

APOYO A LA REFORMA DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

VE-0057

RESUMEN EJECUTIVO

| | | | |
|--------------------------------|--|---|--------------|
| Prestatario: | República Bolivariana de Venezuela | | |
| Garante: | República Bolivariana de Venezuela | | |
| Agencia ejecutora | Ministerio Público (MP); y Ministerio del Interior y Justicia (MIJ) | | |
| Monto y fuente: | IDB: (OC) | US\$ | 75 millones |
| | Local: | US\$ | 57 millones |
| | Total: | US\$ | 132 millones |
| Términos y condiciones: | Plazo Amortización: | 20 | Años |
| | Período de Gracia: | 5 1/2 | Años |
| | Desembolso: | 5 1/2 | Años |
| | Tasa de Interés: | variable | |
| | Inspección y vigilancia: | 1.00 | % |
| | Comisión de crédito: | 0.75 | % |
| | Moneda: | Dólares de EEUU provenientes de la Facilidad Unimonetaria | |
| Objetivos: | El objetivo general es apoyar a las autoridades venezolanas en el fortalecimiento de instituciones del sector justicia con el fin de lograr que el proceso penal sea más justo, transparente y eficiente. Los objetivos específicos son: (i) mejorar el proceso de investigación y persecución del crimen para que sea más eficiente, preciso y sujeto al Estado de Derecho; (ii) aumentar la participación y la confianza de la sociedad en el sistema de justicia penal; y (iii) reducir la violencia, mejorar las condiciones de vida y aumentar las tasas de rehabilitación de la población reclusa. | | |
| Descripción: | A partir de 1999 entró en vigencia el nuevo Código Orgánico Procesal Penal (COPP) que busca elevar los niveles de eficiencia, transparencia y equidad en la impartición de la justicia penal en el país. El Código introduce profundas reformas en todo el proceso judicial y en el rol de cada uno de sus participantes: jueces, fiscales, policías judiciales, víctimas, inculpados y ciudadanos. Cambia el antiguo y tradicional modelo inquisidor, basado en la presentación de pruebas escritas y en que el juez era el responsable por la investigación, por un modelo oral y acusador en que el papel | | |

protagónico, en la preparación de las causas y presentación de las pruebas, lo tiene el fiscal del Ministerio Público.

Este programa acompaña y fortalece este proceso de implantación del nuevo Código, capacitando a los fiscales de forma a reducir el alto número de casos (más del 50%) que son devueltos por los Tribunales o simplemente anulados, por fallas graves en su preparación; otorgando asistencia técnica y tecnología avanzada para que la policía judicial investigue mejor los delitos y apoye a la fiscalía en la obtención de pruebas y presentación de inculpadados, reduciendo también la cantidad de casos no resueltos (cerca de 60%); promoviendo la participación de la ciudadanía en los tribunales mixtos, responsables de los juicios por crímenes más graves, e informándola sobre las bondades de la nueva legislación; garantizando a los inculpadados, el respecto a sus derechos legales y humanos y, en caso de ser condenados, condiciones adecuadas durante el cumplimiento de su pena y mayores posibilidades de reinserción social y laboral, al final de ésta.

Este programa no tiene la pretensión de disminuir los índices de criminalidad en el país, derivados de una complejidad de causas y circunstancias, pero sí pretende reducir las condiciones de impunidad en que actúan los delincuentes, avanzar en garantizar que todas las etapas y procedimientos de los procesos se sujeten al Estado de Derecho y en la recuperación de la confianza de la sociedad en su sistema de impartición de justicia.

El programa estará compuesto por dos subprogramas: **(a) modernización del Ministerio Público (MP); y (b) fortalecimiento del Ministerio del Interior y Justicia (MIJ).** Dentro del primero los recursos se dirigirán a las siguientes áreas: (i) capacitación y formación de fiscales, fiscales auxiliares y personal administrativo; (ii) descongestionamiento de procesos penales en transición, anteriores al nuevo código penal; (iii) tecnología de la información que interconecte todas las sedes del MP y contenga módulos de acceso al público; y (iv) comunicación social, con el objeto de difundir las características del nuevo código penal. El segundo subprograma tendrá dos componentes: **(i) modernización del Cuerpo Técnico de Policía Judicial (CTPJ) y (ii) modernización del sistema penitenciario.**

Para el CTPJ se financiará: (i) el fortalecimiento institucional, considerando la planificación estratégica, los sistemas de controles internos y un plan de comunicación social; (ii) la formación y capacitación de policías judiciales en investigación criminalística, medicina legal y pesquisa policial; (iii) un plan de modernización tecnológica; y (iv) la rehabilitación de la sede central y regionales.

El componente de **modernización del sistema penitenciario** contendrá: (i) fortalecimiento institucional y administrativo; (ii) desarrollo de sistemas de información; (iii) servicios de apoyo a la población reclusa, con capacitación de custodios, personal administrativo y reclusos; (iv) rehabilitación de áreas sociales de un conjunto de cárceles; (v) reinserción comunitaria, que fortalecerá los programas de capacitación, rehabilitación y reinserción y la participación de la sociedad; y (vi) construcción y dotación de Centros de Tratamiento Comunitario.

**Estrategia del
Banco en el país y
sector:**

El país ha acordado con el Banco cuatro áreas de intervención para el programa operativo: (i) social: reducción de la pobreza y desarrollo del capital humano; (ii) aumento de la productividad de los recursos no petroleros; (iii) institucional: fortalecimiento del sector público para la mejora de la provisión de servicios; y, (iv) ciencia y tecnología: generación y uso del conocimiento para colaborar con el desarrollo del capital humano. La presente operación se enmarca dentro de los objetivos de fortalecimiento institucional y social.

El Banco ha ganado experiencia en la formulación y ejecución de proyectos para apoyar la reforma del sistema judicial: se han aprobado 18 préstamos y 65 operaciones de cooperación técnica en el área de reforma del sistema de justicia. La estrategia del Banco en el área de justicia penal ha sido de apoyar el desarrollo económico y social de los países de la región al buscar frenar el crimen y la violencia, aumentar las tasas de rehabilitación y reducir las de reincidencia, proteger los derechos de las víctimas y de los acusados (que en una gran mayoría son pobres), y combatir la impunidad. La presente operación se delinea dentro de esta estrategia.

**Revisión social y
ambiental:**

Las principales recomendaciones del CESI fueron: (i) que el contenido de la capacitación de fiscales del Ministerio Público tome en cuenta lo relacionado con la Jurisdicción Indígena de la Constitución (p. 2.7); (ii) que el proceso de descongestionamiento de causas penales en transición también considere dicho artículo en los casos de la población indígena (p. 2.9); (iii) que el plan de comunicación social garantice que tanto hombres como mujeres sean informados de la importancia de participar en la administración de justicia; y (iv) que las obras civiles incorporen Especificaciones Técnicas Ambientales (ETA) en los contratos de obras y de supervisión.

Beneficios:

El programa aumentará la eficacia, profesionalismo y equidad del proceso de la investigación penal, el procesamiento y el enjuiciamiento, incrementando la confianza en el sistema penal. Esto debería redundar en una reducción de las tasas de impunidad, y en un aumento en la confianza y en la colaboración ciudadana con el sistema.

La mejora en la capacidad para la investigación criminalística, la medicina legal y la pesquisa policial permitirá preparar en forma más científica las acusaciones, demostrar las evidencias que inculpan o absuelven a los acusados y respetar sus derechos, y hacer transparente los procesos investigativos. Esto se traduce en una disminución de la impunidad y de la sensación de inseguridad que afectan a la sociedad.

Con relación al sistema carcelario, la implantación del régimen penitenciario, en el que los presos tendrán celdas individuales o para pequeños grupos y serán custodiados por personal más capacitado, cambiará fuertemente las reglas del juego dentro de las cárceles, beneficiadas con recursos del programa, (generalmente controladas por un grupo o grupos de detenidos) y las condiciones inhumanas en que sobreviven los reclusos.

El fortalecimiento y expansión de CTCs aumentarán la capacidad del sistema penal de rehabilitar y reinsertar a los reclusos, tanto en la comunidad como en el mercado laboral, afectando asimismo a los índices de reincidencia criminal.

En la medida que un muy alto porcentaje de los reclusos y de los residentes en los CTCs está compuesto por población de los sectores menos favorecidos, las mejoras en términos de asistencia social y capacitación, entre otras, afectarán positivamente sus posibilidades de reinserción en la sociedad y en el mercado laboral.

El programa promoverá la participación de la sociedad civil en el proceso de la administración de justicia penal y de reinserción de los reclusos a la comunidad mediante una amplia campaña de educación cívica relacionada, tanto con su papel en los juicios, como en las actividades de los CTCs.

Finalmente, el programa tiene previsto una serie de actividades dirigidas a elevar el control interno y externo, tanto de la policía judicial como del sistema penitenciario, la rendición de cuentas y la transparencia de sus actividades.

