos este Areópago para que vele sobre la educación de los niños, sobre la instrucción nacional; para que purifique lo que se haya corrom-

pido en la República; que acuse la ingratitud, el egoísmo, la frialdad del amor a la patria, el ocio, la negligencia de los ciudadanos; que juzgue de los principios de la corrupción, de los ejemplos perniciosos; debiendo corregir las costumbres con penas morales. (...). Bolívar (citado por Rodríguez, 1988, p. 27).

Con esta exposición Bolívar ofrece al Congreso una extraordinaria Justificación para dotar al Estado de un nuevo Órgano el cual, velaría por la defensa y salvaguardia de la Moral Republicana.

El Proyecto del Poder Moral presentado por Bolívar, consiste en:

Un cuerpo integrado por cuarenta miembros y un presidente, éste cuerpo recibirá la denominación de Areópago, se organizará en dos Cámaras: La Cámara de Moral y La Cámara de Educación, cada una compuesta por veinte miembros. Con independencia y autoridad total sobre las costumbres públicas y la educación.

Los miembros del Areópago, en su primera vez, serán designados por el Congreso, los cuales deben provenir de los padres de familia más distinguidos en la educación de sus hijos y en el ejercicio de las virtudes públicas. El nombramiento de su presidente, siempre corresponderá al Senado, quien requerirá la presencia de una mayoría de sus dos terceras partes para dicha elección, y dispondrá de dos listas compuestas de doce ciudadanos de los más virtuosos cada una; presentadas una por la Cámara de Representantes, y la otra por el Presidente de la República.

Los requisitos para ser miembro del Areópago serán: Tener 35 años de edad cumplidos y poseer virtudes públicas.

Los ciudadanos miembros del Areópago serán titulados padres de la patria, son personas sagradas, y las autoridades e instituciones de la República les rendirán respeto filial. El miembro del Areópago o Areopagita que llegue a 25 años en el ejercicio de sus funciones será titulado padre benemérito de la patria y tendrá hasta su muerte el derecho y no él deber de asistir y votar.

El Areópago constituirá un tribunal esencialmente intachable, razón por la cual los ciudadanos deberán manifestarle los defectos que pudieran notar en sus miembros, y que hagan a estos indignos de veneración pública. En éste caso el Areópago debe destituirlos, sí postergarse la destitución, le corresponde al gobierno invitar al Areópago hasta dos veces para que lo haga, y sin verificarlo

informará al Senado, si éste dictamina que el acusado no posee las virtudes de un padre de la patria, exigirá al Areópago su destitución y cuando éste la ejecute, vestirá de negro por tres días mientras que el sillón vacante será cubierto, por el lapso de cincuenta años, con tela negra que tendrá escrito en letras blancas el nombre del expulsado. En caso que el Senado intervenga tres veces en la expulsión de los miembros del Areópago, en un lapso de doce años, de oficio el Congreso instalará de nuevo el Areópago, vistiendo de negro a la República por un mes. Sin embargo el Congreso revisará las actas, y reelegirá a los miembros que hayan conservado sus virtudes públicas.

El Areópago en su totalidad (las dos Cámaras) ejercerá las siguientes funciones:

Escoger los veinte miembros para cada Cámara y sus respectivos presidentes, si el presidente del Areópago no lo hace; destituir a sus miembros indignos y nombrar a los que ocuparán las vacantes; nombrar al o a los secretarios que se requieren.

Solicitar al Congreso una partida presupuestaria y luego enviar a éste las cuentas de las inversiones y gastos realizados.

Anualmente en una Junta Pública ofrecerá aplausos y premios a los ciudadanos más destacados por rasgos de virtud y patriotismo, o despropiará a quienes se hayan hecho indignos de ellos y divulgará sus nombres con oprobio.

A quien se hiciere digno de alta recompensa lo declarará virtuoso, héroe u hombre grande y posteriormente el Congreso podrá erigir estatuas o monumentos en honor a esa persona, antes no podrá hacerlo.

Las atribuciones de la Cámara de Moral serán:

Castigar los vicios con el oprobio y premiar las virtudes públicas con honores, mediante la imprenta.

Los actos que le concernirán serán los repetidos, que se presenten como hábito o costumbre, de manera que inspeccionará los actos singulares cuando se sitúen fuera de lo común e influyan sobre la moral pública.

Tendrá autoridad independiente y absoluta, su jurisdicción abarcará a todas las personas; entes, instituciones y autoridades públicas y privadas, es decir, a la República en su totalidad y si ésta se desmoraliza, el mundo entero debe saberlo. No habrá apelación a sus juicios.

Todos los escritos, obras morales, políticas y el gobierno estarán sujetos a su censura. La política le atañe en sus relaciones con la moral y la juzgará de acuerdo a la consideración o desprecio que merezcan sus obras declarando a los políticos dignos o indignos de pertenecer a una República virtuosa.

Su jurisdicción no impedirá o prohibirá publicaciones, sino que censurará y castigará con penas morales todo lo que se escriba y se hable en público sobre moral o relativo a ella.

Para realizar sus censuras y amonestaciones no se dirigirá a instituciones, individuos ni corporaciones en especial, sino sólo al público en general.

Deberá ejercer vigilancia activa y escrupulosa sobre la gratitud pública, deuda nacional, tratados, el comercio (calidad y legitimidad de las mercancías) y castigar con rigidez las faltas al respecto. También tendrá potestad para castigar la ingratitude; el desacato a los padres, maridos, ancianos, institutores, magistrados y ciudadanos declaraciones virtuosas; la falta de palabra; la insensibilidad ante las desgracias públicas o de los amigos y parientes.

Organizará la policía moral, y nombrará la cantidad de censores que considere necesarios. Al censor que por su trabajo y virtudes merezca ser recompensado, le otorgará el título de Catón.

Los Tribunales superiores e inferiores le rendirán cuentas exactas de los pleitos y causas criminales, para que realice la publicación anual de las tablas estadísticas de las virtudes y de los vicios, y de las listas comparativas de los hombres que practiquen las virtudes públicas o los vicios públicos. Estas listas servirán tanto para que el pueblo, colegios electorales, municipalidades, gobiernos provincianos, Presidente de la República y Congreso, las revise, realice sus elecciones y decrete honores o censura según el caso. Quien figure en la lista de los vicios públicos no podrá ser empleado en el servicio público.

Tendrá igual jurisdicción sobre hombres y mujeres, pudiendo castigarlos o premiarlos según su actuación.

Las atribuciones de la Cámara de Educación serán:

Encargarse de la educación física y moral de los niños desde que nacen hasta los 12 años de edad, para ello es indispensable la cooperación de las madres, de manera que la Cámara publicará en toda la República unas instrucciones breves y en un lenguaje sencillo acorde con la inteligencia de todas las madres.

También los curas y agentes departamentales servirán de instrumento para divulgar tales instrucciones, así ninguna madre las ignorará, debiendo comprobar, el día que presenten a su hijo en el registro de nacimiento o el día del bautizo, que saben las instrucciones.

La Cámara publicará en español las obras extranjeras más idóneas para ilustrar a la nación respecto a la educación de los hijos, haciéndoles las correcciones que ameriten; así mismo no escatimará recursos económicos y humanos, para proporcionar conocimientos relativos a éste asunto, mediante la producción de obras propias acordes a nuestros usos, costumbres y gobiernos, que sirvan de ilustración para todos.

Corresponderá a ésta Cámara establecer, organizar y dirigir las escuelas primarias de niños y de niñas, pues ambos deben permanecer separados por lo menos hasta que tengan uso razón. Deberá delinear y hacer construir la cantidad de colegios que se requieran en toda la República, determinando tanto el número, como la provincia y la posición que debe ocupar cada colegio, calculando las ventajas del lugar salubridad del terreno, etc.

La dirección de los colegios estará a cargo de un institutor designado por la Cámara, el cual debe ser un hombre virtuoso y sabio. La esposa del institutor será la institutriz de las niñas, pero bajo la dirección de su esposo.

La Cámara deberá organizar el reglamento que ha de ser presentado ante el Congreso para convertirse en una Ley de la República. También dirigirá la opinión pública en materia literaria, y como todas las autoridades deberán obedecerle en materia educativa, revisará y analizará todas las obras que se publiquen, emitiendo juicios sobre ellas a través del Periódico del Areópago.

LOS CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA POLÍTICA Y JURÍDICA VENEZOLANA CUYA GESTACIÓN INICIA EN EL AÑO 1.989

Analizando la situación económica, política y social vivida a partir de 1.989, se puede decir que desde ese año en adelante, comienzan a gestarse los cambios en la estructura política venezolana cuando a raíz de la situación económica que estaba experimentando el país, se producen sucesos sociopolíticos, que manifiestan el descontento popular, tales como: El “Caracazo” (1.989), las dos intentonas golpistas (1.992), el declive del bipartidismo y el resurgimiento provisional del multipartidismo con la candidatura (1.993) y triunfo presidencial del Dr. Rafael Caldera (1.994-1998). Posteriormente se acentúan con la irrupción en el plano político de un nuevo liderazgo representado Hugo Chávez, quien en 1.998, seis años después de encabezar una rebelión militar, se con-

vierte por elección democrática, en el Presidente de la República; y en 1.999 al tomar posesión de la Presidencia de la República, su primer decreto es convocar a los venezolanos para elegir una Asamblea Nacional Constituyente, al cual la mayoría de los venezolanos dijo sí el 25 de Abril de 1.999, y en Julio de ese mismo año, escogieron a los hombres y mujeres que integrarían la Asamblea Nacional Constituyente.

La Asamblea Nacional Constituyente redactó la nueva Carta Magna: La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1.999, que fue aprobada mediante el referéndum popular el 15 de Diciembre de ese mismo año, la cual incluye además del Clásico Esquema de Poderes Públicos, dos nuevos Poderes: El Poder Ciudadano y el Poder Electoral.

La fuente de inspiración, para la incorporación de un Cuarto Poder Público en la estructura jurídica venezolana, reside en el Pensamiento Bolivariano, el cual a su vez fundamenta el Proyecto Político del extinto Presidente Hugo Chávez. En éste Poder se inserta la Defensoría del Pueblo Venezolana, como una de sus instituciones constitutivas.

Así, los miembros de la Comisión del Poder Ciudadano de la Asamblea Nacional Constituyente, para la incorporación de la Defensoría del Pueblo en el nuevo texto Constitucional, como un órgano auxiliar de la institucionalidad del Estado; contaron con el auspicio del Instituto Latinoamericano del Ombudsman (ILO), creado en 1.983 para promover la participación ciudadana y fortalecer la democracia enfatizando la defensa de los Derechos Humanos en América Latina; también con el aporte que las cuatro Defensorías que ya funcionaban en los Países Andinos: Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia, proporcionaron respecto a la definición del perfil constitucional de la institución y su implantación como un órgano de la nueva institucionalidad democrática del Estado venezolano, y también con el apoyo de la Alianza Social por la Justicia, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el más Alto Tribunal del País, y la embajada de Finlandia, al realizar en Caracas en Septiembre de 1.999, el Seminario Internacional, un Ombudsman —Defensor del Pueblo— para Venezuela.

Es así, como el 29 de Diciembre de 1.999 mediante Gaceta Oficial no 36.859, es designado el titular de la Defensoría del Pueblo venezolana, y entra en funcionamiento dicha institución como un órgano del Poder Ciudadano. En la promoción de ésta nueva institución venezolana la Comisión Andina de Juristas (CAJ) ha tenido un destacado rol, pues ha proporcionado apoyo a la consolidación de la Defensoría una vez que ésta abrió sus puertas.

ANTECEDENTES LEGALES DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO VENEZOLANO

Las atribuciones que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela otorga a la Defensoría del Pueblo, son generales (como órgano del Poder Ciudadano) y específicas (como institución); y se encuentran en el Capítulo IV Sección primera y Sección Segunda, respectivamente.

El titular de la Defensoría del Pueblo, como miembro colegiado del Consejo Moral Republicano (el cual ejerce el Poder Ciudadano), tiene como atribuciones generales (junto a la Fiscalía y Contraloría General de la República): La prevención, investigación y sancionamiento de los hechos incompatibles con la ética pública, moral administrativa y aplicación del principio de legalidad en el uso del patrimonio público y en la actividad administrativa; la promoción de la educación como proceso creador de la ciudadanía, así como también la promoción de la solidaridad, libertad y democracia.

Como atribuciones específicas, a la Defensoría del Pueblo, le corresponde la promoción, protección y vigilancia de los Derechos Humanos y Garantías Constitucionales, velar por el correcto funcionamiento de los Servicios Públicos y la Administración Pública.

La actuación y prestación de servicios de la Defensoría del Pueblo, se fundamenta en los artículos 280 al 283 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:

Art. 280. La Defensoría del Pueblo tiene a su cargo la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías establecidos en esta Constitución y los tratados internacionales sobre derechos humanos, además de los intereses legítimos, colectivos y difusos, de los ciudadanos y ciudadanas.

La Defensoría del Pueblo actuará bajo la dirección y responsabilidad del Defensor (a) del Pueblo, quien será designado (a) por un período único de siete años.

El Defensor del Pueblo debe ser venezolano por nacimiento mayor de treinta años, con manifiesta y demostrada competencia en materia de Derechos Humanos y cumplir con las exigencias de honorabilidad, ética y moral que establezca la ley. Las faltas absolutas y temporales del Defensor o Defensora serán cubiertas de acuerdo con lo dispuesto en la ley. (p. 63)

Art. 281. Son atribuciones del Defensor(a) del Pueblo:

1. Velar por el efectivo respeto y garantía de los derechos humanos consagrados en ésta Constitución y en los tratados, convenios y acuerdos internacionales sobre derechos humanos ratificados por la República, investigando de oficio o a instancia de parte las denuncias que lleguen a su conocimiento.
2. Velar por el correcto funcionamiento de los servicios públicos, amparar y proteger los derechos e intereses legítimos, colectivos y difusos de las personas, contra las arbitrariedades, desviaciones de poder y errores cometidos en la prestación de los mismos, interponiendo cuando fuere procedente las acciones necesarias para exigir al Estado el resarcimiento a los administradores de los daños y perjuicios que les sean ocasionados.
3. Interponer las acciones de inconstitucionalidad, amparo, habeas corpus, habeas data y las demás acciones o recursos necesarios para ejercer las atribuciones señaladas en los numerales anteriores, cuando fuere procedente de conformidad con la ley.
4. Instar al Fiscal (a) General de la República para que intente las acciones o recursos a que hubiese lugar contra los funcionarios públicos (...), responsables de la violación o menos cabo de los derechos humanos.
5. Solicitar al Consejo Moral Republicano que adopte las medidas a que hubiese lugar respecto de los funcionarios públicos (...) responsables por la violación o menoscabo de los derechos humanos.
6. Solicitar ante el órgano competente la aplicación de los correctivos y las sanciones a que hubiere lugar por la violación de los derechos del público consumidor y usuario, de conformidad con la ley.
7. Presentar ante los órganos legislativos, municipales, estatales, o nacionales, proyectos de ley u otras iniciativas para la protección progresiva de los derechos humanos.
8. Velar por los derechos de los pueblos indígenas y ejercer las acciones necesarias para su garantía y efectiva protección.
9. Visitar e inspeccionar las dependencias y establecimientos de los órganos del Estado, a fin de prevenir o proteger los derechos humanos.
10. Formular ante los órganos correspondientes las recomendaciones

y observaciones necesarias para la mejor protección de los derechos humanos, para lo cual desarrollará mecanismos de comunicación permanente con órganos públicos o privados, nacionales e internacionales, de protección y defensa de los derechos humanos.

11. Promover y ejecutar políticas para la difusión y efectiva protección de los derechos humanos.

12. Las demás que establezca la Constitución y la ley. (p. 64).

Art. 282. El Defensor (a) del Pueblo gozará de inmunidad en el ejercicio de sus funciones y, por lo tanto, no podrá ser perseguido (a), detenido (a), ni enjuiciado (a), por actos relacionados con el ejercicio de sus funciones. En todo caso conocerá de manera privativa el Tribunal Supremo de Justicia. (p. 65).

Art. 283. La ley determinará lo relativo a la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo en el ámbito municipal, estatal, nacional y especial. Su actividad se regirá por los principios de gratuidad, accesibilidad, celeridad, informalidad e impulso de oficio. (p. 65).

Igualmente, el mecanismo de elección del titular de la Defensoría del Pueblo, está establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su Art. 279:

El Consejo Moral Republicano convocará un Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano que estará integrado por representantes de diversos sectores de la sociedad; adelantará un proceso público de cuyo resultado se obtendrá una terna por cada órgano del Poder Ciudadano, que será sometida a la consideración de la Asamblea Nacional que, mediante el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes, escogerá en un lapso no mayor de treinta días continuos, al o a la titular del órgano del Poder Ciudadano que esté en consideración. Si concluido éste lapso no hay acuerdo en la Asamblea Nacional, el Poder Electoral someterá la terna a consulta popular.

En caso de no haber sido convocado el Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, la Asamblea Nacional procederá, dentro del plazo que determine la ley, a la designación del titular o la titular del órgano del Poder Ciudadano correspondiente.

Los y las integrantes del Poder Ciudadano serán removidos o removidas

por la Asamblea Nacional, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia, de acuerdo con lo establecido en la ley. (p. 63).

Lo que establece la Constitución respecto al voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea Nacional para la elección de los representantes del Poder Ciudadano, es necesario para equilibrar las fuerzas e influencias políticas en su nombramiento, y así evitar que esos titulares sean nombrados por amiguismo, clientelismo o padrinazgo político.

REFERENTES TEÓRICOS SOBRE EL PODER

Por razones inherentes a la inserción de la Defensoría del Pueblo, en el Poder Público Venezolano (Poder Ciudadano), se estima pertinente hacer la referencia de forma deductiva, comenzando por el Poder en general, para pasar a la División del Poder Público, en particular.

Weber (1.974), al hablar de Poder hace una distinción entre éste, dominación y autoridad. Para dicho autor, el **Poder** se refiere a la imposición de la voluntad propia, dentro de una relación social, aunque haya resistencia; la **dominación** a la posibilidad de ganarse la obediencia de otros que ejecuten los mandatos u órdenes emitidos; y la **autoridad** se refiere a la dominación legitimada (Weber, 1.974, p. 43).

El poder es uno de los conceptos centrales de la ciencia política, y puede fundamentarse en la influencia, la persuasión, la manipulación y en caso extremo en la fuerza, y sí es legítimo se le llama autoridad.

Según Moore (1.969):

Los tipos principales de situaciones que sirven para iniciar una búsqueda activa del poder y de la centralización políticos son: (...) cuando una sociedad emprende una nueva serie de actividades que, por su naturaleza específica, requieren un alto grado de coordinación central. (...) por presiones externas o por decadencia interna, se produce un movimiento de reintegración forzada de una sociedad en torno a pautas de comportamiento parcial o totalmente nuevas. (...) cuando en las sociedades, los gobernantes de un segmento de un sistema débilmente ordenado, extienden progresivamente su control, sobre el sistema en su conjunto o sobre una parte sustancial del mismo. (p. 14).

No obstante, estos tipos ideales de búsqueda del poder, en la realidad, no existen en forma pura, individual, sino que se interrelacionan.

GÉNESIS HISTÓRICA DE LA DIVISIÓN DEL PODER PÚBLICO

En el siglo XVIII en Francia una serie de pensadores y escritores propuso transformar el orden social imperante, en otro orden más adecuado a la naturaleza humana. Fue el aristócrata conservador Montesquieu, quien defendió los privilegios políticos de la nobleza frente al absolutismo real, y en su obra más célebre (“El Espíritu de las Leyes”) propone como forma de gobierno la Monarquía Parlamentaria, para limitar el poder absoluto de los reyes (mediante el Parlamento), y también para ello establece la División del Poder Público en: Ejecutivo, Legislativo y Judicial; con la finalidad de evitar la concentración del poder en el monarca. La doctrina de Montesquieu sobre la división del Poder Público, expresa que ni el rey ni gobernante alguno debe ejercer su autoridad arbitrariamente ni concentrar en sí todo el poder. Este debe dividirse así: Poder Legislativo que hace las leyes, Ejecutivo que las hace cumplir, y Judicial que castiga a quienes dejan de cumplirlas. Los tres poderes deben ser ejercidos por diferentes personas; cuando caen en manos de una sola se pierde la libertad que se tiene por derecho natural y el gobernante cae en el despotismo. Esta ley, fue establecida en 1.787 en la Constitución de los Estados Unidos, aún vigente (con veintisiete enmiendas).

En 1.787 Luis XVI reunió una Asamblea de notables para tratar de encontrar solución a los problemas económicos de Francia. Posteriormente convocó los Estados Generales, y los representantes del Tercer Estado, exigieron que el voto fuera individual y no por estamentos, para poder neutralizar la alianza de la nobleza y el clero. Los estamentos privilegiados se negaron, y los diputados del Tercer Estado se constituyeron en Asamblea Nacional, cambiando su denominación posteriormente, por Asamblea Constituyente, la cual emprendió la elaboración de la Constitución de Francia, la misma fue aprobada en 1.791, y proclamaba la Soberanía Nacional, la División de Poderes y el Derecho al Voto.

DIVISIÓN DEL PODER PÚBLICO EN VENEZUELA

En Venezuela la División del Poder Público en: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, tiene su fuente en el pensamiento francés, materializado en 1.787 en la Constitución de los Estados Unidos. Así todas las constituciones venezolanas han contemplado la Clásica División de los Poderes Públicos. Desde la Constitución de 1.811 hasta la de 1.961 y muy recientemente la Constitución de 1.999.

La Constitución de 1.961, merece especial mención por ser la más inmediata a la de 1.999 y por ser la que ha tenido mayor duración (38 años).

LA CONSTITUCIÓN DE 1.961 Y LA DIVISIÓN DEL PODER PÚBLICO

Luego de las elecciones presidenciales de diciembre de 1.958, se constituyó el Congreso Nacional, el cual redactó la Constitución de 1.961, según la cual:

Venezuela es un Estado Federal “en los términos consagrados por esta Constitución”. Pero tanto del estudio de estos términos como de la práctica político-constitucional, se desprende que se configura, en realidad, como un Estado unitario con cierto grado de descentralización. (...). Igualmente la forma de Estado estructurada por la Constitución puede ser calificada de Estado Democrático y Social de Derecho, pues, junto al sufragio universal, la elección de los cargos públicos, la distinción de poderes, la legalidad de los actos de gobierno y de la administración, (...). Y también a través de su Preámbulo y de los capítulos IV y V del Título III (que establecen un sistema de derechos económicos y sociales) no sólo se inspira en el principio de la justicia social, sino que lo desarrolla al fijar al Estado misiones destinadas a actualizarlo, tales como la educación generalizada y gratuita, la protección de la familia y maternidad, el fomento de la salud pública, (...), todo lo cual obliga a una intervención estatal para conseguir tales objetivos. (Combellas, 1.988, p. 10).

Poder Ejecutivo: Lo ejerce el Presidente de la República, los Ministros del despacho y demás funcionarios señalados por la Constitución. El presidente es el principal decisor en el país. No obstante, los actos gubernamentales más importantes se deciden en Consejo de Ministros, cuyos miembros son nombrados por el presidente.

Poder Legislativo: Lo ejerce el Congreso Nacional, compuesto por dos cámaras: La del Senado y la de Diputados. El Congreso hace las leyes nacionales y crea los mecanismos necesarios para el funcionamiento de las distintas ramas del Poder Público Nacional. También ejerce el control de la Administración Pública, de acuerdo con normas establecidas en las leyes.

Poder Judicial: Lo ejerce la Corte Suprema de Justicia y los demás Tribunales que funcionan en el país.

Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, “son elegidos por el congreso en sesión conjunta de las dos Cámaras (Senadores y Diputados) por periodos de 9 años, renovables por terceras partes cada tres años”. (Combellas, 1.988, p. 16).

Los jueces, en el ejercicio de sus funciones son autónomos e independientes de los otros órganos del Poder Público.

LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA DE 1.999 Y LA DIVISIÓN DEL PODER PÚBLICO

A partir de 1.989 la situación económica de Venezuela es insostenible y desencadena el descontento social, el cual se hace evidente en el “Caracazo”, posteriormente estallan él 4 de Febrero de 1.992 y el 27 de Noviembre de 1.992, dos intentos de golpe de Estado, que reavivan la zozobra política, el sistema político venezolano entra en crisis y el Presidente Pérez, es destituido de su cargo por enjuiciamiento.

El Congreso en concordancia con la Constitución de 1.961, eligió un Presidente provisional para que culminara el período constitucional. Más adelante (1.993) se realizan elecciones Presidenciales y el triunfo corresponde a Rafael Caldera. Cuando éste asume la presidencia, la democracia venezolana está experimentando una situación de fragilidad política y militar, así como de fuerte tensión social. Durante éste período el gobierno trató de estabilizar la situación económica y social, pero no se lograron los mejores resultados, contrariamente, preparó el escenario político para un liderazgo emergente que en el año 1.998 se posesionó de la presidencia de la República, y promovió un proyecto constituyente que se convirtió en realidad al instalarse la Asamblea Nacional Constituyente, la cual elabora la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1.999 aprobada mediante referéndum, el 15 de Diciembre de 1.999.

La Carta Magna venezolana actual, contempla la clásica División de Poderes Públicos (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), pero incorpora dos nuevos Poderes Públicos: El Poder Electoral y el Poder Ciudadano.