Riesgos:

En el programa se reconoce las dificultades que el COPP tiene, tanto para su implantación como para su aceptación y comprensión por importantes sectores de la sociedad. En este sentido, el programa prevé una serie de actividades para fortalecer las capacidades de las instituciones relacionadas con la reforma y apoyar la aceptación social de los valores consagrados en este nuevo instrumento jurídico.

El COPP, originalmente aprobado, ha pasado por algunas reformas que se debieron tanto a problemas de percepción de determinados sectores de la población, como a necesidades reales de mejoras o adaptaciones. En este sentido, se han destinado recursos para una amplia campaña de difusión y aclaración de las ventajas del nuevo Código, que deberá mitigar esta situación. Además, la evaluación intermedia a ser realizada, deberá considerar estos aspectos y, en su caso, proponer las medidas a ser tomadas.

En la medida que participan en el programa dos instituciones autónomas e independientes entre sí, que cuentan con poca experiencia en términos de trabajar coordinadamente y con entidades financieras multilaterales, la ejecución del programa podría verse afectada. En este sentido, en cada uno de los Ministerios se conformará una Unidad Coordinadora (UC), con personal calificado y conocimiento gerencial y, entre ellas, un Comité de Enlace Técnico. Adicionalmente que amortiguarán dicho riesgo.

El historial de las áreas sociales de las cárceles venezolanas tales como talleres, enfermarías y hospitales, refleja que estas inversiones han sido dañadas por los mismos reclusos. En este sentido, el programa ha considerado como condición previa a los desembolsos referidos a estas obras, que exista garantía de protección y mantenimiento de las mismas.

Las comunidades en las cuales se pretende construir los CTCs pueden rechazar su presencia. El programa espera mitigar este riesgo mediante actividades de educación al público sobre los beneficios de los CTCs e involucrará a los miembros de las comunidades, familias, organizaciones cívicas y el sector privado en los programas de rehabilitación y reinserción de los reclusos.

Condiciones contractuales especiales:

Antes de efectuarse el **primer desembolso**, cada una de las agencias ejecutoras (MP y MIJ) deberá presentar al Banco evidencia de: (i) la creación de las Unidades Coordinadoras de cada subprograma; (ii) la contratación del personal necesario para el funcionamiento de las UCs (Jefe de la Unidad, especialista administrativo-financiero y especialista en el área de compras y contrataciones); (iii) los primeros POAs de cada subprograma; y

(iv) la apertura de “Cuentas Especiales”. Una vez que, una de las agencias ejecutoras cumpla con estas condiciones, podrá autorizarse el primer desembolso correspondiente a su subprograma (p. 3.26).

Durante el transcurso de la operación el Prestatario, a través de cada UC, deberá presentar al Banco, un POA preliminar de cada componente para el siguiente año (p. 3.27 b).

Los desembolsos de financiamiento de los recursos del Banco para la construcción o readecuación de áreas sociales en centros penitenciarios, requerirán previamente de la presentación de evidencia al Banco de que: (i) se ha implantado el régimen penitenciario en la cárcel beneficiada (existencia de celdas individuales o para pequeños grupos, separación de internos por peligrosidad y por edad, aumento en el número de custodios y puesta en ejecución de un programa de capacitación de custodios y personal administrativo); (ii) que se cuenta con estándares de administración humanitaria en el centro penitenciario seleccionado (funcionamiento de un sistema de manejo y control efectivo de desechos, sin perjuicio de otros estándares adicionales fijados por la entidad que efectúe la certificación); (iii) que exista control de las autoridades sobre la infraestructura, equipamiento y reclusos del centro penitenciario seleccionado. Las evidencias anteriores deberán ser aprobadas y presentadas al Banco, por una organización con reconocimiento internacional y experticia en la materia (p. 3.27 c y d).

Las UCs y el Banco realizarán reuniones de seguimiento en las cuales se revisará el funcionamiento del programa, tanto en lo institucional como en lo operativo y los informes semestrales de progreso. Asimismo, se realizará una evaluación de medio término y una final que tendrán como objetivo medir los logros alcanzados (p. 3.37).

Clasificación del sector social y de la pobreza:

Esta operación califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos claves para las actividades del Banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos. También esta operación califica como un proyecto orientado a la reducción de la pobreza (PTI). El prestatario utilizará el 10% de financiamiento adicional (p. 2.28, 4.6 y 4.7).

Excepciones a las políticas del Banco:

Ninguna

Adquisiciones:

La licitación pública internacional será obligatoria para adquisiciones cuyo valor exceda US\$200.000 para servicios de consultorías, US\$350.000 para bienes y servicios y US\$5 millones para obras civiles.

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Introducción

- 1.1 El 1 de julio de 1999 entró en vigencia el nuevo Código Orgánico Procesal Penal (COPP) que busca elevar los niveles de eficiencia, transparencia y equidad en la impartición de la justicia penal en el país. Al igual que en otros países de la región andina, Venezuela decidió modificar su modelo de justicia inquisidor como consecuencia de los problemas de congestión procesal, lentitud en el trámite de los procesos, descuido de las víctimas y continuas violaciones de los derechos fundamentales de los imputados. En su lugar, el COPP propone, sobre la base de un modelo acusatorio oral, profundas reformas en todo el sistema: (i) la creación de capacidades especializadas en las investigaciones de los delitos dirigidas por el Ministerio Público (MP) y desarrolladas por el Cuerpo Técnico de Policía Judicial (CTPJ); (ii) la separación absoluta de funciones en el proceso penal donde la actividad probatoria está a cargo de un fiscal del MP y de un abogado defensor; (iii) el juicio llevado a cabo ante un juez quien asume un rol objetivo y se constituye en un tercero imparcial; (iv) la participación de la sociedad en la administración de la justicia; y (v) el Ministerio del Interior y Justicia encargado de administrar la policía judicial y el sistema penitenciario y, en especial, custodiar y rehabilitar a los reclusos, a fin de contribuir con su reinserción en la sociedad.
- 1.2 Este programa acompaña y fortalece este proceso de implantación del nuevo Código, capacitando a los fiscales de forma a reducir el alto número de casos (más del 50%) que son devueltos por los Tribunales o simplemente anulados, por fallas graves en su preparación; otorgando asistencia técnica y tecnología avanzada para que la policía judicial investigue mejor los delitos y apoye a la fiscalía en la obtención de pruebas y presentación de inculpadados, reduciendo también la cantidad de casos no resueltos (cerca de 60%); promoviendo la participación de la ciudadanía en los tribunales mixtos, responsables de los juicios por crímenes más graves, e informándola sobre las bondades de la nueva legislación; garantizando a los inculpadados el respecto a sus derechos legales y humanos y, en caso de a ser condenados, condiciones adecuadas durante el cumplimiento de su pena y mayores posibilidades de reinserción social y laboral, al final de ésta.
- 1.3 Este programa no tiene la pretensión de disminuir los índices de criminalidad en el país, derivados de una complejidad de causas y circunstancias, pero sí pretende reducir las condiciones de impunidad en que actúan los delincuentes, avanzar en garantizar que todas las etapas y procedimientos de los procesos se sujeten al Estado de Derecho y en la recuperación de la confianza de la sociedad en su sistema de impartición de justicia.

B. Marco socioeconómico

- 1.4 Desde que el Presidente Hugo Chávez ganó las elecciones en diciembre de 1998, Venezuela viene atravesando por un período de cambios políticos, económicos y sociales. En el campo político, en diciembre de 1999 se aprobó, mediante referéndum, una nueva Constitución y en julio del 2000 el gobierno consolidó su

posición al ganar ampliamente las elecciones para la Asamblea Nacional Unicameral y ratificar al actual presidente por un período de 6 años.

- 1.5 Después de dos años (1998 y 1999) de desaceleración en los cuales el sector real acumuló una contracción de 5.9%, el gobierno se comprometió en reactivar la economía. La estrategia es aplicar una política fiscal expansiva, pero no deficitaria, que incluye el uso de los recursos provenientes del incremento del precio del petróleo para financiar iniciativas que promuevan el crecimiento. En este sentido, en el 2000, la economía creció 3.2% y los precios en 13.4%, estimándose los mismos % para el 2001. El tipo de cambio se encuentra en 745 Bs./US (septiembre) y las reservas internacionales actuales bordean los US\$ 12 mil millones, a las cuales hay que agregar otros US\$7 mil millones provenientes del Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica.
- 1.6 La proximidad a la promulgación de un conjunto de medidas legales que apuntan a profundos cambios en aspectos económicos y sociales, sumada a la política de usar el tipo de cambio para anclar la variación de precios y a la presión del gobierno para reducir los márgenes de intermediación financiera de la banca local han generado incertidumbre en los agentes económicos que se ha reflejado en una reducción de las reservas internacionales¹. El tipo de cambio se ha mantenido relativamente estable gracias a la intervención en el mercado del Banco Central de Venezuela (BCV), lo que ha exacerbado la pérdida de reservas. La salida de capitales se ha traducido en una presión de los agregados monetarios, lo cual ha sido reforzado por el poco dinamismo del sector público en los primeros meses del año². Se espera que la prudencia en el gasto público, la intervención oportuna en el mercado del BCV respaldado por un nivel adecuado de reservas y la generación de un clima de mayor confianza de los agentes económicos a partir de conocer las medidas legales, permitan consolidar un crecimiento sostenido de la economía venezolana.
- 1.7 En el ámbito social, la crisis económica de los noventa y la disminución de la inversión social llevaron a un deterioro sostenido de los principales indicadores sociales de Venezuela, destacándose para esta década una disminución promedio anual del PIB per cápita en 0.5%. Se estima que el desempleo abarca al 11% de la población activa y el trabajo informal al 49.5%. Las cifras disponibles para 1998-99 indican que, de los 23.7 millones de habitantes del país el 31.3% de los hogares están bajo la línea de pobreza y el 18.7% de la población vive con menos de un dólar al día³.
- 1.8 En el nivel agregado de la economía, la incertidumbre relacionada con la inseguridad implica un menor nivel de producto, una proporción de la actividad económica inhibida, un menor nivel de inversión, y un mayor nivel de desempleo

¹ En enero del 2001, las reservas internacionales en poder del BCV sumaban US\$16,600 millones.