Poder Ejecutivo: Aunque la Constitución de 1.999, introduce la novedad del Vicepresidente Ejecutivo, el Presidente de la República continúa ejerciendo la jefatura del Estado y del Ejecutivo Nacional.

El Vicepresidente Ejecutivo es colaborador inmediato del jefe de Estado y de Gobierno y es designado/removido por éste.

Con la nueva Constitución el período presidencial aumentó de 5 a 6 años, además de la posibilidad de reelección inmediata, y por una sola vez, para un nuevo período.

Poder Legislativo: Ejercido por la Asamblea Nacional (anteriormente Congreso Nacional), conformada por Diputados elegidos en cada entidad federal. Cada entidad podrá elegir a tres diputados, así como los pueblos indígenas tendrán derecho a elegir a tres representantes a la Asamblea Nacional.

Esta Asamblea sólo estará conformada por una cámara, de manera que ya no es bicameral, sino unicameral.

Podrán postularse al cargo parlamentario, venezolanos por naturalización con quince años de residencia en el país.

Poder Judicial: Está constituido por el Tribunal Supremo de Justicia, los demás Tribunales que determine la ley, el Ministerio Público, la Defensoría Pública y los Órganos de Investigación Penal.

El Poder Judicial es independiente y el Tribunal Supremo de Justicia gozará de autonomía funcional.

Poder Electoral: Se ejerce por el Consejo Nacional Electoral como rector, y como organismos subordinados a éste, la Junta Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento, con la organización y el funcionamiento que establezca la ley orgánica respectiva.

Poder Ciudadano: Lo ejerce el Consejo Nacional Republicano integrado por el Defensor del Pueblo, el Fiscal General y el Contralor General de la República, según el Art. 273 y 274 de ésta Constitución:

(...) Los órganos del Poder Ciudadano son la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República (...). Tienen como cargo prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa; velar por la buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público, el cumplimiento y la aplicación del principio de la legalidad en toda actividad administrativa del Estado, e igualmente promover la educación como proceso creador de la ciudadanía, así como la solidaridad, la libertad, la democracia, la responsabilidad social y el trabajo. (62).

EL CAMBIO POLÍTICO Y LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Luego de la superación de los períodos de: Autoritarismo-democracia, como regímenes de gobierno en los países latinoamericanos, el orden democrático ha prevalecido, y específicamente en Venezuela se ha instaurado desde 1.958, con ciertos cambios en el plano sociopolítico. En este sentido, el cambio político es entendido “como un conjunto de actividades de los diversos actores sociales orientadas hacia la innovación de las estructuras de socialización y

participación política.” (Ramos, 1.997, p. 97), es decir, es el conjunto de transformaciones del entramado político-institucional que resulta de la acción heurística de los actores sociales que reciben influencia tanto nacional como extranjera. De esta manera es cada vez mayor, el reto institucional dentro del régimen democrático venezolano, ya que no se trata de dar continuidad a instituciones inoperantes, incapaces de proporcionar respuestas a las demandas de los ciudadanos, sino que es necesario avanzar hacia la innovación política-institucional.

La instauración de un nuevo ordenamiento institucional a la par del cambio político en Venezuela, se concreta con la Constitución de 1.999 que establece una nueva división de Poderes Públicos, pasando de la tripartición de Poderes inicialmente propuesta por Montesquieu, a un esquema de cinco Poderes Públicos. Esta división de Poderes permite el nacimiento de nuevas instituciones públicas que normalizan tanto la política como el desenvolvimiento ciudadano, y conllevan hacia la configuración de los escenarios que propician el fortalecimiento y consolidación de la democracia, ya que:

“La democracia hoy en día se centra en los procesos de cambio institucional (...) que ha logrado configurar el campo de la hegemonía.” (Ramos, 1.997, p. 121). Y entre las nuevas instituciones que surgen del cambio político venezolano, se encuentra la Defensoría de Pueblo.

Al ser aprobado, mediante referéndum popular, el nuevo texto constitucional venezolano, entra en vigencia una nueva estructura jurídica. Sin embargo, hay que puntualizar que al ser aprobada la nueva Carta Magna y finalizar el período de la Asamblea Nacional Constituyente, los Poderes Públicos entran en un lapso de transitoriedad lo que conlleva a la necesidad de relegitimación de los mismos, mediante referéndum consultivo.

Para que el período de transitoriedad correspondiera al marco legal establecido, la Constitución agregó distintas Disposiciones Transitorias, que en el caso específico de la Defensoría del Pueblo como institución perteneciente al Poder Ciudadano, dictaminaba la elección de un titular que adelantara lo establecido en la Disposición Transitoria Novena:

(...).En cuanto a la Defensoría del Pueblo, el o la titular será designado o designada de manera provisoria por la Asamblea Nacional Constituyente. El Defensor o Defensora del pueblo adelantará lo correspondiente a la estructura organizativa, integración, establecimiento de presupuesto e infraestructura física, tomando como base las atribuciones que le establece la Constitución. (p. 85).

Dentro del marco jurídico venezolano, por su rango constitucional, el significado y ubicación de la Defensoría del Pueblo en el sistema institucional venezolano, se sitúa en la categoría denominada órganos auxiliares, los cuales son diferentes a los órganos principales, éstos últimos se definen como aquellos a los que se les atribuyen funciones activas y en el ejercicio de las mismas forman o manifiestan la voluntad estatal; también se denominan órganos estatales, los cuales son órganos constitucionales. Mientras que los órganos auxiliares son aquellos que se encargan de que los órganos principales, constitucionales o primarios —como también se les llama— procedan correctamente en el ejercicio de las funciones que se les atribuyen, *“la auxiliaridad (...) indica una relación de colaboración entre el órgano primario y el órgano auxiliar, para el más adecuado cumplimiento de las funciones que le vienen atribuidas al primero en el ordenamiento institucional.”* (López y Maestro, citado por Velázquez, 1.997, p. 14).

De ésta manera, las funciones que la Carta Magna Venezolana atribuye a la Defensoría del Pueblo no son activas sino auxiliares, pues, además de su función promotora, protectora y de vigilancia de los Derechos Humanos y Garantías Constitucionales, posee la función de vigilar —de oficio o a instancia de parte— el desarrollo de las actividades de los órganos constitucionales, y en general de todo el aparato del Estado.

Lo anterior significa que la Defensoría del Pueblo no es un órgano Constitucional, sino Constitucionalizado y al respecto Varela (citado por Velázquez, 1.997) sostiene que *“la Defensoría del Pueblo no es un órgano constitucional, pues no crea derecho ni incide en la forma del Estado”*. (p. 12).

La Defensoría del Pueblo Venezolana inicia su funcionamiento sin contar con una Ley Orgánica que lo regule, ya que su proyecto de ley se encontraba en discusión), esto no constituyó impedimento alguno para la ejecución de sus actividades, en primer lugar, porque la Defensoría del Pueblo no tiene poder coercitivo, no es un órgano jurisdiccional ni tampoco administrativo, razones que permiten su actuación prescindiendo del desarrollo de una ley orgánica que rija su actuación; en segundo lugar, la Constitución Nacional en una de sus secciones, define ampliamente sus atribuciones, y fue fundamentada en ésta, y en el régimen transitorio que la institución comenzó a adelantar su praxis. Esto se argumenta en lo afirmado por González (2.000):

En un pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia referente a la aplicación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual dictamina que *“... no se requiere la intermediación de la legislación para ser aplicada directamente...”* al respecto, el alto tribunal considera que *“sería*

inaceptable calificar una norma como programática, por no haberse promulgado legislación que la desarrolle, dado que en definitiva sería negar la aplicación de una disposición constitucional”. Así, la Sala Constitucional estableció en ésta oportunidad que “al entrar en vigencia la Constitución (...) sus normas también operan de inmediato, así esté prevenido en el propio texto constitucional que la leyes por dictarse desarrollaran sus instituciones...” (p. 174).

La Defensoría del Pueblo Venezolana como órgano del Poder Ciudadano, cuya función primordial es la promoción, protección y vigilancia de los Derechos y Garantías Constitucionales y de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos; tiene la misión básica de formar al ciudadano para gestar una sociedad más igualitaria y democrática. Su estructura la conforman la Defensoría Nacional, las Defensorías Delegadas, las cuales están ubicadas en todos los estados o entidades federales de la República, y las Defensorías Especiales, que son dependencias de la Defensorías Nacional, orientadas a atender áreas específicas y a acompañar a los ciudadanos en sus reclamos respectivos; iniciándose éstas con Defensorías Especiales: Ambiente y Pesca, Indigenista, Participación Ciudadana, Área Penitenciaria, Discapacitados, Seguridad Ciudadana y Servicios.

Los rasgos característicos de la Defensoría del Pueblo Venezolana son básicamente los mismos, que presenta el Defensor del Pueblo Español, y poseen las demás Defensorías que se han inspirado en éste, esos rasgos son:

Es una institución cuyo titular es nombrado y revocado por la Asamblea Nacional, es decir, es un comisionado de la Asamblea Nacional para supervisar y controlar el funcionamiento de la administración pública y de justicia, la prestación de servicios públicos, y solucionar extrajudicialmente los conflictos entre ciudadanos y administración pública; extrajudicial porque la labor del Defensor del Pueblo y su institución es no jurisdiccional, no tiene procedimiento restrictivo o carácter de cosa juzgada, sino que se fundamenta en la persuasión, exhortación, conciliación y mediación entre las partes en conflicto, a través del diálogo para intentar el entendimiento entre las mismas, respaldada por la Constitución Nacional y la Autoridad Moral de su titular.

Tiene autoridad funcional, lo que implica que aunque el Defensor sea designado por la Asamblea Nacional y tenga que rendirle cuentas de su actuación, mediante informes anuales y/o especiales, ésta no puede condicionar su labor protectora.

Sus actividades se fundamentan, según el artículo 283 de la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, en los principios de gratuidad, accesibilidad, celeridad, informalidad e impulso de oficio.

La Defensoría del Pueblo Venezolana, es una institución política *“Toda institución política se define como una entidad jurídico-social, que organiza y asegura duramente la realización de los objetivos o fines del Estado dentro de un determinado ámbito de competencias.”* (Velázquez, 1.997, p. 62).

De acuerdo con el autor la Defensoría del Pueblo es una institución política, porque desde su área de competencia, coopera con el Estado en el logro de sus fines, para ello, posee la facultad de limitar los Poderes Públicos en el marco de un orden jurídico que equilibre su funcionamiento, evitando sus abusos, para establecer un entorno de confianza en las instituciones públicas.

Siguiendo el mismo orden de ideas, y con argumentación en lo expresado anteriormente el Defensor del Pueblo, es un político, no en términos de política, pero sí en el sentido filosófico u originario del término, es decir, tiene la capacidad para tratar asuntos que permitan alcanzar un fin u objetivo, lo que significa que el Defensor del Pueblo y su institución, aparte de la persuasión, tiene la misma labor que en su orientación original y de acuerdo con sus principios programáticos-doctrinales, tienen los partidos políticos, como es la misión de mediación entre el pueblo y sus representantes. En concordancia con esto, es válido el calificativo de institución política, en este buen sentido del término, tanto para la Defensoría del Pueblo como para su titular; y además esta institución en su funcionamiento y competencias está configurada como órgano auxiliar del Estado para contribuir con el sistema político venezolano en el logro de los objetivos establecidos por el Estado, lo cual se evidencia de forma expresa en funciones, como:

Garantizar a los ciudadanos el Estado Social de Derechos mediante el goce, vigilancia, protección y defensa de los derechos esenciales y garantías constitucionales; alcanzar el pleno fortalecimiento y consolidación de la Democracia, entre otras; actuando fundamentada en la exhortación, mediación y conciliación.

POSTURAS DE DISTINTOS AUTORES RESPECTO A LA CONFIGURACIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN VENEZUELA

La configuración de la Defensoría del Pueblo en la región Latinoamericana y particularmente en Venezuela ha experimentado dificultades, al ser una institución que viene a coexistir con la Fiscalía General del República y en éste sentido autores como Allan Brewer Carías, Fernando Fernández, entre otros;

sostienen que en Venezuela las funciones de la Defensoría del Pueblo, las cumple plenamente la Fiscalía General de la República, por lo que no es necesario configurar la institución defensorial, ya que ello constituiría una duplicación de las instituciones. Sin embargo otros autores, entre ellos Gil, afirman que: *“Son dos instituciones bien distintas que cumplen funciones diferentes, que se complementan y que en consecuencia pueden convivir y conviven perfectamente en el conjunto de países en que coexisten”*. Gil (citado por González, 2.000).

Siguiendo el punto de vista de Gil, también hay que destacar que la Defensoría del Pueblo en cuanto órgano auxiliar del Estado, enmarcado en un conjunto de normas constitucionales, posee una serie de particularidades que la distinguen no sólo de la Fiscalía General de la República, sino de otras instituciones, incluyendo los demás Poderes Públicos, ya que respecto a éstos últimos, el titular de la Defensoría del Pueblo carece directa y explícitamente de potestad legislativa, ejecutiva y jurisdiccional, aun cuando la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela le otorga las facultades de Iniciativa Legislativa (facultad para presentar propuestas de ley); “hacer recomendaciones al ejecutivo y de ser parte litigante ante la Asamblea Nacional, tanto en el recurso de amparo como en el de inconstitucionalidad” (Velázquez, 1.997, p. 63). Además la Defensoría del Pueblo no decide autónomamente sobre los actos administrativos, ni ejerce acción penal como la Fiscalía General de la República.

Para evitar confusiones sobre las funciones específicas de la Fiscalía y Contraloría General de la República, se esbozaran a continuación, sus atribuciones básicas:

Fiscalía General de la República

En el ordenamiento legal anterior (C.N. de 1.961) el Ministerio Público le correspondía a la Fiscalía General de la República, la cual era un órgano desvinculado de los Poderes Públicos; autónomo en sus funciones, que consistían en ejercer la acción penal, una labor vigilante y garantizar los derechos humanos, ante ésta última atribución prevalecieron las dos primeras de manera que dicha atribución fué descompensada. En el nuevo marco jurídico el Ministerio Público continúa bajo la responsabilidad de la Fiscalía General de la República, ésta sigue siendo autónoma en sus funciones y está integrada al Poder Público no sólo porque pertenece al Poder Ciudadano, sino también al Poder Judicial, al ser un órgano de investigación y acción penal.

La Fiscalía General de la República tiene como atribuciones: Ejercer la acción penal en nombre del Estado; garantizar el juicio previo, el debido proceso, el respeto a los derechos y garantías tanto constitucionales como los convenidos internacionalmente; ejecutar las acciones necesarias para penalizar la responsa-

bilidad civil, laboral, militar, penal, administrativa o disciplinaria en que incurran los funcionarios públicos al ejercer sus funciones, ordenar y dirigir la investigación penal. Mientras que la Defensoría del Pueblo es una institución no con magistratura jurisdiccional sino persuasiva, que le compete la promoción, defensa y vigilancia de los derechos humanos como órgano protector de los mismos.

La Contraloría General de la República

En el marco jurídico anterior (C.N de 1.961) la Contraloría era una institución con autonomía funcional y atribuciones de control. En el nuevo ordenamiento legal conserva las características mencionadas, a las que se le añade su pertenencia al Poder Público (Poder Ciudadano). Sus amplias atribuciones contraloras se extienden a las oficinas estatales, municipales y de la Fuerza Armada, tales atribuciones son:

La fiscalización de los ingresos, egresos, bienes públicos y operaciones relacionadas con ellos; control de la deuda pública, inspección y fiscalización de los órganos, entidades y personas jurídicas del sector público bajo su control; investigar las irregularidades respecto al patrimonio público y dictar las sanciones administrativas que determine la ley; controlar y evaluar la gestión de los órganos del sector público en lo relativo a ingresos, egresos, bienes; e instar al Fiscal General de la República, para que ejecute las acciones judiciales necesarias en caso de infracciones y delitos cometidos contra el patrimonio público.

En contraposición a las dos instituciones referidas la Defensoría del Pueblo, no tiene magistratura jurisdiccional, por lo que no ejerce acción penal, como la Fiscalía General de la República, y aunque tiene una función contralora del ejercicio público, es decir, debe velar porque haya buena gestión pública, cumplimiento y aplicación de las leyes en toda la actividad administrativa del Estado; es diferente a la que posee la Contraloría General de la República, pues, la de ésta de circunscribe únicamente al ejercicio presupuestario del país (el ingreso, egreso, y bienes nacionales). Además la Defensoría tiene a su cargo la promoción, defensa y vigilancia de los Derechos Humanos, como órgano protector de los mismos. En éste sentido es oportuno realizar algunas consideraciones relativas a los Derechos Humanos.

ASPECTOS GENERALES DE LOS DERECHOS HUMANOS

Evolución Histórica de los Derechos Humanos

Los antecedentes remotos de los Derechos Humanos se encuentran, de acuerdo con Camargo (1.976) en: *“Los diez Mandamientos de Moisés, el Código de*

Hamurabí, las leyes de Salomón y el Código de las Diez Libertades Esenciales y Controles o Virtudes necesarias para la Vida Buena, de Manú y Buda.” (p. 25).

Según Camargo (1.976), el concepto de los Derechos Humanos fue desarrollado en Grecia, pero principalmente por el Cristianismo al proclamar que Dios considera la igualdad para todas las personas, es decir, ante los ojos de Dios todas las personas son iguales, El no hace distinciones entre ricos y pobres. Esto representa un precedente para el reconocimiento de la igualdad de las personas ante la ley; además el Cristianismo preconizó la dignidad humana, reivindicó los derechos inmanentes e inalienables del ser humano.

Los Derechos Humanos, para García (1.960), también *“tienen como antecedente la practica humanitaria del asilo, el control al tráfico de esclavos.”* (p. 33).

Los primeros documentos que reconocen y afirman la existencia de los Derechos Humanos son la Declaración de Virginia, la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1.789, y posteriormente en 1.791, la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, que integró la Bill (Carta de las Garantías Individuales).

En los siglos XVIII y XIX las Constituciones reconocieron la existencia de los Derechos y libertades individuales, que fueron producto de la concepción individualista y racionalista del siglo XVIII; y aunque en 1.793 la Segunda Declaración Francesa de los Derechos del Hombre, se refirió a los derechos sociales como el derechos al trabajo, a la enseñanza y a la existencia social, no fue sino hasta después de la Primera Guerra Mundial que se pasó a la concepción de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también se reconoció expresamente la igualdad jurídica de sexos, y se pasó de la denominación Derechos del Hombre a Derechos Humanos. (García, 1.960, p. 39).

Respecto a los Derechos Humanos o Derechos Fundamentales, Lowestein (1.965) explica:

“Decir que hay derechos humanos (...) en el contexto histórico-espiritual que es el nuestro, equivale a afirmar que existen derechos fundamentales que el hombre posee por el hecho de ser hombre, por su propia naturaleza y dignidad; derechos que le son inherentes, y por tanto no son producto de una concesión de la sociedad política, sino que han de ser por estar consagrados y el Estado debe reconocerlos y garantizar su pleno cumplimiento para que la dignidad humana se respetada”. (p. 79).

Y Harold (1.978) advierte que *“Los Derechos Humanos en realidad constituyen las condiciones de la vida social, sin las cuales no puede ningún hombre perfeccionar y afirmar su propia personalidad. (...) y el Estado existe para hacer posible esa tarea.”* (p. 3).

La mayoría de las Constituciones de los países del mundo han consagrado los Derechos Humanos, y actualmente su reconocimiento es principio de Derecho Constitucional, y en Derecho Internacional es considerado como norma de Jus Congens y, por ende de riguroso cumplimiento.

CLASIFICACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Existen muchas clasificaciones de Derechos Humanos, tantas como tratadistas dedicados al estudio del tema hayan. No obstante se puede afirmar que la clasificación más completa (por su carácter internacional) es la que han utilizado los Pactos de las Naciones Unidas y la Convención de San José.

Clasificación de la ONU, la OEA, y la Convención de San José

Según éstas organizaciones los Derechos Humanos, “Derechos Fundamentales del Hombre” o Derechos y Libertades Humanos se dividen en dos grandes grupos:

Derechos Civiles y Políticos.

Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Clasificación de Peces-Barba

Derechos Personalísimos:

Derecho a la Vida y a la Integridad Física.

Derecho a la Libertad de Pensamiento y de Conciencia.

Derecho al Honor y a la Fama.

Derecho a la Libertad de Expresión.

Derecho a la Objeción de Conciencia.

Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Derecho al Trabajo.

Derecho sobre las Condiciones de Trabajo.

Derecho a la Seguridad Social.

Derecho de Huelga.

Derecho a la Libre Sindicalización.

Derecho a la Protección de la Salud.

Derecho a la Cultura.
Derecho al Medio Ambiente.
Derecho a la Vivienda.
Derecho a los Consumidores y Usuarios a Seguridad, Salud y Defensa de sus Intereses Económicos.
Derecho de Autor.

Derechos de Sociedad, de Comunicación y de Participación

Derecho de Reunión.
Derecho de Asociación.
Derecho a la Información.
Derecho de Asilo.
Derecho a la Nacionalidad.
Derecho a la Libertad de Residencia y de Circulación.
Derecho a la Inviolabilidad del Domicilio y de las Comunicaciones.
Derecho a la No Discriminación.

Derechos Clásicos-Político

Derecho a la Participación Política.
Derecho de Petición.
Derecho a Defender la Patria.
Derecho a Participar en el Sostenimiento de los Gastos Públicos.

Derechos Relativos a la Seguridad Jurídica

Derecho a la Libertad Individual.
Derecho a la Jurisdicción y a las Garantías Procesales.
Derecho a la Legalidad de las Penas.

Por otro lado, haciendo un análisis reflexivo de lo anteriormente expuesto, es preciso decir que la protección y el respeto de los Derechos Humanos únicamente se logran cuando se reconozcan al ser humano un mínimo de condiciones para vivir dignamente, para que pueda satisfacer no sólo necesidades materiales, sino también necesidades intelectuales, morales y sociales. Con ésta finalidad se han configurado muchas Organizaciones de carácter público y privado, tanto a nivel Internacional, Regional y Nacional como: Amnistía Internacional, América Watch, Pax Christi, Organización Mundial contra la Tortura, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la O.E.A, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (San José de Costa Rica), la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), el Consejo Andino de Defensores del Pueblo (CADP), la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio Público, el Centro de Estudios Luis María Olaso (CELMO), la Defensoría del Pueblo, y COFAVIC (entre otras ONGs), respectivamente.

Por otra parte, al constituir la Institución de la Defensoría del Pueblo una organización formal que posee una estructura y funcionamiento propio, de acuerdo con sus fines; es pertinente hacer referencia general a un Enfoque o Teoría Administrativa, para ello se utilizará como fundamento la definición institucional de la Defensoría del Pueblo. Así, de acuerdo con ésta y con las características que presentan tanto dicha institución (destacadas a lo largo de la investigación), como los Enfoques Administrativos, el más apropiado para fundamentar la estructura organizativa de la Defensoría del Pueblo, es el Enfoque Clásico de la Administración.

EL ENFOQUE CLÁSICO DE LA ADMINISTRACIÓN

Este enfoque se divide en dos vertientes una representada por la Teoría de la Administración Científica de Taylor, y la otra por Teoría Clásica de Fayol.

Según Chiavenato (1.999) la Administración Científica de Taylor además de apoyar la organización funcional, se caracteriza por su énfasis en las tareas (especialización de trabajo, los métodos y procesos de trabajo) y el desplazamiento de la toma de decisiones, hacia los niveles inferiores de la organización (descentralización de la autoridad); mientras que la Teoría Clásica de Fayol, auspicia el tipo de organización lineal, caracterizada principalmente por el énfasis en la estructura (estructuración de los órganos componentes) y la toma de decisiones localizada en la cúpula de la organización (centralización de la autoridad).

TIPOS DE ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL

De acuerdo con los autores Clásicos: Taylor y Fayol; y Neoclásicos: Peter Drucker, William Newman, Ernest Dale, de la Teoría de la Administración, la organización formal puede tener una estructura de tipo: Lineal, Funcional o de Línea-Staff.

Estructura Lineal

Es la más sencilla y antigua. Su denominación se debe a que “entre el superior y los subordinados existen líneas directas y únicas de autoridad y de responsabilidad.” (Chiavenato, 1.999, p. 254). Este tipo de estructura se aplica en pequeñas organizaciones o en aquellas que están en su etapa inicial. También cuando las tareas realizadas por la organización están estandarizadas.

Estructura Funcional

Esta forma de organización fue consagrada por Taylor, quien desarrolló el principio de la especialización de las funciones para cada tarea. Se fundamenta en la especialización del conocimiento y cada subordinado responde simultánea-

mente ante varios superiores, a los cuales les competen sólo asuntos relacionados con su especialidad.

Se aplica en organizaciones pequeñas que cuentan con un equipo de especialistas compenetrados, el cual tiene un dirigente y persigue objetivos comunes.

Estructura Línea-Staff

Consiste en una combinación de la estructura lineal y de la funcional. Los órganos de línea y los de staff, en una organización de tipo línea-staff, se diferencian por el hecho de que los primeros tienen: Relación directa con el objetivo-meta de la organización, siendo los responsables del logro del mismo; autoridad lineal para decidir, ejecutar y dirigir los asuntos principales de la organización. Mientras que los órganos de staff tienen relación indirecta con los objetivos de la organización, es decir, son órganos complementarios que sirven como medio para que los órganos de línea logren las actividades meta de la organización; la autoridad de los órganos de staff es funcional, se ejerce sobre ideas o planes y consiste en: Asesoría, planeación, consultoría, recomendación y préstamo de servicios especializados (investigación, procesamiento de datos).