² De diciembre del 2000 a mayo del 2001 la liquidez monetaria se redujo en 11.4% en términos nominales, el crédito bancario se redujo en 7.7% y los depósitos en el sistema financiero se contrajeron en un 9%.

³ PNUD Informe sobre el Desarrollo Humano 2001.

formal e informal y, por ende un mayor nivel de pobreza. Entre 1990 y 1998, los gastos en seguridad privada aumentaron en 538%, y solo en el año de 1997, se invirtieron cerca de US\$900 millones en estas actividades, lo que representó el 1.09% del PIB de aquel año⁴. En este caso, se reconoce que la inseguridad en los sectores menos favorecidos afecta preponderantemente a los microempresarios, ya que sus decisiones de inversión son más vulnerables a estas contingencias externas.

- 1.9 Aunado al deterioro de los indicadores sociales, la violencia y la inseguridad se han convertido en una de las principales preocupaciones de la sociedad venezolana. La sensación de inseguridad se ha visto reforzada como consecuencia del incremento de las tasas de los delitos contra las personas, especialmente las de homicidio, manifestación más grave de la criminalidad. Este ha triplicado su ocurrencia nacional en los últimos 10 años, pasando de 13 homicidios por cien mil habitantes (pcmh) en 1990, a 33 pcmh en el 2000. En el mismo período, en la ciudad de Caracas, esta tasa pasó de 44 a 101. Aproximadamente el 60% de los homicidios son por violencia social⁵. También ha aumentado la tasa de robo de vehículos, pasando de 51 pcmh en 1990 a 124 en el 2000 y, en Caracas, de 142 a 335⁶. Por su parte, uno de los rubros de mayor crecimiento en ese mismo periodo ha sido el del sector del servicio de seguridad privada, el cual se incrementó en un 538%⁷, mientras su personal superaba los 120 mil empleados.
- 1.10 El estudio realizado por el Instituto de Estudios Superiores en Administración y el Laboratorio de Ciencias Sociales (IESA-LACSO) para Venezuela en 1997 demostraba que los homicidios sucedidos, sólo en Caracas, significaron más de 56 mil años de vida potencial perdidos (AVPP) y, que los costos de la violencia en esta ciudad, representaron casi el 3% del PIB de todo el país. La Organización Mundial de la Salud a su vez, estimó en 205 mil los AVPP en 1998, para todo el país. Una aproximación parcial a los costos económicos de la violencia en Venezuela, en ese mismo año, los ubica en un mínimo del 3,5% del PIB. Asimismo, la pérdida total estimada por robo de vehículos fue de US\$310 millones y las correspondientes por robo o hurto fueron de US\$307 millones⁸.
- 1.11 No obstante lo anterior, es complejo determinar la dimensión real de la criminalidad en el país. Son pocos los datos confiables para conocer la diferencia

⁴ Informe de la Cámara Nacional de Seguridad Privada.

⁵ Dado que tanto la etiología de la violencia como las estrategias para combatirla varían, resulta especialmente útil categorizar la violencia de acuerdo a la relación entre la víctima y el agresor en dos grandes tipos: *violencia doméstica* (aquella entre personas que tienen, o tuvieron, una relación consanguínea, de matrimonio formal o consensual o de unión de pareja) y *violencia social* (aquella violencia que ocurre entre individuos que no tienen una relación consanguínea, de matrimonio o de unión consensual o de pareja), *Notas Técnicas de Prevención de Violencia*, Departamento de Desarrollo Sostenible, Banco Interamericano de Desarrollo, Nota Técnica No.1, pág. 3 (2000).

⁶ Estadística Delictiva, Ministerio del Interior y Justicia, División de Estadísticas, Cuerpo Técnico de Policía Judicial (CTPJ). Las cifras oficiales de criminalidad no reflejan a cabalidad la situación de inseguridad debido a problemas en la recolección de la información de hechos delictivos.

⁷ Cámara Nacional de Seguridad Privada. La Cámara estimó que sólo en 1997, sus inversiones fueron aproximadamente de US\$900 millones de dólares, lo cual corresponde al 1,09% del PIB para ese mismo año.

⁸ Estrategia Social Consultores. "Estudio sobre los costos de la violencia y la criminalidad en Venezuela". Caracas, julio de 1999.

entre el número de crímenes cometidos –estimados por medio de encuestas de victimización- y los denunciados a la policía (lo que se conoce como “tasa negra”); o el número de crímenes cuyos responsables son condenados (conocida como “tasa de fricción”⁹). Otra incógnita es la tasa de esclarecimiento de crímenes que mide la eficacia de la policía y los niveles de impunidad, y que equivale a la cantidad de crímenes con relación a los cuales la policía es capaz de indicar un probable culpable. En síntesis, no se cuenta con indicadores fundamentales de funcionamiento y eficacia del sistema de justicia penal que permitan evaluarlo en toda su dimensión.

- 1.12 Sin embargo, los pocos datos con que se cuenta apuntan hacia una profunda ineficiencia y desconfianza en el sistema, que conducen a un aumento de la impunidad y, por lo tanto, favorecen a los incrementos en la criminalidad. En este sentido, el único Estudio Nacional de Victimización con que cuenta el país, señala que el 60% de la población encuestada que había sufrido algún tipo de robo con violencia (callejeros), no lo había denunciado; el 59% de los que tuvieron sus residencias asaltadas tampoco lo hicieron y, en el caso de hurto de objetos, este porcentaje subía a 76%. A su vez, una aproximación a la tasa de esclarecimiento del crimen, en este caso entendiéndola como la proporción entre los delitos conocidos por el CTPJ y los enviados al MP, con las supuestas debidas pruebas, fue en el 2000 de cerca del 43%. En el caso de los homicidios este porcentaje es de 58%, lo que significa que más del 40% de lo que se considera como el crimen más grave, no llega ni a transformarse en proceso judicial¹⁰. Finalmente, cerca del 50% de las causas enviadas por el MP a los tribunales es devuelta o anulada por deficiencias serias en su preparación. Lo anterior refleja, tanto la baja credibilidad de la ciudadanía en la policía, como la ineficiencia del sistema de justicia penal.

C. El sector justicia

- 1.13 Venezuela se encuentra ante un doble desafío en la administración de la justicia penal. Por un lado, disminuir los niveles de crimen y violencia que se han incrementado en forma significativa, dando como resultado una falta de seguridad a las personas y a la propiedad. Por el otro, garantizar que los procesos penales, resultantes de los esfuerzos de responder a los altos niveles de criminalidad, respeten los derechos de las víctimas y de los imputados, en particular el derecho al debido proceso. La combinación de alta criminalidad (que hace que el público evalúe al sistema jurídico penal como ineficaz), con procesos lentos y sin transparencia (que hace que lo evalúe como injusto), ha conducido a una situación de descrédito en el sistema de justicia penal y ha puesto al gobierno bajo presión pública para solucionar esta situación.
- 1.14 El Estado venezolano consideró como una de las causas del problema al antiguo Código de Enjuiciamiento Criminal¹¹, que basaba el procedimiento penal en el

⁹ Expresa la proporción de pérdidas que ocurren en cada instancia del sistema de justicia penal.

¹⁰ Estudio Nacional de Victimización, MIJ-Consultores 21, junio, 2001; y División de Estadísticas del CTPJ.

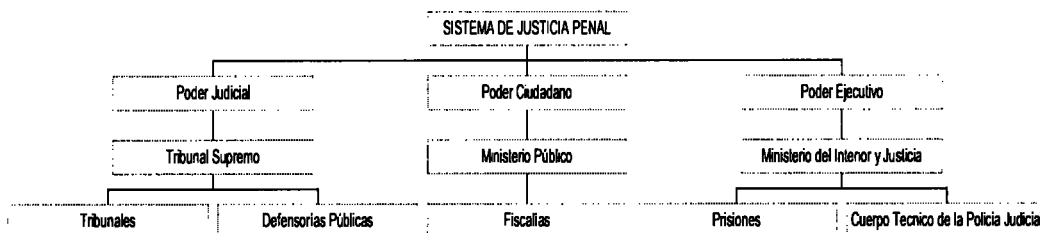
¹¹ Los códigos penales establecen las normas para la investigación persecución penal, juicio y sentencia de los imputados.

modelo inquisitivo y escrito, donde los jueces vigilaban tanto el proceso de investigación como el enjuiciamiento y la sentencia. El sistema, según las autoridades venezolanas, se caracterizaba por “un excesivo culto a la forma escrita y convertía al juez en un almacenador de documentos, que no conocía sino hasta el momento de dictar sentencia, cuando en verdad se adentraba en el contenido del litigio que debía resolver. La mirada del juez no iba mas allá de las piezas del expediente; no conocía el rostro del reo; jamás veía el gesto u oía la voz de un testigo o experto; sólo leía actas elaboradas por funcionarios policiales que median, con su formación y vocabulario, los dichos de imputados y testigos. La sentencia, dictada por el mismo juez responsable por la investigación no pasaba de ser una glosa de las actuaciones policiales, con escuetas referencias a la defensa y a la acusación fiscal. Defensor y fiscal eran actores enteramente secundarios en el escenario inquisitivo, en el cual policías y jueces copaban la escena¹².

- 1.15 Lo anterior se traducía en una profunda ineficacia y violaciones de los derechos humanos, cuyas manifestaciones más claras eran la lentitud de los procesos judiciales y el creciente número de imputados detenidos en las cárceles. Un proceso de investigación de los delitos tardaba en promedio 286 días (más de ocho veces lo que disponía la ley), mientras que para llegar a la etapa de sentencia se requerían 754 días (más de 11 veces), y los sospechosos eran frecuentemente encarcelados durante todo el proceso de la investigación, enjuiciamiento y sentencia¹³. Esto resultaba en que, a finales de los noventa, el 75% de la población reclusa se encontraba sin condena.

D. La reforma

- 1.16 En el 2000, aprobada por referéndum, entra en vigor la nueva Constitución que reordena el sistema de justicia del país, estableciendo la siguiente distribución de poderes:



- 1.17 El ***Tribunal Supremo de Justicia*** es el más alto tribunal del país, que además de resolver los conflictos de competencia, cuenta con la facultad de efectuar el control

¹² Código Orgánico Procesal Penal de Venezuela, Exposición de Motivos, publicada en Gaceta Oficial N°37 022.

¹³ Eyzaguirre, H. “Marco Institucional y desarrollo económico: la reforma judicial en América Latina.” En E. Jarquín y F. Carrillo (editores), *La economía política de la reforma judicial*. Washington D.C., BID, pág. 106 (1997).

de constitucionalidad sobre todas las leyes y actos del Poder Legislativo y Ejecutivo. Le corresponde al Tribunal Supremo de Justicia la dirección, el gobierno y la administración del Poder Judicial, así como la inspección y vigilancia de los tribunales y de las Defensorías Públicas.

- 1.18 El **Ministerio Público (MP)** es el órgano responsable de: (i) garantizar en los procesos judiciales el respeto a los derechos y garantías constitucionales; (ii) la celeridad y buena marcha de la administración de justicia, el juicio previo y el debido proceso; (iii) ordenar y dirigir la investigación penal; y (iv) intentar las acciones para hacer efectiva la responsabilidad de los funcionarios públicos en caso en que hubieren incurrido en irregularidades.
- 1.19 El **Ministerio del Interior y Justicia (MIJ)** es el responsable de: (i) formular políticas públicas en la materia de su competencia; (ii) organizar, coordinar y supervisar a los cuerpos de policía nacional; (iii) promover y ejecutar las políticas del Estado en materia de investigación del fenómeno delictivo y administrar el Cuerpo Técnico de Policía Judicial (CTPJ); (iv) promover la participación de la comunidad en los programas de prevención del delito; y (v) administrar el sistema penitenciario del país.
- 1.20 A partir del julio de 1999 entra en vigencia el Código Orgánico Procesal Penal (COPP) y, con él, un sistema de procedimiento penal totalmente nuevo: los juicios ahora son en forma oral y pública, en lugar de ser escritos, las causas por delitos cuya pena privativa de libertad sea mayor de ocho años deberán ser juzgados por un tribunal mixto, conformado por un juez profesional y dos ciudadanos (denominados escabinos), los fiscales y abogados de defensa son los responsables de prevenir y refutar las pruebas y presentar el caso en general, y el papel del juez es el de un árbitro objetivo en lugar del director de la investigación¹⁴. El COPP busca situar a las partes en condiciones de igualdad y al juez como un tercero imparcial, que queda dispensado de la iniciativa de la persecución penal y no se autopropone la materia del juicio. El acusador y el acusado concurren ante el juez en igualdad de derechos y obligaciones, y “toda persona a quien se le impute participación en un hecho punible permanecerá en libertad durante el proceso, salvo las excepciones establecidas en este Código”¹⁵. A su vez, la protección de la víctima y la reparación del daño a que tenga derecho también son objetivos del proceso penal.
- 1.21 El COPP supone cambios radicales en el actuar de los jueces y de todos los demás agentes del sistema. En este sentido, la titularidad de la acción penal la encabeza el Ministerio Público (MP), a quien corresponde la dirección de la investigación preliminar a los efectos de determinar la comisión de hechos punibles y la identidad del autor. Por lo anterior, los órganos de policía de investigaciones penales se colocan bajo su dependencia funcional. Además, el MP deberá formular

¹⁴ Estos profundos cambios en el procedimiento penal se han realizado también en otros países de la región. Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, El Salvador, Guatemala, y Uruguay han hecho reformas legales en esta misma dirección. Algunos de estos procesos de cambio fueron apoyados por el Banco.

¹⁵ Artículo 252 del COPP.

la acusación y solicitar la aplicación de la pena correspondiente, velar por los derechos de la víctima en el proceso y, en su caso, prescindir de la acción penal o solicitar el sobreseimiento de la causa.

- 1.22 En el caso de la investigación penal, ejercida por el Cuerpo Técnico de Policía Judicial (CTPJ), el COPP considera al menos dos importantes reformas: (i) la eliminación de la potestad del CTPJ para realizar detenciones preventivas, sin orden del juez; con excepción de flagrante delito, y (ii) el cambio de su dependencia funcional al Ministerio Público, manteniendo la administrativa en el Ministerio del Interior y Justicia (MIJ).
- 1.23 Al limitar las detenciones preventivas y ofrecer sanciones alternativas a la privación de la libertad, el COPP ha tenido también un impacto sobre el sistema penitenciario. A partir de su entrada en vigor, la población carcelaria total se redujo de 26,000 a cerca de 17,000 (julio 2001), mientras que el porcentaje sin juicio pasó de más del 70% a menos del 43%¹⁶.
- 1.24 Muy recientemente (septiembre, 2001), después de un proceso de consulta liderado por el MP, la Asamblea Nacional aprobó una serie de cambios al COPP. Estos reflejan, en parte, la opinión de sectores de la población que considera que el COPP otorgó demasiados beneficios a los inculcados, desfavoreciendo a las víctimas y que habría que buscar un mayor equilibrio.

E. Los desafíos del COPP

- 1.25 El COPP presenta importantes desafíos en los procesos de la investigación, persecución penal y enjuiciamiento, y la manera en que las sentencias son aplicadas y en que se verifican su cumplimiento. El COPP requiere nuevas capacidades de todos los actores involucrados: la policía judicial, los fiscales, los defensores públicos, jueces, personal penitenciario, y la sociedad civil. Si estos actores no están preparados y capacitados para llevar a cabo sus nuevos papeles, el COPP no será implementado en forma adecuada, y los ciudadanos podrían “culpar” los niveles crecientes de criminalidad al nuevo código. Si no se percibe la utilidad de las sentencias alternativas¹⁷, la rehabilitación, la protección del debido proceso, y el rol de la sociedad en los juicios, el público podría temer a estas nuevas instituciones y rechazarlas. Asimismo, si los ciudadanos se rehusan a participar como escabinos en los tribunales mixtos, y no apoya a la rehabilitación del recluso y su reinserción en la comunidad, el nuevo código no podrá ser implementado eficazmente.

¹⁶ Esta reducción de la población carcelaria se debió a lo establecido en el COPP en cuanto a libertad condicional, así como a 3,000 libertades por retardo procesal, entre agosto de 1999 y abril del 2000. Esta reducción tiene incluso un impacto fiscal debido al alto costo de mantener un recluso en la cárcel. Además, el encarcelamiento tiene un impacto social ya que los culpados de crímenes menores generalmente se “profesionalizan” mientras están en la cárcel y el estigma de haber sido encarcelado hace difícil que los ex-reclusos puedan conseguir trabajo.

¹⁷ En los casos de crímenes menores, los jueces tienen la facultad para dictar medidas punitivas, distintas a la privación de la libertad, tales como trabajos comunitarios.