Finalmente, es importante destacar que el Enfoque Clásico de la Administración y los tipos de Estructura Organizacional señalados, fueron abordados de forma breve debido a que para indicar el tipo de estructura organizativa de la Defensoría del Pueblo, sólo se necesita una noción general al respecto, pues, lo que se busca en esencia no es su ubicación en una tipología, sino detallar la dinámica interna de la institución, la cual se genera dentro de unas normas que rigen tanto el funcionamiento y composición de la Defensoría, como las atribuciones, especialización y formas de interacción de su personal.

Además la reseña de esa dinámica interna que se guía por un conjunto de normas compartidas por todos sus miembros, le permitirá a éstos percatarse si los objetivos institucionales, establecidos para cumplir su función social, son compatibles con las normas de la Defensoría o si éstas obstaculizan el logro de los mismos; pudiendo revisar esto mediante una evaluación interna, externa o mixta de la institución.

TERMINOLOGÍA BÁSICA

En esta sección se define la connotación que se le asigna a los conceptos básicos referidos a la Defensoría del Pueblo. Lo cual permite enfocarse y comprender los aspectos centrales que se destacan en esta obra con relación de la Defensoría del Pueblo.

El punto de partida está representado por el significado y definición del término Ombudsman.

Ombudsman es una palabra de origen sueco que significa “el que actúa en nombre de otro, o representa a otro. Es un comisionado parlamentario encargado de supervisar el cumplimiento de la ley por parte de los funcionarios de la administración y de los tribunales de justicia.” (González, 2.000, p. 21).

Estructura Organizativa:

Es un medio del que se sirve una organización cualquiera para conseguir sus objetivos o fines; y se conforma de acuerdo a las reglas y reglamentos de la organización, las rutinas y procedimientos, en fin de acuerdo a todos los aspectos que explican como pretende la organización que sean las relaciones entre sus cargos, los cargos y quienes los desempeñan, con el fin de alcanzar los objetivos y mantener el equilibrio. (Chiavento, 1.999, p. 252).

Otro concepto fundamental es el de **Defensoría del Pueblo** que se define como Uno de los órganos integrantes del Poder Ciudadano, el cual tiene a su cargo la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías constitucionales y de los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos.

Luego de ofrecer una definición de Defensoría del Pueblo es pertinente precisar lo que se entiende por ciudadano y Derechos Humanos, por guardar ambos, estrecha relación con el de Defensoría del Pueblo.

Ciudadano, individuo nativo de una nación que le reconoce ciertos deberes y derechos para su desarrollo personal e integración social.

Todo hombre posee:

Frente a los órganos del Estado, derechos que son inherentes a la condición humana, para preservar su dignidad como ser humano y excluir la ingerencia del Estado en áreas específicas de la vida individual, o asegurar la prestación de determinados servicios por parte del Estado, para satisfacer sus necesidades básicas.(Faúndez, 1.996, p. 21).

Por lo tanto son universales inviolables, e irrenunciables:

Estos son los Derechos Humanos, que en el ámbito de las Declaraciones y

del Derecho Positivo, interno y externo sobre todo a partir del término de la segunda Guerra Mundial, han sido ampliamente desarrollados y agrupados en varias categorías: Derechos individuales, económicos, sociales, culturales y políticos. (Olaso, 1.995, p. 924).

Capítulo III

Enfoque para el Análisis de la Organización Institucional y la Función Social de la Defensoría del Pueblo en Venezuela, Respecto a su Labor Promotora y Defensora de los Derechos Humanos, tomando como Referencia ésta Institución en el estado Barinas (Defensoría Delegada del estado Barinas)

Es preciso señalar que el grado de profundidad con que se aborda metodológicamente el análisis de la Defensoría del Pueblo Delegada del estado Barinas, es descriptivo, bajo el enfoque interpretativo etnográfico.

Desde el enfoque Interpretativo, porque como afirma (Hurtado y Toro, 1.998):

La realidad es tal y como es vivida, sentida y expresada por los sujetos. No será necesario convertir la información obtenida de ellos en datos numéricos, porque las palabras como dice Córdova (1.990), epistemológicamente tienen tanta fuerza como los números. (p. 99).

Así, dentro de este enfoque, el método específico que se empleó para lograr el acceso institucional a la Defensoría del Pueblo Delegada del estado Barinas, fue el etnográfico, el cual consiste en:

La descripción (grafé) del estilo de vida de un grupo de personas habituadas a vivir juntas (ethnos), pudiendo este “ethnos”, que sería la unidad de análisis, ser: cualquier grupo humano que constituya una entidad cuyas relaciones estén reguladas por normas o costumbres. Así, una familia, un aula de clase, una fábrica, una empresa, hospital, una institución, (...), son unidades sociales que pueden ser estudiadas etnográficamente (...). Martínez (citado por Hurtado y Toro, 1.998).

Lo que antecede quiere decir que el método etnográfico permite conocer una realidad que emerge de la interacción de las partes que constituyen una estructura, su función y significado. Con base en esto, se consideró como el método más adecuado para obtener conocimiento sobre el desenvolvimiento institucional alcanzado por la Defensoría del Pueblo de acuerdo con su función

promotora y defensora de los Derechos Humanos; orientando la indagación hacia la interpretación y comprensión de la dinámica intrínseca de la Institución defensorial, específicamente identificando y describiendo su estructura y funcionamiento, y dentro de ésta reconocer tanto sus normas y procedimientos establecidos para cumplir sus funciones dirigidas a la promoción y protección de los Derechos Humanos, como la percepción que poseen sus miembros acerca del logro de las mismas. Pero no se utilizó en sentido estricto propiamente como método, sino en un sentido general como enfoque para guiar el acceso a la institución.

Siguiendo el orden de ideas anteriormente expresado, para recabar la información requerida se emplearon técnicas cualitativas interactivas, utilizadas por la etnografía, tales como: la Observación (en sus modalidades: Estructurada y No Participante), la Entrevista en Profundidad, y el análisis de documentos para complementar la información primaria. La Observación Estructurada y No Participante, para captar especificaciones precisas sobre el objeto de estudio, no proporcionadas en las entrevistas en profundidad, y No Participante, porque en el contacto con el objeto de estudio la autora no formó parte de los integrantes de la Defensoría del Pueblo Delegada del estado Barinas.

“De la variedad de formas y estilos de entrevista que cabe bajo la etiqueta de entrevistas cualitativas o en profundidad” (Valles, 2.000, p. 188); se utilizó la modalidad: Entrevista Estandarizada No Programada, en la cual los tópicos, son tratados en términos manejables por el entrevistado; son los mismos para cada uno de los entrevistados, y el orden de las preguntas no está prefijado.

El abordaje institucional de la Defensoría del Pueblo Delegada del estado Barinas fue tomado como un estudio de caso, y esta modalidad, según Arias (2.012), se concentra en pocos elementos, que el investigador asume como una unidad; las entrevistas en profundidad, fueron administradas a todos los miembros (11), que conforman la Defensoría del Pueblo Delegada del Estado Barinas. Es decir, al Defensor Delegado, a la Defensora Adjunta, a los Defensores Auxiliares; y al Personal Administrativo, integrado por dos Secretarías, dos Oficinistas y un Mensajero. Las entrevistas se fundamentaron en una Guía Temática, contentiva de los tópicos sobre los cuales se desarrolló la interacción verbal del investigador-entrevistado.

Por la modalidad de entrevista en profundidad, realizada (Estandarizada No Programada), y por el tipo de entrevistados, es decir, por sus actividades dentro de la Defensoría del Pueblo Delgada del Estado Barinas; se utilizaron dos Guías Temáticas, una para los Funcionarios Defensoriales y otra para el Personal Administrativo, ambas con los mismos tópicos, pero de acuerdo a la com-

plejidad de la información manejada, en virtud del status ocupado dentro de la Institución.

El análisis de la Información obtenida, se realizó siguiendo algunos de los pasos de tratamiento analítico, señalados por Valles (2.000):

Delimitación de los fragmentos textuales referidos a cada una de las preguntas formuladas a los entrevistados:

Se unieron todos los fragmentos relativos a una misma pregunta (pero sin perder de vista a que entrevista pertenecen). Completado este proceso; se realizó la Integración Local, que consiste en un análisis e interpretación centrados en los fragmentos acumulados de cada pregunta; y la Integración Inclusiva, que consiste en dar un orden a las preguntas.

Posteriormente, el análisis propiamente dicho de la información se presenta mediante Categorías, derivadas de las interrogantes y propósitos que orientaron el análisis del Desarrollo Institucional y la Función social de la Defensoría Delegada del estado Barinas.

Capítulo IV

Análisis de los Inicios de la Organización Institucional y la Función Social de la Defensoría del Pueblo en Venezuela, Respecto a su Labor Promotora y Defensora de los Derechos Humanos, fundamentado en la Defensoría Delegada del estado Barinas

ESTRUCTURA ORGANIZATIVA QUE RIGE EL FUNCIONAMIENTO DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DELEGADA DEL ESTADO BARINAS

Como es natural, toda organización formal dispone de una forma o estructura interna propia para ordenar sus partes integrantes, la cual es necesaria para su óptimo funcionamiento, y es establecida de acuerdo con las normas y reglamentos internos de la organización. Esto indica, que al constituir la Defensoría del Pueblo Delegada del estado Barinas una organización formal, posee un orden interno particular que le permite orientar su funcionamiento, el cual es como se describe a continuación.

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

La Defensoría del Pueblo forma parte del Poder Público Nacional, es decir, es una institución centralizada, pero su organización ha sido prevista de manera desconcentrada, ya que su ámbito de actuación no se limita a su sede central, sino que abarca todo el territorio nacional. Por lo tanto, en sus inicios de acuerdo con su Proyecto de Ley, el principio que guía el Modelo Organizacional de la Institución Defensorial es la desconcentración, lo que permite la representación de la Defensoría del Pueblo mediante Funcionarios Delegados. La desconcentración permite tramitar las peticiones y solucionar los asuntos de su competencia de manera más rápida y así cumplir con los principios de inmediatez y celeridad que señala la Constitución vigente.

La Defensoría del Pueblo Delegada del estado Barinas, siendo una institución formal, que representa un Órgano Constitucional Auxiliar Autónomo, en sus inicios su estructura interna no se configuró con base en los patrones formales de organización, es decir, no evidenció un organigrama que representara gráficamente sus elementos y relaciones entre estos, tampoco un reglamento interno de organización y funcionamiento, ni un estatuto de personal de la

institución; a pesar de estar el Defensor Delegado, facultado para dictar esos reglamentos; y ello se debió no a una omisión, sino a que Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo se encontraba en Proyecto y discusión, y esa facultad se activa con la Promulgación de Ley.

En consecuencia de lo anterior, el Defensor Delegado del estado Barinas se fundamentó en el principio de la desconcentración, y en su función de dirigir y coordinar su despacho, para poder establecer la organización interna y el funcionamiento de la Defensoría Delegada del Estado Barinas, de Forma Lineal, con todas las características inherentes a esta Tipología Organizativa, en la cual predomina la autoridad lineal o única, centralización de las decisiones, líneas formales de comunicación, y configuración piramidal. Respecto a esta última característica no destaca un fuerte predominio, sino una tendencia hacia la misma, debido a la existencia de pocos niveles jerárquicos como consecuencia del reducido número de funcionarios que configuran la Institución Defensorial de Barinas.

La Defensoría del Pueblo Delegada del Estado Barinas está compuesta por once (11) personas, de las cuales dos (2) representan la máxima autoridad: El Defensor Delegado y la Defensora Adjunta, descendiendo en la escala jerárquica se ubican los cargos de Defensores Auxiliares (4), y posteriormente los de Secretarías (2), Oficinistas (2) y Mensajero (1).

La Defensoría Delegada del Estado Barinas está integrada por un grupo de once personas, las cuales son: El Defensor Delegado, la Defensora Adjunta, Defensores Auxiliares, que somos cuatro, y el Personal Administrativo, el cual está comprendido por dos Secretarías, dos Oficinistas y el Mensajero. (Defensora Auxiliar: Lennys Meza).

La organización que existe es por supuesto una organización jerárquica, donde hay un jefe, después una Adjunta y después hay cuatro Auxiliares y un personal de apoyo, que es el Personal Administrativo. (Defensora Auxiliar: Marisol Pajuelo).

(...) Recibimos normas directamente del Defensor Delegado y cualquier duda él la somete a Caracas y bueno recibimos órdenes directamente de nuestro Delegado, él nos dice que vamos a hacer, dónde vamos, (...). (Secretaria: Nancy Canchica).