- 1.26 En el caso del **Poder Judicial**, se identifican por lo menos tres grandes desafíos: (i) la preparación de jueces y defensores públicos en los nuevos procedimientos penales; (ii) el descongestionamiento procesal de un volumen creciente de causas penales sin resolución; y (iii) la conformación de tribunales mixtos y la promoción de la participación ciudadana en los mismos.
- 1.27 A su vez, los fiscales del **Ministerio Público**, para adaptarse a su nuevo papel acusatorio oral, requieren de capacidades que no estaban previstas en sus funciones anteriores, tales como la vocación investigadora y el manejo integral de la técnica oral. Asimismo, la falta de experiencia de trabajo conjunto y coordinado de los fiscales con la policía judicial y de definición de las relaciones funcionales entre ambas instituciones, la precariedad de los sistemas de información que sirvan para apoyar y dar seguimiento a las causas, la insuficiencia de personal, recursos e instalaciones - tanto en la capital como en el interior del país - han conducido a un cúmulo de casos pendientes.
- 1.28 El Código contempla que el CTPJ solamente podrá aprehender a una persona por orden judicial o en aquellos casos que sea sorprendida en delito flagrante que amerite pena privativa de libertad, restringiendo así la posibilidad de cometer arbitrariedades. Igualmente, impone una estricta sujeción a métodos y procedimientos científicos precisos (art.214), así como objetividad, imparcialidad, celeridad¹⁸, calidad y secuencia lógica en la sustentación de las pruebas. En consecuencia, el investigador (funcionario policial) afronta un mayor nivel de exigencia en cuanto a la preparación probatoria y en su capacidad de exponerla oralmente ante el juez, por lo que se impone su profesionalización. Asimismo, los derechos reconocidos al imputado¹⁹ implican, necesariamente una mayor preparación en cuanto a conocimiento, respeto y garantía efectiva de los derechos humanos, por parte de los agentes policiales, durante su labor. Finalmente, se ha hecho evidente la escasez y obsolescencia de los equipos técnicos con que cuenta el CTPJ para realizar sus labores.
- 1.29 Con la puesta en marcha del COPP, el problema de hacinamiento carcelario fue amortiguado, ya que se liberó un alto porcentaje de detenidos. Sin embargo, el **sistema penitenciario** arrastra deficiencias estructurales que impiden la rehabilitación de los reclusos, favorecen la reincidencia criminal y violan los derechos humanos. Las condiciones de vida de los detenidos no cumplen con los estándares mínimos requeridos, y en general atentan contra su salud física, psicológica y emocional, acentuándose significativamente en los grupos de especial riesgo, jóvenes entre 16 y 21 años internos en centros de adultos y niños menores de tres años que viven con sus madres en estado de reclusión.
- 1.30 La ausencia de celdas individuales o para pequeños grupos (3 ó 5 personas), que caracteriza a la mayoría de los centros penales, y la no aplicación cabal del régimen

¹⁸ El COPP establece que el tiempo de duración del proceso debe ser de un día o durante el menor número de días posible.

¹⁹ Se establece la obligación de no apreciar pruebas que hayan sido obtenidas en violación a estos derechos (art. 214).

penitenciario²⁰ permiten que los reclusos se desplacen dentro de los centros a su criterio. Esto, junto a un número insuficiente de personal de custodia, resulta en una situación en que los guardias tienen control solamente del perímetro de los centros y no pueden proteger ni controlar a los reclusos internamente, lo que genera un estado de inseguridad física y resulta en violencia entre ellos. Bajo estas condiciones, la infraestructura penitenciaria se deteriora rápidamente, a medida que no están protegidas por los guardias y los reclusos, a su libre albedrío, recurren a utilizar pedazos de los edificios (vidrios, tubos, etc.) como armas. Las condiciones sanitarias también son deplorables dado que no hay capacidad para mantener baños, cocinas, comedores, sistemas de movimiento de basura o de iluminación que funcionen, ni áreas hospitalarias, educacionales o de trabajo. Aunque el Gobierno de Venezuela ha ejecutado varias obras en centros penitenciarios en los últimos años, éstas han sido destruidas y desmanteladas, y la inversión no ha sido sostenible.

- 1.31 Además de problemas estructurales, el sistema penitenciario padece de deficiencias institucionales y administrativas. Incumpliendo con las disposiciones legales, el sistema no ha logrado clasificar y situar a los reclusos por niveles de peligrosidad; muchos de los jóvenes recién ingresados comparten con reclusos con largas condenas; los enfermos no reciben atención y conviven con los demás; no se conoce con exactitud las características de la población de cada penal; de los 2,120 empleados con que cuenta el sistema sólo la cuarta parte son custodios y la mayoría de éstos carece de entrenamiento especializado y en algunas oportunidades se han visto involucrados en actividades ilícitas al interior de los penales. En este caso se está diseñando una propuesta de reestructuración de cargos dirigida a aumentar el número de custodios y otra de capacitación, que será financiada por el programa, para mejorar su nivel profesional.
- 1.32 Finalmente, la puesta en marcha del COPP sin mediar la necesaria capacitación de los agentes involucrados, la definición de acuerdos interinstitucionales y la comunicación con los ciudadanos generaron nuevos desafíos en la relación entre el Estado y la **sociedad civil**. Parte de ella atribuye el incremento de la criminalidad al mismo código y plantea su reforma, y considera la liberación de reclusos sin condena como que “los delincuentes” están siendo dejados en libertad, y que el COPP otorga demasiada protección a los sospechosos e imputados. Esta situación ilustra la tensión que el sistema penal tiene que resolver y balancear: por un lado está la necesidad de proveer seguridad, y por el otro, la de asegurar que el derecho al debido proceso de cada ciudadano esté garantizado, y que sólo los culpables serán sancionados. Asimismo, muchos ciudadanos han rechazado participar en los tribunales mixtos, como escabinos, lo que se ha traducido en un fuerte escollo para que los jueces puedan dictar sentencia. La situación también ilustra el papel crítico de la comprensión de la sociedad y la necesidad de su participación en la administración de justicia.

²⁰ Se entenderá por régimen penitenciario: (i) existencia de celdas individuales o para pequeños grupos, (ii) separación de los reclusos en función de su peligrosidad; y (iii) aumento en el número de custodios y un programa de capacitación en marcha para los mismos.

F. Estrategia del país en el sector

- 1.33 Las autoridades venezolanas están ejecutando un conjunto de actividades para consolidar la implantación del COPP. En este sentido, el MP está inmerso en un ambicioso programa de modernización que incluye la adecuación del marco jurídico, el fortalecimiento del marco institucional y organizacional, la formación integral de su personal, la sistematización de los procesos, el acondicionamiento y la desconcentración de su infraestructura, y el fortalecimiento de las relaciones interinstitucionales. El MP también ha invertido considerables recursos para acelerar el descongestionamiento de causas penales, relacionadas con la legislación anterior, y facilitar su consideración por los tribunales. A su vez, al interior del MIJ, el CTPJ formuló un proyecto de modernización que pretende elevar la calidad y eficiencia del organismo en áreas de investigación, operativas y administrativas, instalar sofisticada tecnología con cobertura nacional, capacitar y formar profesionales especializados en el campo de la investigación criminal, y fortalecer las oficinas regionales y articular sus labores con los otros órganos del sistema judicial. Finalmente, la Dirección General de Custodia y Rehabilitación del Recluso se encuentra ejecutando un plan integral para la modernización del sistema penitenciario con un acentuado énfasis en los procesos de rehabilitación y reinserción de los reclusos a la comunidad, la protección de los derechos humanos, el mejoramiento de las condiciones de vida en las cárceles y la consolidación de centros para reclusos beneficiados con medidas de Régimen Abierto.
- 1.34 El Gobierno ha autorizado más de US\$38 millones de recursos extra presupuestarios (conocidos como “recursos de sobremarcha”) para fortalecer institucionalmente al Ministerio del Interior y Justicia (US\$4 millones), apoyar la reforma del sistema de justicia penal (US\$19 millones para el sistema penitenciario y US\$15 millones para la policía judicial) y programas para la prevención del delito y convivencia ciudadana. Dichos recursos abarcan un período de cuatro años y empezaron a ser ejecutados en el 2000. Para complementar estos esfuerzos el gobierno ha solicitado el apoyo del Banco a través de esta operación.

G. Estrategia del Banco en el sector

- 1.35 El país ha acordado con el Banco cuatro áreas de intervención para el programa operativo: (i) social: reducción de la pobreza y desarrollo del capital humano; (ii) aumento de la productividad de los recursos no petroleros; (iii) institucional: fortalecimiento del sector público para la mejora de la provisión de servicios; y, (iv) ciencia y tecnología: generación y uso del conocimiento para colaborar con el desarrollo del capital humano. La presente operación se enmarca dentro de los objetivos de fortalecimiento institucional y social ya que otorgará asistencia técnica a dos entidades claves en el sistema de justicia – Ministerio Público y Ministerio del Interior y Justicia- y promoverá una mayor protección a los derechos de los ciudadanos y una mayor equidad en el acceso a la justicia. El fortalecimiento del sistema de justicia penal permitirá generar un clima de confianza y seguridad jurídica que sirva para reactivar la inversión y la actividad económica, marco en el que el programa se integra para contribuir al proceso de desarrollo económico y social.

- 1.36 El Banco ha ganado experiencia en la formulación y ejecución de proyectos para apoyar la reforma del sistema de justicia: se han aprobado 18 préstamos y 65 operaciones de cooperación técnica en el área de reforma de este sistema. En el área de justicia penal específicamente, se encuentran operaciones aprobadas con los gobiernos de Colombia, Argentina, El Salvador, Guatemala, Barbados y Jamaica²¹. La estrategia del Banco en el área de justicia penal ha sido de apoyar el desarrollo económico y social de los países de la región al buscar frenar el crimen y la violencia, aumentar las tasas de rehabilitación y reducir las de reincidencia, proteger los derechos de las víctimas y de los acusados (que en una gran mayoría son pobres), y combatir la impunidad. La presente operación se delinea dentro de esta estrategia.

H. Estrategia del programa

- 1.37 Este programa abarca etapas claves del proceso judicial penal. En primer lugar apoyará a la CTPJ y a los fiscales en el proceso de investigación de los delitos penales, desde la presentación de la denuncia o querella, siguiendo con el desarrollo de la investigación, hasta la presentación de los actos conclusivos del caso (archivo de la causa, sobreseimiento de la misma o acusación ante los tribunales). En segundo lugar acompañará los esfuerzos de los fiscales y de la policía de investigación en sus actuales roles contenidos en el nuevo proceso de juicio oral. Finalmente, y con posterioridad a la deliberación y sentencia, apoyará los esfuerzos del Ministerio del Interior y Justicia en lo que respecta a la ejecución de la pena y medidas de libertad condicional, con especial énfasis en el proceso de rehabilitación y reinserción de los reclusos a la sociedad.
- 1.38 Este programa concentrará sus esfuerzos en el Ministerio Público y en el Ministerio del Interior y Justicia complementando los esfuerzos de las autoridades. En el MP el gobierno ha iniciado un proceso de descentralización, que busca facilitar el acceso de las comunidades, ha acelerado el descongestionamiento de causas en transición y está modernizando sus sistemas de información. El Banco, a su vez, apoyará con dotación de equipos a las nuevas sedes, capacitación para su personal, facilidades para el descongestionamiento, y campañas de comunicación social, entre otras actividades. En el MIJ, en su área de policía judicial, el gobierno también está descentralizando sus oficinas y fortaleciendo la profesionalización de su personal. El Banco complementa éstos esfuerzos con la rehabilitación de

²¹ Colombia, que también reformó su código procesal penal, recibió financiamiento del Banco (1995), para la modernización de la Fiscalía General de la Nación, incluyendo la capacitación de abogados públicos, investigadores, y personal administrativo; el desarrollo de una política de justicia penal; y la preparación de un plan de inversión para la infraestructura física. En Argentina (1997), el Banco financió el diseño e implementación de programas para la prevención de crimen, que incluía la computarización del sistema penitenciario. En El Salvador (1996), el Banco financió la reforma del sistema de justicia juvenil, que incluía la construcción de infraestructura, como centros de detención para jóvenes. En el programa de Guatemala (1998), el Banco financió la construcción de fiscalías departamentales, la capacitación de policías judiciales y fiscales, y el fortalecimiento institucional del sistema penitenciario, que incluía el diseño e implantación de una base de datos de los reclusos. En el de Barbados (BA-0055), se financiará la construcción de un centro de detención para la rehabilitación de reclusos entre 17 y 25 años de edad. Finalmente, en el de Jamaica, el Banco apoyará la remodelación de infraestructura carcelaria para facilitar la rehabilitación de reclusos jóvenes (17-25).

laboratorios, equipos y apoyos técnicos y con el fortalecimiento de la institución responsable de la capacitación policial, y de áreas como medicina legal. A su vez, en el área penitenciaria, el gobierno está financiando la remodelación total de las cárceles del país y la contratación de personal. El Banco apoyará con la dotación de áreas sociales, tales como talleres y enfermerías, y la capacitación del personal, de un conjunto seleccionado de cárceles, y la construcción de centros de tratamiento comunitario dirigidos a la reinserción social del penado. Varias de estas actividades vienen acompañadas de mecanismos que tienden a fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y la participación de la sociedad.

- 1.39 El programa reconoce la importancia de coordinar esfuerzos con los que vienen siendo desarrollados por el Poder Judicial y, en este sentido, están previstas actividades en las áreas de capacitación y sistemas de información que tomarán en cuenta necesidades específicas de este Poder. Esto permitirá que jueces y defensores públicos puedan participar en cursos de capacitación seleccionados y que tengan un acceso apropiado a los sistemas de información del MP y del MIJ.
- 1.40 Esta estrategia es complementaria con la operación que el Banco Mundial viene ejecutando con el Poder Judicial. Esta incluye el mejoramiento en la distribución de recursos dentro del sistema, el aumento de la productividad y eficiencia de los tribunales, la modernización del Tribunal Supremo de Justicia y de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, y el fortalecimiento de la Escuela Judicial, considerando la capacitación de jueces, personal administrativo y defensores públicos en la nueva legislación penal. Además, el Gobierno de Venezuela ha recibido el apoyo de otras agencias internacionales para reformar y modernizar la administración de justicia en el país. En este sentido, el gobierno español, a través del Convenio Hispano-Venezolano, ha otorgado recursos para fortalecer al CTPJ (con laboratorios de criminalística y toxicología, sistemas de identificación genética, y de evidencias y apoyo criminalístico), y la Unión Europea ha apoyado al sistema penitenciario (con capacitación del personal y de reclusos, y la dotación de áreas sociales de algunas cárceles²²), entre otros.

²² Tanto la capacitación como la dotación se están realizando en establecimientos penales distintos a los que se consideran en este programa).

II. EL PROGRAMA

A. Objetivo

- 2.1 El objetivo general es apoyar a las autoridades venezolanas en el fortalecimiento de instituciones del sector justicia con el fin de lograr que el proceso penal sea más justo, transparente y eficiente.

B. Objetivos específicos

- 2.2 Lograr que el proceso de investigación y persecución del crimen sea más eficiente, preciso y sujeto al Estado de Derecho, profesionalizando la labor de los fiscales y mejorando la capacidad técnica de la policía judicial.
- 2.3 Fortalecer la participación y la confianza de la sociedad en el sistema de justicia penal, ampliando sus niveles de comprensión, participación y compromiso con el nuevo sistema penal.
- 2.4 Reducir la violencia, mejorar las condiciones de vida y aumentar las tasas de rehabilitación y reinserción social de la población reclusa, considerando aspectos familiares, educativos, laborales y legales en la modernización del sistema penitenciario.

C. Estructura del programa

- 2.5 El programa estará compuesto por dos subprogramas: (i) modernización del Ministerio Público; y (ii) fortalecimiento del Ministerio del Interior y Justicia.

1. Modernización del Ministerio Público (US\$32.7 millones)

- 2.6 Este subprograma apoyará al programa de Modernización del Ministerio Público puesto en marcha por la institución desde el 2000, dirigiendo sus recursos a fortalecer las siguientes áreas: (i) capacitación y formación; (ii) descongestionamiento de causas del régimen procesal transitorio²³; (iii) tecnología de la información; y (iv) comunicación social.
- 2.7 En el **área de capacitación y formación**: el Banco financiará la ejecución del Plan de Capacitación y Formación del Ministerio Público en temas generales y técnicos, en materia de cambios jurídicos e institucionales como consecuencia del COPP²⁴. Se tomará en cuenta el diseño e implantación de un plan descentralizado de capacitación y actualización, que abarque a todas las regiones del país, dirigido a funcionarios del MP. La capacitación de los fiscales auxiliares es tan importante como la de los mismos fiscales, ya que ellos son los responsables de la ejecución

²³ Este régimen se aplicará a las causas que están en curso previo a la fecha de entrada en vigencia del COPP, las cuales serán juzgadas en su tribunal de origen hasta la terminación del juicio.

²⁴ Este programa es complementario a la capacitación permanente del MP para todo su personal.

de una serie de labores de gran importancia para el MP²⁵. En el contenido de la capacitación a los fiscales se tomará en cuenta el Art.260 constitucional²⁶, referente a la jurisdicción indígena. El plan de capacitación también considerará actividades en las cuales participen otras entidades del sistema de administración de justicia.