ACTIVIDADES DE LOS FUNCIONARIOS DEFENSORIALES

El Defensor del Pueblo del estado Barinas, al ser un Delegado del Defensor

Nacional, cumple las mismas funciones que la Constitución Nacional le otorga a éste, por supuesto que en menor escala, es decir, a nivel del territorio o jurisdicción de su competencia, constituida por el estado Barinas. Y son todas aquellas consagradas en el Art. 281 de la C.N. En este sentido el Defensor Delegado, como director y coordinador de su institución, tiene la función de asesorar, supervisar y establecer funciones a todo su personal, nombrar, sancionar, remover y destituir personal.

El Defensor Delegado como bien dice la palabra es un Delegado del Defensor del Pueblo, sus atribuciones están contempladas en el Art. 281 de la C.N. (...), ahora como Delegado él designa Auxiliares y cada Auxiliar le indica las funciones que va a cumplir y en qué área, no olvidemos que la Constitución Nacional, tiene diferentes áreas, tenemos el área de los Derechos Civiles, el área de los Derechos Sociales, Culturales y la parte de los Pueblos Indígenas. Entonces él designa a un Auxiliar par que se encargue directamente de un área, claro siempre bajo la supervisión del Delegado (...), que él es el encargado directo en caso de asesorar a los Defensores Auxiliares. (Defensor Auxiliar: Fernando Flórez).

La Defensora Adjunta y los Defensores Auxiliares son colaboradores directos del Defensor Delegado y cumplen las funciones que éste les asigne.

La Defensora Adjunta cumple la función de representar al Defensor Delegado en el ejercicio de las funciones que le atribuye la Constitución Nacional, e igualmente suplirlo en caso de ausencia temporal, también se encarga de la Dirección Administrativa de la institución, es decir, de todo lo relativo al asesoramiento de los Defensores Auxiliares, de la revisión y seguimiento de los expedientes, y la corrección de los informes de gestión mensual, que realizan los Defensores Auxiliares, para enviarlos a Caracas, con el fin de reportar las actividades cumplidas. Ni la Defensora Adjunta ni el Defensor Delegado, aperturan expedientes, salvo en las situaciones que requieren mayor fuerza o en casos emblemáticos.

La Defensora Adjunta (...) suple sus funciones al Defensor del Pueblo (...), todas aquellas acciones que no pueda ejecutar en determinado momento el Defensor del Pueblo, inmediatamente las va a delegar en la Adjunta, ella es la representación, en la ausencia del Defensor Delegado, y cuando están presentes los dos, ella es la que maneja la parte administrativa de la Defensoría, lo que es el personal, ella nos asesora. (...) Una de las funciones también de la Defensora Adjunta es (...) el seguimiento de los casos que nos van llegando, (...) observa con detenimiento sí se van haciendo todas las cosas

como deben ser; sí hay algún tipo de observación que hacer, ella lo realiza por escrito, nos lo presenta (...) a fin de que corriamos la situación.

Generalmente ella no abre casos, pero sí hay sus excepciones; cuando el caso se hace necesario de mayor fuerza, ella puede encargarse e inclusive también el mismo Defensor Delegado puede encargarse, aunque no es la función directamente de ellos. (Defensor Auxiliar: Fernando Flórez).

Los Defensores Auxiliares cumplen las funciones que el Defensor Delegado les asigne, y son todas aquellas que señala la Constitución Nacional para el Defensor del Pueblo. Cada Defensor Auxiliar desempeña sus funciones en el área específica asignada, de acuerdo con la disciplina profesional de cada uno de ellos, para lograr un mayor y mejor rendimiento laboral. *"Nuestras funciones como Auxiliares son las mismas consagradas en la Constitución, ya sea en el área Civil, en el área Laboral, Cultural, todo lo que está consagrado en el texto Constitucional y cualquier otro texto sobre Derechos Humanos."* (Defensor Auxiliar: Fernando Flórez). Esto no significa la limitación del conocimiento de los Defensores Auxiliares a su área específica de trabajo, ya que ellos deben tener conocimiento de todas las áreas, porque los Derechos Humanos no solo se refieren a todos los aspectos de la vida de una persona, sino que se interrelacionan y esto hace que el ámbito de competencia de la Defensoría del Pueblo sea muy amplio, lo que a su vez exige a sus funcionarios, poseer conocimiento respecto a todas las áreas clasificatorias de los Derechos Humanos.

Los Defensores Auxiliares también tienen como función, atender al público peticionario que se dirige a la Defensoría del Pueblo, recibir las denuncias y tramitarlas. Igualmente, se encargan de ejecutar las actividades pedagógicas que debe realizar la institución - como parte integrante del Consejo Moral Republicano - para hacer del conocimiento público, la Constitución y los Derechos Humanos. *"Otra de nuestras funciones es dar foros, charlas y divulgación, sobre todo lo relacionado con los Derechos Humanos."* (Defensora Auxiliar: Iraida Villafañe). También realizan informes semanales y mensuales sobre las actividades cumplidas, los cuales son enviados para la unidad de análisis en la Sede Central, donde se lleva un registro del funcionamiento de las Delegadas.

FUNCIONES DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO

El Personal Administrativo de la Defensoría del Pueblo Delegada del Estado Barinas, está integrado por dos Secretarías, dos Oficinistas, y un Mensajero. Las dos Secretarías laboran para las máximas autoridades de la institución, una para el Defensor Delegado, y la otra para, la Defensora Adjunta. La Secretaria

del Defensor Delegado, se encarga de todos los aspectos relacionados con las actividades de éste, como son: Su agenda de trabajo, la transcripción de los informes (anuales, especiales o extraordinarios), que debe presentar a la Asamblea Nacional, entre otros aspectos.

La Secretaria de la Defensora Adjunta, se encarga de transcribir los oficios y comunicados, que la Adjunta dirige a los Defensores Auxiliares. También lleva la caja chica de la institución. En cuanto a las dos Oficinistas, una labora como archivista, enumerando y ordenando los expedientes de los peticionarios, y la otra, como recepcionista de las denuncias de los peticionarios, para lo cual, lleva un libro en el que anota los datos (Nombre y Apellido, Cédula de Identidad y Dirección de Habitación) de todas las personas que atiende, esto con la finalidad, de que la institución posea u registro de la cantidad de personas que acuden a la misma. Y el Mensajero, tiene bajo su responsabilidad todo lo relacionado con el envío de correspondencias, notificaciones, e invitaciones que la Defensoría emite a las partes.

FUNCIONES INSTITUCIONALES

La Defensoría del Pueblo Delegada del estado Barinas, como institución encargada de asegurar el ejercicio y goce de los Derechos Humanos y Garantías Constitucionales, tiene como función la promoción, defensa y vigilancia de los mismos, pero no con función judicial, sino mediante la Magistratura de la Persuasión, y posee mecanismos que le permiten desenvolverse en su ámbito de competencia, la cual está referida a la actuación de todos los Funcionarios Públicos, sin excepción, que conforman el aparato del Estado, y de los particulares que presten Servicios Públicos.

La Defensoría debe presentar, ante la Asamblea Nacional, un informe anual, sobre las actividades cumplidas. Además tiene la obligación de presentar informes extraordinarios, cuando esta lo exija, e igualmente informes especiales.

PROCEDIMIENTO

La Defensoría del Pueblo en sus inicios al no contar de forma inmediata con una Ley Orgánica sobre la cual regirse, fundamenta los procedimientos de sus actividades, en los principios generales que establece la Constitución Nacional en su Art. 283, los cuales son: Gratuidad, Accesibilidad, Informalidad, Celeridad e Impulso de Oficio. Pudiendo, toda persona que sienta vulnerado un Derecho Humano, una Garantía Constitucional o los Intereses, Colectivos, Legítimos y Difusos; presentar su denuncia, ante la Defensoría del Pueblo, donde será recibido sin discriminaciones por raza, sexo, edad, condición social, económica,

política, o religiosa; porque los Derechos Humanos son inherentes a todas las personas. Esto significa, que cualquier persona tiene libre acceso a la Defensoría del Pueblo.

La Institución Defensorial no establece una forma estricta para la recepción de denuncias, de manera que las mismas, pueden ser emitidas por escrito o de forma oral, pues, más importante que los aspectos formales, es la prestación de un servicio efectivo. Igualmente, para lograr esto último, los lapsos para hacer las diligencias, respecto a las denuncias, son lo más corto posible, para dar celeridad al proceso, y así, ofrecer soluciones a la brevedad. Todos los procedimientos y diligencias que la institución realice en pro de la denuncia de un peticionario, son gratuitos. *"Las denuncias las recibimos, bien sea por escrito, bien sea verbal (...), aquí, no se maneja ninguna cuestión de formalidad (...), y esto es totalmente gratis."* (Defensora Adjunta: Alida Marchena).

La Defensoría del Pueblo, actúa a Instancia de Parte y de Oficio; a Instancia de Parte, cuando el peticionario se dirige hacia la institución, y formula su denuncia, ante la recepcionista que lo anota en un libro, y posteriormente, lo anuncia ante el Defensor Auxiliar, encargado del área de los Derechos Humanos a la cual se refiere el asunto; el Defensor Auxiliar recibe al peticionario, le llena una **Planilla de Audiencia**, en la que anota sus datos, el origen y tipo de caso, los datos del peticionario, el motivo de la audiencia, los tramites adelantados y documentos consignados (sí los hay), la intervención realizada por el Defensor Auxiliar: **Orientación o Apertura de Expediente**, en caso de que sea **Orientación**, no se llena los demás apartados (Datos del denunciado, Derecho vulnerado, Ubicación geográfica, Basamento Legal, Observaciones o Comentarios), con excepción del status del caso; donde el Funcionario Defensorial, selecciona la opción **Cerrado por Orientación o Remitido a otra instancia de la Defensoría**; luego firma y selecciona el tipo de resultado. Posteriormente llena una planilla denominada Auto de No Apertura.

Sí la denuncia es competencia de la Defensoría, la intervención del Defensor Auxiliar es **Apertura de Expediente**, se llenan todos los apartados de la Planilla de Audiencia, hasta donde sea posible y se llena otra planilla denominada **Auto de Apertura**, para sustanciar la denuncia y hacer las diligencias necesarias. Al solucionarse el problema, se levanta un **Acta de Cierre**, donde se plasma lo acordado, y la Defensoría decreta, que no hay más diligencias que hacer, porque se llegó a feliz término.

Toda aquella persona que siente que se le está violando un Derecho (...), va a llegar directamente a la recepcionista, va a exponer en principio el caso, y

ella (...), le nombrará a quien le compete dentro de los Defensores Auxiliares, ya ante la presencia del Defensor Auxiliar, ésta persona va a exponer todo el problema, se le llena la Planilla, especificando los Derechos violados, en caso dado, y la exposición de ésta persona, allí todo este proceso. (Defensor Auxiliar: Fernando Flórez).

Cuando no son de nuestra competencia, no hacemos el Auto de Apertura, sino un Auto de No Apertura, y el caso llega hasta ahí, lo referimos a la autoridad competente (...) y luego nos informa que diligencias hicieron al respecto, porque sí un organismo nos oficia (...), tenemos que darle respuesta, y ese organismo, cuando nosotros le oficiamos, nos tiene que dar respuesta, porque de acuerdo con el Art. 51 de la Constitución Nacional, nadie se puede quedar sin que le respondan su petición.

Como es evidente, la Defensoría del Pueblo actúa a Instancia de Parte, mediante **Autos de Apertura**, que son las denuncias que se ubican en el ámbito de su competencia, y **Autos de No Apertura**, que son aquellas denuncias sobre las cuales solo ofrecen orientación y las refieren a las autoridades que les competen. Pero también actúa de Oficio, a partir de información publicada en la prensa, y cuyo contenido esté relacionado con la vulneración de un Derecho Humano; o a partir de las irregularidades que observa en sus visitas e inspecciones, tanto a los organismos públicos, como a las instituciones privadas, que prestan Servicios Públicos, pues, sólo bajo esta modalidad, la Defensoría tiene injerencia sobre las instituciones privadas. *"Aperturamos de Oficio cuando nos encontramos una noticia en el periódico que tiene relevancia, como es el caso de la salud."* (Defensora Adjunta: Alida Marchena).

Las denuncias que son tramitadas directamente por la Defensoría del Pueblo Delegada del Estado Barinas, son aquellas que constituyen vulneración de: Los Derechos Humanos, Garantías Constitucionales y de los Intereses Colectivos, Legítimos y Difusos por parte del Estado, como consecuencia del indebido ejercicio de la función pública y la ineficiencia en la prestación de Servicios Públicos, aun cuando sean prestados por particulares. Ya que dentro del Estado de Derecho, el único vulnerador de los Derechos Humanos es el Estado, porque él es el encargado de garantizar a los ciudadanos, el cumplimiento y goce de los mismos, y no los entes civiles, razón por la cual los problemas entre particulares, no son considerados como violación de un Derecho Humano.

(...) realmente el único que puede violar un Derecho Humano es única y exclusivamente el Estado, una persona común no puede violar un Derecho

Humano siendo que solamente se traduce en una infracción, mientras que los verdaderos violadores de Derechos Humanos son los entes públicos. (Defensor Auxiliar: Fernando Flórez).

La Defensoría también tiene como función velar por la buena gestión y la legalidad de toda la actividad administrativa del Estado, y por el correcto funcionamiento de los Servicios Públicos.

En la Defensoría del Pueblo Delegada del Estado Barinas, se lleva un registro de todas las acciones diarias de la institución, desde los datos de las personas que allí asisten, hasta los informes semanales y mensuales que realizan los Defensores Auxiliares. *"Aquí todo se diariza, todo el que viene a la oficina desde que entra, usted muy bien sabe, que se registra allí, para nosotros llevar un control de todo."* (Defensora Adjunta: Alida Marchena).

Según sus funcionarios, la Sede Central realiza un control periódico de la institución, mediante el cual la inspecciona sorpresivamente y los evalúa. También como parte de este control, los Funcionarios Defensoriales deben enviar informes de gestión tanto semanal como mensual, para la unidad de análisis de la Sede Central, donde se lleva la estadística de las denuncias que llegan a la Defensoría, de los Derechos vulnerados, de los casos que soluciona, y de los que refiere a las autoridades que les competen.

El Defensor Delgado es quien está autorizado para hablar ante todos los medios de comunicación social, en primer, lugar porque él es el representante de la institución a nivel del Estado Barinas, y en segundo lugar, para evitar contraposiciones de opinión. Sin embargo en ocasiones que el Delegado lo autorice, la Adjunta o los Auxiliares pueden opinar ante los medios de comunicación social.

MECANISMOS DE ACTUACIÓN

La Defensoría del Pueblo posee una amplitud de mecanismos de actuación, tales como: la Mediación, la Investigación, la Legitimación Procesal (Interposición de Recursos), Iniciativa Legislativa, Visitas e Inspecciones. Y tanto su uso, como el empleo de una metodología en su labor diaria queda a la discrecionalidad de cada Defensor Auxiliar.

Como la Defensoría del Pueblo no tiene función jurisdiccional (solo la poseen los Tribunales de la República), para llevar a cabo satisfactoriamente el procesamiento de las denuncias de su competencia trabaja conjuntamente con

otras instituciones del Estado, tales como la Fiscalía del Ministerio Público, la Sunde, la Policía, entre otros, como órganos sancionadores.

PRESUPUESTO

Como órgano integrante del Poder Ciudadano o Moral, el cual es independiente de los demás Poderes Públicos, la Defensoría del Pueblo es una institución autónoma tanto funcional, financiera, como administrativamente, y para ello cuenta con una partida anual variable, dentro del Presupuesto General del Estado, según lo establecido en el artículo 273 de la Constitución Nacional. En este sentido, dicha institución posee la facultad de elaborar el Proyecto de su Presupuesto y presentarlo ante el Ejecutivo Nacional, quien lo incorporara sin modificación alguna, al correspondiente Proyecto de Ley de Presupuesto; y lo remitirá a consideración de la Asamblea Nacional.

De acuerdo con lo expresado por los funcionarios de la Defensoría Delegada del Estado Barinas, esta institución en sus inicios no comenzó siendo totalmente autónoma, ya que en su parte financiera no gozaba de presupuesto; solo disponía de una caja chica con un monto de Bs. 200.000, el cual fue enviado por la Sede Central mediante un cheque a nombre del Defensor Delegado, y con un manual de caja chica para su apertura. La caja chica fue utilizada para proveer a la institución de material de oficina, y su monto se reponía mensualmente a través de cheques emitidos por la Sede Central.

La caja chica eso es institucional, (...) ellos nos mandaron un manual, nosotros lo abrimos, nos mandaron un chequcito, eso viene a nombre del Defensor Delegado; y hay una de las secretarias, -que es la mía por cierto- que lleva esa parte, pero todo soportado con sus respectivas facturas, aquí todo se diariza. (Defensora adjunta: Alida Marchena).

CUADRO Nº 1
Síntesis - Estructura Organizativa y Funcional

Defensoría del Pueblo Delegada del estado Barinas	Características
Organización	<ul style="list-style-type: none"> • Principio de la Desconcentración. • Institución Formal. • No Posee Instrumentos Normativos Textuales de Organización Interna. • Estructura Lineal. • Pocos Niveles Jerárquicos.
Funcionamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Actividades de los Funcionarios Defensoriales: <ul style="list-style-type: none"> - Coordinar y dirigir su despacho. - Dirección Administrativa. - Tramitar las denuncias. • Cuenta con un Personal Administrativo. • Funciones Institucionales: <ul style="list-style-type: none"> - Se fundamenta en la magistratura de la persuasión. - Procede a instancia de parte, de oficio y otras. - Solo le competen denuncias que constituyen violación de Derechos Humanos. - Posee una amplitud de Mecanismos de Actuación: investigación, Mediación, etc. - En sus inicios no disponía de Presupuesto.

Fuente: la autora.

PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS. ESTRATEGIAS DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DELEGADA DEL ESTADO BARINAS

Ante la gran brecha entre el Estado Social de Derecho y el respeto a los Derechos Humanos; la existencia de un Sistema de Justicia de difícil acceso, porque sus procesos generan altos costos y gran pérdida de tiempo por su lentitud; la existencia de pocas Comisiones de Derechos Humanos, para atender la problemática en torno a los mismos, y la inexistencia de un órgano que vigile la gestión Pública, se crea la Defensoría del Pueblo, como órgano del Poder Ciudadano encargado no solo de la promoción, defensa, y vigilancia de los Derechos Humanos, Garantías Constitucionales e Intereses o Derechos Colectivos, Legítimos y Difusos, sino también de velar por el correcto funcionamiento de toda la Administración Pública incluyendo la prestación de Servicios Públicos, por entes públicos y privados; a través de estrategias o mecanismos de actuación alternativos.

ESTRATEGIAS PARA LA PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

La Defensoría del Pueblo Delegada del Estado Barinas cumple su función promotora de los Derechos Humanos mediante actividades pedagógicas tales como: foros, talleres, simposios, cursos y conferencias, dirigidas a las comunidades vecinales, educativas y gubernamentales (Policía, Guardia Nacional, CICPC, Alcaldía, Gobernación, entre otros). Con la finalidad de fomentar la Cultura de los Derechos Humanos, para lograr que los ciudadanos puedan defenderlos y evitar que los entes públicos los vulneren. Así, la promoción aminorara la función Defensorial de defensa de los Derechos Humanos.

Los mecanismos son los que nos da la Constitución a través del Artículo 281, allí básicamente nos indica (...) ya sea la parte de promoción, a través de talleres, cursos, simposios, una de series de cuestiones que podemos hacer nosotros (...) y que nos vincula directamente con las comunidades no solamente vecinales, sino comunidades policiales y las comunidades gubernamentales, porque (...) es más que necesario vincularlos a la parte de los derechos humanos, que conozcan los derechos (...) y evitar que violen los derechos de las demás personas, porque la violación de los derechos viene por parte de los entes públicos." (Defensor Auxiliar: Fernando Florez).

Como estrategias propias, la institución diseña una programación anual, la cual consiste en ciclos de charlas y talleres sobre: Derechos Humanos, Participación Comunitaria, El COPP, la Constitución Nacional, dictados a diferentes Comunidades por los Defensores Auxiliares.

Hemos dictado varios cursos ya, a la PTJ, a la Policía, a los mismos organismos e instituciones (...), los hemos llevado a la Rosaleda, a varias comunidades, lo que pasa es que somos muy poquitos (...) quisiéramos hacer muchísimos más pero (...) enteramente somos cuatro auxiliares y dos jefes (...). Hemos tenido actividades en el María de San José, en el Ramón Ignacio Méndez, y (...) ahora es que nos faltan escuelas; eso está contemplado en el " Plan Operativo Anual (Defensora Adjunta: Alida Marchena).

Para ejecutar su función promotora de los Derechos Humanos la Defensoría del Pueblo Delegada del estado Barinas, elabora el " Plan Operativo Anual ", que consiste en un Cronograma de Actividades Educativas respecto a los Derechos Humanos y la Institución Defensorial, que se desarrolla durante el año. El mismo, es realizado

Utilizando el marco lógico, hicimos un análisis de un informe que presentó PNUD sobre Desarrollo Humano Integral en Venezuela; sobre el Estado Barinas (...); analizamos (...) las denuncias que no han hecho para ver cuáles eran las instituciones que eran más denunciadas, para empezar a trabajar directamente con esos funcionarios (...) y determinar cuál era el tema de los talleres que se iban a dictar a esos funcionarios." (Defensora Auxiliar: Mari-sol Pajuelo).

El Plan Operativo Anual también contempla una promoción masiva a nivel radial, a través de micros radiales sobre Derechos Humanos funciones de la Defensoría del pueblo y auto - defensa de los ciudadanos.

ESTRATEGIAS PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

Para llevar a cabo la defensa de los Derechos Humanos los Funcionarios Defensoriales pueden hacer uso, según el caso, de las estrategias que dispone la institución como son: la Mediación, la Investigación, la Legitimación Procesal, Inspecciones, Impulso de Oficio, Emisiones de Oficio e Informes, Remisión a Tribunales y Solicitud de Sanciones a los Órganos Competentes. Sin embargo la más privilegiada en la práctica es la mediación, porque está vinculada directamente con la magistratura de la persuasión, que la posee la institución.

La Mediación: es un proceso alternativo que utiliza con mucha frecuencia la Institución Defensorial, para solucionar pacíficamente el problema entre las partes (afectante y petionario). Consiste en citar al afectante - después de

recibir la denuncia del peticionario, haberle llenado la planilla de audiencia y determinar la violación de derechos - para que asista a la institución; posteriormente reunidas ambas partes con el funcionario Defensorial, conversan y reflexionan sobre el problema, el Defensor utiliza la persuasión para lograr la conciliación entre las partes, la cual es plasmada en un acta que firman las mismas, así, se evita que el problema trascienda a lo contencioso administrativo y la solución sea tardía.

De acuerdo con los Funcionarios Defensoriales, la Mediación es un proceso bastante rápido, en el que se evita la presencia de abogados, pues solo requiere que la persona acepte los errores y éste dispuesta a enmendarlos.

La investigación: es un mecanismo que se emplea cuando se procede de oficio y también cuando la actuación a instancia de parte lo amerita, ya que la investigación consiste en la búsqueda de los elementos que prueban que hubo vulneración de derechos. *"Yo puedo (...) en mis casos hacer investigación o no, dependiendo si tengo suficientes elementos o no, que me dan prueba de esa violación de Derechos."* (Defensora Auxiliar: Marisol Pajuelo).

La Legitimación Procesal: ésta estrategia de defensa de los Derechos Humanos, consiste en la interposición de Recursos de: Amparo, Habeas Corpus, Habeas Data, Inconstitucionalidad o de Nulidad; para restituir el Derecho Humano que ha sido vulnerado.

Inspecciones: consisten en visitas a las instituciones públicas, o a aquellas del sector privado, que presten Servicios Públicos, y en consecuencia puedan vulnerar los Derechos Humanos.

Impulso de Oficio: es una estrategia que consiste en la actuación de la Defensoría del Pueblo por cuenta propia, mediante la investigación.

Emisión de Oficios e Informes: es cuando los Defensores Auxiliares le notifican a un funcionario público, que ha vulnerado un Derecho Humano, y a través de un oficio o un informe le envían recomendaciones y observaciones; también solicitan al superior que le aplique las sanciones correspondientes por la violación de Derechos Humanos.

Remisión a Tribunales: este es un mecanismo que se utiliza en última instancia. Consiste en remitir la denuncia a Tribunales para que sea procesada por esta vía, a petición del denunciante. *"En los casos que sus fines no se llegan a completar (...), los remitimos al Tribunal, es decir, que las partes demanden, y remitan ya a otra instancia."* (Defensora Auxiliar: Lennys Meza).

Solicitud de Sanciones a los Órganos Competentes: esta estrategia consiste en que la Defensoría del Pueblo, trabaja conjuntamente con otras instituciones públicas, para poder aplicar los correctivos y sanciones correspondientes por la violación de los Derechos. En este sentido labora con la Fiscalía del Ministerio Público, el Sunde, y la Policía como órganos facultados para sancionar penalmente. *"Cuando (...) la Defensoría detecte (...) la violación de un Derecho, nosotros debemos recurrir al órgano competente para (...) sancionar."* (Defensora Auxiliar: Lennys Meza).

CUADRO Nº 2

Síntesis - Estrategias para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos

Estrategias	Defensoría del Pueblo Delegada del Estado Barinas
Promoción	<ul style="list-style-type: none"> • Actividades Pedagógicas dirigidas a comunidades: Educativas, Vecinales y Gubernamentales. • Ciclos de conferencias y talleres en diferentes comunidades. • Plan Operativo Anual, en el cual se programa la realización de talleres, conferencias, etc., para las diferentes comunidades y programación radial-masiva.
Defensa	<ul style="list-style-type: none"> • La Mediación. • La Investigación. • La Legitimación Procesal. • Inspecciones. • Impulso de Oficio. • Emisión de Oficios e Informes. • Remisión a Tribunales. • Solicitud de Sanciones a los Órganos Competentes.