- 2.8 Específicamente, se apoyará: (i) el desarrollo curricular y de módulos instruccionales; (ii) el entrenamiento de capacitadores, ("training of trainers") que luego podrán ir a las diferentes regiones del país a preparar a otros docentes para impartir los módulos instruccionales; (iii) prueba de cursos modulares, los cuales tendrán lugar en Caracas o en las cabeceras regionales y se dará especial atención a la participación de las mujeres; (iv) la producción de materiales didácticos para capacitación a distancia; (v) la obtención de materiales de referencia para que los contenidos de los cursos instruccionales correspondan a la realidad nacional y tomen en cuenta las investigaciones, jurisprudencia y doctrina existentes en la materia; (vi) un banco de datos en materia de derechos humanos, incluyendo los derechos indígenas, medio ambiente, legislación de niños y adolescentes, mujer, narcoactividad y otros; y (vii) el fortalecimiento de un sistema de seguimiento y evaluación que permita identificar quiénes han sido capacitados, en que áreas, por cuánto tiempo y el impacto que ha tenido sobre las labores del MP.
- 2.9 En el **área de descongestionamiento de causas penales en transición**: el Banco financiará asistencia técnica, a través de la contratación temporal de abogados especializados que apoyarán a los fiscales a preparar los actos conclusivos de aquellos expedientes que fueron abiertos antes de la vigencia del COPP para ser presentados a los órganos jurisdiccionales respectivos. Los abogados tendrán que tener el conocimiento tanto del Código de Enjuiciamiento Criminal anterior como del COPP, y ayudarán a preparar el material que sustente el expediente. También se financiará la contratación de estudiantes, con un mínimo de 2 años de carrera, que ayudarán a clarificar la información de los expedientes. En aquellos casos que los involucrados en las causas sean todos ellos indígenas, el fiscal deberá tomar en cuenta, en su parecer, la aplicación del Art. 260, anteriormente mencionado.
- 2.10 En el **área de tecnología de la información**, se encuentra en marcha un Plan de Modernización que deberá ser fortalecido con recursos del programa para: (i) expandir la Plataforma Tecnológica Informática del MP hacia todas las dependencias a nivel local; (ii) lograr la conectividad entre las sedes a nivel nacional; y (iii) expandir e implementar el sistema de Seguimiento y Control de Casos en el Area Metropolitana de Caracas y el interior del país, que permitirá regularizar, activar y acompañar la forma de tramitación de procesos de la denuncia. El proceso de interconectar las sedes permitirá ofrecerles servicios de

²⁵ Poseen competencia para actuar en todos los actos de las fases preparatoria e intermedia y en las acciones de amparo interpuestas referidas a la libertad y seguridad personales. Tienen también competencia en la aplicación del procedimiento abreviado, en el caso de delitos flagrantes para la presentación del aprehendido ante el Juez, en el procedimiento de delitos menores, en el de admisión de los hechos, y en el de faltas, entre varios otros procedimientos.

²⁶ Art. 260. "Las autoridades legítimas de los pueblos indígenas podrán aplicar en su hábitat instancias de justicia con base en sus tradiciones ancestrales y que sólo afecten a sus integrantes, según sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a esta Constitución, a la ley y al orden público".

correo interno, telefonía IP (Internet Protocol), videoconferencia, Internet, entre otros, que también serán apoyados por el programa. El Plan de Modernización considera los sistemas a ser desarrollados e implantados por el CTPJ, para garantizar su complementariedad y el enlace de servicios que serán compartidos. Considera también un conjunto de informaciones que podrán ser consultadas por jueces y abogados y módulos de libre acceso, que respondan a las principales demandas de información por parte de la ciudadanía, fortaleciendo de esta forma la transparencia del sistema.

- 2.11 Las campañas de **comunicación social** y educación pública serán diseñadas con el objeto de fomentar un cambio de actitud hacia el COPP y desarrollar la confianza de la sociedad en la capacidad del sistema penal de investigar y procesar (policía judicial y fiscales) la criminalidad dentro de un estado de derecho. Se contratarán a consultores especializados que, utilizando los medios de comunicación y otros instrumentos de relaciones públicas, diseñarán y divulgarán una estrategia que considere la diversidad de los públicos y de los objetivos que persiguen las campañas. Específicamente, el Banco apoyará: i) el diseño e implementación de una estrategia de comunicación sobre el nuevo papel del MP, los avances en términos de eficiencia, justicia y respeto a los derechos humanos que se consideran en el COPP; (ii) diseño e implantación de programas de divulgación hacia grupos focalizados de la sociedad civil, tales como víctimas, detenidos (incluyendo niños, mujeres y familiares), y a personas susceptibles de ser escabinos; (iii) el diseño y publicación de material informativo y educativo sobre temas considerados prioritarios por el MP, como la participación ciudadana en la administración de justicia en general; (iv) la difusión de mecanismos que permitan al público presentar sus quejas, dudas o preocupaciones al MP; y, (v) la realización de encuestas para medir la satisfacción de la sociedad con la administración de justicia en el país.

2. Fortalecimiento del Ministerio del Interior y Justicia (US\$95.9 millones)

- 2.12 Este subprograma tendrá dos componentes que apoyarán al MIJ a consolidar sus áreas relacionadas con la justicia penal: (i) la policía judicial, y (ii) la custodia y rehabilitación del recluso.

a) Modernización del Cuerpo Técnico de Policía Judicial (US\$19.6 millones)

- 2.13 Este componente busca fortalecer la capacidad técnica del CTPJ para realizar sus labores de investigación del delito al mejorar la formación académica de sus recursos humanos y dotar de modernas tecnologías a los mismos en las áreas de investigación criminalística, medicina legal y ciencias policiales. Todo ello con la finalidad que las labores de determinación de hechos punibles se realice con la mayor rigurosidad técnica, eficiencia, predictibilidad, en el menor tiempo posible e impidiendo violaciones a los derechos de las víctimas e imputados. En este sentido, el proyecto apoyará al CTPJ en las siguientes áreas: (i) fortalecimiento institucional; (ii) formación y capacitación; (iii) tecnología de la información; y (iv) rehabilitación de la sede central y de las sedes regionales.

- 2.14 En el área de **fortalecimiento institucional** se apoyará: (i) el desarrollo de un proceso de planificación estratégica del CTPJ, considerando su diseño e implantación; (ii) el fortalecimiento de los sistemas de controles internos y externos²⁷ sobre el comportamiento y ética de los funcionarios que forman parte de la Institución, aumentando así la transparencia y la rendición de cuentas; y, (iii) un plan de comunicación social que permitirá consolidar la imagen de la institución, difundir los servicios que presta, conocer las opiniones y propuestas de la comunidad sobre su desempeño, y reforzar los mecanismos de control.
- 2.15 Con relación a la **formación y capacitación**, el Instituto Universitario de Policía Científica (IUPOLC) dicta las carreras de Técnico Superior Universitario, y Licenciatura y Maestría en Criminalística y Ciencias Policiales. El Instituto tiene en marcha un ambicioso plan de modernización en que participarán, además de los futuros policías, personal del MP, del Poder Judicial, de los gobiernos subnacionales, y de OSC²⁸. Dicho plan será apoyado con recursos del programa en lo referente a: aspectos organizacionales; académicos (revisión de planes de estudio para docencia, investigación y extensión, entre otros); realización de estudios relacionados con las áreas bajo responsabilidad del CTPJ, tales como avances en pesquisa criminal, medicina legal, entre otros, y análisis de experiencias internacionales; dotación de materiales y equipo (bibliotecas, laboratorios, sistemas informáticos); y remodelación de un local para laboratorio.
- 2.16 En el área de **tecnología de la información**, se encuentra en marcha un Plan de Modernización de la Tecnología de la Información que pretende elevar la calidad y eficiencia del CTPJ en las áreas investigativas, operativas y administrativas. Se utilizarán recursos del programa para: implementar un sistema de Redes que interconecte las diferentes oficinas y sedes; instaurar el correo electrónico y la telefonía IP²⁹ a nivel nacional; la videoconferencia en un conjunto de oficinas estratégicas, que permita la capacitación a distancia y reuniones virtuales entre oficinas regionales; y la seguridad de red. El plan dará especial atención a la definición de la información que será accesible al público, particularmente a los involucrados en asuntos de la justicia penal y será un instrumento para apoyar la transparencia del sistema³⁰.
- 2.17 Asimismo, se financiará la expansión del Sistema Automatizado de Identificación por Impresiones Dactilares (AFIS) con que cuenta el CTPJ. Dicha expansión permitirá que las bondades y beneficios que proporciona el sistema puedan ser aprovechados por las oficinas del interior, al contar con una plataforma que les permita capturar la información y enviarla electrónicamente al sistema central para

²⁷ Se fortalecerá la Dirección de Inspectoría (Asuntos Internos) con la capacitación y contratación de personal universitario, abogados y administradores, se automatizarán los procesos de denuncia, se hará una campaña publicitaria para informar a la sociedad sobre los mecanismos existentes para denuncias y peticiones, entre otras actividades. Con relación a los controles externos, se abrirán oficinas atendidas por funcionarios del MP y de la Defensoría del Pueblo, que atenderán al ciudadano en caso de violación de los derechos humanos o cualquier otro acto de indisciplina de los policías judiciales.

²⁸ Este programa es complementario a la capacitación permanente del CTPJ para todo su personal.

²⁹ Es la que utiliza el Internet Protocolo.

³⁰ Por ejemplo, el programa financiará un sistema de información confidencial para que los ciudadanos sin identificarse puedan denunciar abusos o incumplimiento de funcionarios de la institución.

su búsqueda. Además proporcionará capacidad funcional remota para: capturar imágenes de tarjetas decadactilares e impresiones latentes (rastros) levantadas en sitios donde han ocurrido hechos punibles; captura y manejo de fotografías; retrato hablado y reconocimiento automático de los mismos; búsqueda, comparación y almacenamiento de información totalmente automatizadas, sin intervención del operador; y el mejoramiento del sistema AFIS para absorber las nuevas cargas de trabajo producto de la incorporación de terminales remotos.