Fuente: la autora.

FUNCIÓN SOCIAL DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DELEGADA DEL ESTADO BARINAS Y SUS EXPECTATIVAS

FUNCIÓN SOCIAL

En su dimensión general, la Defensoría del Pueblo forma parte del Poder Público, pero en su dimensión más operativa, se concreta como un órgano auxiliar cuya orientación funcional es social, como consecuencia de la naturaleza de su autoridad, la cual ejerce frente al aparato del Estado, con el apoyo de la sociedad. En este sentido, no solo para su desenvolvimiento funcional la Defensoría del Pueblo interactúa con otras instituciones que conforman nuestro sistema democrático, sino también para lograr una mayor efectividad social, la cual se refleja, tanto en las actividades dirigidas a incrementar los conocimientos sobre Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo en la población Barinesa, como en la defensa de los Derechos Humanos.

El carácter social de la Defensoría del Pueblo es inherente al ámbito de su competencia, centrado en los Derechos Humanos, lo cual hace que las actividades de este órgano del Poder Ciudadano o Moral estén estrechamente vinculadas con el todo social. Esto se evidencia tanto en la denominación de la Institución como en las estrategias que posee para promocionar y defender los Derechos Humanos.

Según sus funcionarios, la Institución Defensorial, producto de su labor social, se ha ganado la credibilidad del pueblo y de las instituciones públicas y privadas de nuestro estado, porque ya no solamente la Defensoría es quien llama a los organismos, sino que estos solicitan el apoyo y la ayuda de la Defensoría, para dar celeridad y solución a un problema.

EXPECTATIVAS INSTITUCIONALES

Los Funcionarios Defensoriales, respecto a su organización interna esperan, que la institución pueda desarrollarse plenamente con base en Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, así como seguir creciendo a través de la incorporación de más personal.

Con relación a su funcionamiento, a corto plazo, esperan ofrecer un mejor servicio, para continuar satisfaciendo las demandas de los peticionarios, con el servicio prestado; fomentar la cultura de la denuncia; y con el Plan Operativo Anual lograr que se disminuya la vulneración de los Derechos Humanos (lo cual se verificará mediante la revisión de la estadística que lleva la institución sobre los Derechos Humanos que han sido objeto de vulneración). Y se pretende lo-

grar que la población del estado Barinas tenga un mayor conocimiento sobre sus Deberes, Derechos y Garantías Constitucionales; pueda ejercer su auto-defensa y conozca como funciona la Defensoría del Pueblo.

A largo plazo, esperan que la Defensoría del Pueblo Delegada del estado Barinas, en lugar de agrandar cada vez más su estructura Organizativa e ir convirtiéndose en una institución burocrática y clientelar, que no cumpla verdaderamente una función social; tiene que achatarse de forma tal que reciba menos denuncias, no porque las personas se cohíban de efectuarlas, sino porque la difusión de los Derechos haya sido tan efectiva, que previene la vulneración de los mismos.

CUADRO Nº 3

Síntesis - Función Social y Expectativas

Defensoría del Pueblo Delegada del Estado Barinas	
Función Social	<ul style="list-style-type: none"> • Evidenciada en: <ul style="list-style-type: none"> - Sus Dimensiones: General y Operativa. - Su Autoridad Moral, ejercida con apoyo de la Sociedad. - Su Denominación. - Estrategias para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos.
Expectativas Institucionales	<ul style="list-style-type: none"> • A Corto Plazo: <ul style="list-style-type: none"> - La Promulgación de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. - Incorporación de más Personal. - Ofrecer un mejor Servicio al Público. - Fomentar la Cultura de la Denuncia. - "Plan Operativo Anual 2.002." • A Largo Plazo: <ul style="list-style-type: none"> - Achatamiento Organizacional y Funcional de la Institución. - Difusión efectiva de los Derechos H.

Fuente: la autora.

A modo de conclusión

En Venezuela, la Defensoría del Pueblo es una institución de reciente data, al igual que su delegada en el Estado Barinas; su funcionamiento inició de forma un tanto improvisada, al no disponer de una Ley ni de un reglamento interno para la regulación de su organización institucional (contando para ello, solo con las disposiciones constitucionales); y representar una institución novedosa, cuya naturaleza no tiene referentes empíricos en el Sistema Democrático Venezolano. En este sentido, y de acuerdo con el análisis de los hallazgos obtenidos respecto a su estudio, se establece lo siguiente:

Aunque la Defensoría del Pueblo, teóricamente ha sido concebida al margen de las formas burocráticas organizacionales, en la práctica de sus inicios, su organización interna no solo responde a las características de la Forma Lineal, sino que también en ella coexisten comportamientos burocráticos (a nivel de las máximas autoridades y de la recepcionista de denuncias).

Los Defensores Auxiliares, para el cumplimiento de sus funciones, se distribuyen de acuerdo con las áreas en que se clasifican los Derechos Humanos, demostrando, mediante su perfil profesional y desempeño laboral, estar capacitados para ejercer sus funciones. Sin embargo, se observa que la Institución sólo cuenta con cuatro Defensores Auxiliares, lo que representa una cantidad insuficiente de funcionarios para el denso trabajo que estos deben realizar (promoción, defensa y vigilancia de los Derechos Humanos; vigilar el funcionamiento de toda la administración pública y la prestación de Servicios Públicos) a través de diversas actividades.

En sus inicios la Defensoría del Pueblo, para la recepción y distribución de las denuncias no dispone de un Defensor cuya función sea esta, que tenga el debido perfil profesional, que le permita determinar si hay vulneración de un Derecho Humano, y anuncie al peticionario con el Defensor Auxiliar correspondiente, en caso contrario le proporcione orientación y lo refiera al órgano que

le compete el asunto. Contrariamente esta función fue encargada a una Bachiller, con cursos en Derechos Humanos -pero con experiencia laboral ajena al área- cumpliendo la función sólo de anunciar al peticionario ante el Defensor Auxiliar que le compete el caso.

Las actitudes de algunos de los Funcionarios Defensoriales dejan ver su poca vocación de Servidores Públicos, tanto en la atención a los peticionarios, como en las relaciones entre ellos. En este último aspecto se observaron fricciones, además de la ausencia de trabajo en equipo, el cual es importante para contribuir integralmente con el desarrollo institucional de la Defensoría del Pueblo Delegada del estado Barinas.

En el cumplimiento de sus funciones e interacción con otras instituciones públicas, la Defensoría del Pueblo no solo, no se interrelaciona con los medios de comunicación para la difusión de información relativa a los Derechos Humanos y la Institución Defensorial, sino que también respecto a esta última, algunos de sus funcionarios se negaron a facilitar información para efectos de este estudio.

En sus inicios la Defensoría del Pueblo Venezolana y sus Delegadas, comienzan a funcionar con base en las disposiciones Constitucionales, y es luego de transcurridos más de dos años, que la Asamblea Nacional promulga la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo y la Ley de Presupuesto correspondiente, en función de la cual se espera superar disfuncionalidades, representadas tanto por, la ausencia de una normativa específica y continua que asegure la solidez organizativa y funcional de la institución, y las pautas a seguir para tener audiencia con el Defensor Delegado y su Adjunta, como la inexistencia de un Defensor Receptor y Distribuidor de denuncias; y de suficiente personal profesional, para realizar equilibradamente, todas las actividades que tiene que desempeñar la Institución.

El Desarrollo Institucional de la Defensoría del Pueblo Delegada del Estado Barinas, desde la perspectiva de su Función Promotora y Defensora de los Derechos Humanos, posee en sus comienzos una orientación incipiente-media, ello responde en primer lugar, al hecho de ser una institución naciente, en virtud de lo cual -y teniendo en cuenta que la función promotora requiere tanto de personal capacitado como de cierta trayectoria para que tenga efectividad social-, no se puede catalogar como un desarrollo consolidado. En segundo lugar, porque los Defensores Auxiliares, que son quienes se ocupan de tramitar las denuncias y de realizar las actividades de promoción, le dedican casi toda su jornada laboral a la Defensa de los Derechos, quedando la promoción al margen, siendo (desde la perspectiva de la autora) la función más importante, porque con ella, se evitaría la vulneración de los Derechos Humanos.

En virtud de lo antes expresado, para superar esa tradicional forma de organización presentada por la Defensoría del Pueblo Delegada del Estado Barinas, se sugiere, con base en el principio de la desconcentración que guía su modelo Organizacional, que adopte en la configuración de su estructura institucional, las pautas de las organizaciones de la Sociedad del Conocimiento. Es decir, una estructura horizontal, donde no hay subordinados, sino que todos son tratados por igual y tienen una visión compartida de la Institución.

Igualmente, es pertinente la revisión del comportamiento de sus Funcionarios y Personal Administrativo, para reorientar el desarrollo organizacional de la Defensoría del Pueblo Delegada del Estado Barinas, y fundamentarlo en valores humanísticos democráticos que permitan mejorar la efectividad social de la Institución y el bienestar de sus miembros. Así como la incorporación de personal capacitado profesionalmente, y distribuirlo de acuerdo con las funciones de la institución, para que las mismas sean cumplidas equitativamente.

Finalmente, con base en el análisis institucional realizado, se considera relevante privilegiar un poco las estrategias diseñadas para la promoción de los Derechos Humanos, ya que con las mismas se busca formar a la gente, respecto a sus Derechos y a la Defensoría del Pueblo, y mediante la enseñanza se logra la prevención, y así, se canaliza la vigilancia. De esta manera ya no será necesaria la Defensa, para reivindicar un Derecho, porque se evitará su vulneración. Esto por supuesto a largo plazo.

Referencias bibliográficas

- Arias. (2012). *El Proyecto de Investigación. Introducción a la Metodología Científica*. (6ta ed.). Caracas: Episteme.
- Camargo, P. (1976). *Problemática Mundial de los Derechos Humanos*. Colombia: Universidad Gran Colombia.
- Carrera, G. (1973). *El Culto a Bolívar* (2ª ed.). Caracas: Ediciones de La UCV.
- Chiavenato, I. (1999). *Introducción a la Teoría General de la Administración* (5ª ed.). México: Mc Graw - Hill Interamericana.
- Combellas, R. (1988). *Democratización de la Democracia*. Caracas: IFEDEC.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (1999). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 36.860*, Diciembre, 30 de 1.999.
- Dowse, R. y Hughes, J. (1972). *Sociología Política* (4ª ed.). Madrid: Alianza Universidad.
- Faúndez, H. (1996). *El Sistema Interamericano de Protección de los Derecho Humanos*. Costa Rica: Estudios Básicos.
- García, L. (1988). *Estructuración Económico - Social de la Formación Colonial Barinesa*. Etapa I. Trabajo de ascenso no publicado. Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora, Barinas.
- Gil, A. (1995). *El Defensor del Pueblo y su Impacto en España y América Latina*. Costa Rica: Estudios Básicos.
- González, E. (2000). *Manual de la Defensoría del Pueblo*. Caracas: Instituto Municipal de Publicaciones.

- Hurtado, I y Toro, J. (1.998). *Paradigmas y Métodos de Investigación en Tiempos de Cambio*. (2ª ed.). Carabobo: Ediciones Episteme.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (1997). *El Ombudsman y la Protección de los Derechos Humanos en América Latina*. Costa Rica: Autor.
- Instituto Latinoamericano del Ombudsman. (2000). *Un Ombudsman - Defensor del Pueblo - para Venezuela*. Caracas: PNUD / COB Publicaciones.
- Lowestein, K. (1965). *Teoría de la Constitución*. Barcelona-España: Ariel.
- Moore, B. (1969). *Poder Político y Teoría Social*. Barcelona: España, Anagrama.
- Olaso, L. (1995). *La Sociedad y los Derechos Humanos*. Venezuela: Fondo Editorial de la A.L.E.
- Peces - Barba, G. (1983). *Derechos Fundamentales*. Madrid: Universidad de Madrid.
- Proyecto de Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. (2001) Asamblea Nacional Caracas - Venezuela.
- Quintana, C y Sabido, N. (1998). *Derechos Humanos*. México: Porrúa.
- Ramos, A. (1997). *Las Formas Modernas de la Política*. Mérida: Venezuela, Centro de Investigaciones de Política Comparada.
- Salcedo, J. (1981). *Visión y Revisión de Bolívar*. Caracas: Italgráfica.
- Touraine, A. (1995). *¿Qué es la Democracia?*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Valles, M. (2000). *Técnicas Cualitativas de Investigación Social*. Reflexión Metodológica y Práctica Social. España: Síntesis.
- Velázquez, L. (1997). *La Figura del Ombudsman*. Trabajo de ascenso no Publicado. Universidad de los Andes, Mérida.