- 2.18 Finalmente, para la **rehabilitación de la sede central y de las sedes regionales** se considerarán: el acondicionamiento de áreas para medicina legal; la adecuación de locales para capacitación virtual; la reparación de infraestructura para laboratorios de criminalística; la remodelación de sedes operativas; y el acondicionamiento de espacios para la custodia de evidencias físicas.

b) Modernización del sistema penitenciario (US\$71.8 millones)

- 2.19 Este componente, se basa en la Política Penitenciaria y el Plan Integral para la Modernización del Sistema Penitenciario desarrollados por el MIJ, y busca reducir la violencia al interior de los penales, mejorar las condiciones de vida y aumentar la tasa de reinserción social de la población reclusa. El componente contiene seis áreas de actividad: (i) fortalecimiento institucional y administrativo; (ii) sistemas de información penitenciaria (iii) servicios de apoyo a la población reclusa; (iv) rehabilitación de áreas sociales; (v) reinserción comunitaria; y (vi) construcción y dotación de Centros de Tratamiento Comunitario.
- 2.20 El área de **fortalecimiento institucional y administrativo** considera: la revisión de las leyes relacionadas con el Sistema Penitenciario y normas de la administración penitenciaria³¹ -, asistencia social y reinserción; la reorganización y la revisión de procesos y de estructura de cargos de la Dirección General de Custodia y Rehabilitación del Recluso (DGCCR); la reasignación de recursos (que incluirá análisis de factibilidad y el diseño de modelo de contrato de concesión al sector privado; mecanismos de asignación de recursos a las regiones; y modelo de convenio para transferir competencias a las Gobernaciones); el fortalecimiento de mecanismos de control, rendición de cuentas y de transparencia³²; y estudios en áreas necesarias para la buena gestión de cárceles, tales como un censo y diagnóstico de la población penal, análisis comparativos de métodos para la reducción de violencia en centros penitenciarios y de modelos de gestión carcelaria, análisis del posible rol del sector privado, evaluación de la situación de la reclusa madre y sus niños menores de tres años (conviven con la madre en la cárcel), diseño de una metodología para medir los niveles de éxito de los programas de rehabilitación y reinserción social, entre otros.

³¹ El proceso de revisión o formulación de leyes será participativo e interactivo, considerando consultas a expertos y a la ciudadanía.

³² Actualmente son diversas las instituciones que ejercen control externo sobre el sistema penitenciario: MP, Tribunales y Jueces, Consulados de diversos países (para constatar la situación de sus connacionales), Defensoría del Pueblo, OSC (tales como COFAVIC, PROVEA, UCV, entre otras), Comité de Familiares de los Presos (grupo organizado que ante cualquier queja o reclamo realiza la denuncia), y Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Nacional.

- 2.21 El componente de **sistemas de información penitenciaria** contempla el diseño y desarrollo de los sistemas informáticos necesarios para apoyar la modernización del sistema penitenciario. El programa financiará la implementación de un sistema que permitirá la producción y diseminación de información vital para el funcionamiento de los centros penitenciarios, tales como: sistema de actualización y control del recluso; controles en áreas de visitas a los reclusos, entradas y salidas de empleados, médicos y otros profesionales y personas relacionadas con servicios ejecutados en los centros penitenciarios; control de beneficios procesales; y ocupación de infraestructura. Generará estadísticas confiables y actualizadas sobre extradiciones, motines, agresiones, muertes, ingresos y egresos de procesados, traslados a tribunales e interpenales. Permitirá comunicación en línea con tribunales, cuerpos policiales, comisarías, Fiscalía General, defensa pública, Defensoría del Pueblo, grupos de la sociedad civil y el público. El sistema incluirá provisión y la puesta a disposición del público de información seleccionada, e implantará aplicaciones específicas para satisfacer los requerimientos de información de otros organismos relacionados con el sistema judicial y la seguridad ciudadana. Los sistemas de información deberán identificar los módulos de acceso exclusivo del MIJ, los compartidos con el MP y el Poder Judicial, aquellos que podrán ser consultados por los involucrados en los hechos penales y los de libre acceso al público. Asimismo incluirán información sobre todos los establecimientos, distinguiéndolos según sus características: penitenciarias, CTCs, internados, etc.
- 2.22 Debido a que actualmente el sistema de comunicación a nivel penitenciario, depende exclusivamente de la telefonía comercial, generando un exorbitante pago por facturación telefónica, el proyecto financiará, en lo inmediato, un sistema en HF con plataforma informática capaz de manejar, además de voz, correo electrónico, fax, imágenes y archivos. Dicho sistema será complementario a la red nacional de comunicaciones para los centros penitenciarios, a ser establecida en el mediano plazo, a través de enlaces de microondas (backbone).
- 2.23 El área de **servicios de apoyo a la población reclusa** incluirá la capacitación: de los custodios en reducción de violencia, tratamiento de reclusos, respeto de derechos humanos, y capacidad de liderazgo; del personal administrativo, profesional y técnico, en formación penitenciaria y criminología, administración de prisiones, asistencia social, psiquiátrica, entre otros; de reclusos, en diferentes actividades productivas que faciliten su reinserción en el mercado laboral, tales como computación, electricidad, carpintería, mecánica automotriz, tapicería, plomería, huertos familiares, corte y confección, entre otros³³; de residentes de CTCs en diferentes actividades de adiestramiento para el trabajo; y programas de acción social, educativa, salud penitenciaria, con énfasis en grupos más vulnerables³⁴.
- 2.24 Cerca de 90% de los custodios carece de formación técnica, lo que genera una deficiente atención tanto al recluso como a la ejecución de programas de apoyo, situación que conlleva a un control casi nulo de la violencia y conflictos internos.

³³ La temática de los cursos fue decidida con participación de los reclusos.

³⁴ Este programa es complementario a la capacitación permanente de la DGCR.

Además, la relación entre custodio/recluso que debería ser aproximadamente de 1/10³⁵ es actualmente de 1/31. Como la población carcelaria sigue creciendo (12,500 en 2000, 17,229 en julio de 2001 y más de 20,000, previstos para 2002) esta situación tendería a empeorar. En este sentido, el gobierno se ha comprometido a aumentar significativamente, en los próximos dos años, las plazas disponibles para custodios para que alcancen los 2,120, sin incluir personal administrativo. Por otro lado, la DGCCR formuló un programa de capacitación integral, que atiende a las recomendaciones de las Naciones Unidas para la formación de personal penitenciario y garantiza el respeto a los derechos humanos.

- 2.25 El área de **rehabilitación de áreas sociales** incluirá la construcción o readecuación y equipamiento de áreas sociales al interior de siete centros penitenciarios, cuatro de los cuales, tienen actualmente las peores condiciones en términos de su estado físico y de las condiciones en que viven los reclusos.³⁶ En los dos primeros años de ejecución del programa, el Gobierno reconstruirá estos cuatro centros para crear pabellones con celdas, que permitan separar reclusos de baja, mediana y máxima peligrosidad y pabellones para penados menores de 21 años. También se instalarán servicios de aguas blancas y negras, e instalaciones de disposición o tratamiento de basura. En los dos años siguientes, el Gobierno construirá tres nuevos centros³⁷ que también tendrán sus áreas sociales construidas y dotadas con recursos del programa. El Gobierno incrementará el personal de custodia para poder garantizar la seguridad de los reclusos y el cumplimiento del régimen penitenciario. Una vez que estas obras y contrataciones se realicen, una institución con reconocida experticia internacional³⁸ las verificará e indicará al Gobierno y al Banco que las condiciones son razonables tanto para garantizar la preservación de las inversiones a realizar y las ya existentes, como los derechos humanos de los reclusos. Posteriormente se iniciarían las obras, remodelaciones y la dotación de equipamientos financiados por el Banco en las siguientes áreas: talleres de carpintería, soldadura, zapatería, etc.; un hospital clínico para el uso de todo el sistema penitenciario; salas de enfermería; de visitas; y campos deportivos.
- 2.26 En el área de **reinserción comunitaria** se ampliará el programa de tratamiento comunitario extramuros que Venezuela viene ejecutando desde 1981 a través de los Centros de Tratamiento Comunitario (CTCs). Dichos centros son residencias abiertas con servicios integrales de atención al recluso que facilitan su reinserción en la comunidad y son periódicamente supervisados por personal del Poder Judicial para observar el cumplimiento de las normas de su funcionamiento. Para acceder a estos centros los reclusos deben haber cumplido por lo menos una tercera parte de la pena impuesta, observado conducta ejemplar durante el cumplimiento de la misma, y que un Juez de Ejecución los considere aptos para acceder al beneficio de esta medida de pre-libertad. El CTC es el último paso para la libertad condicional, en la que el recluso es conducido, orientado, asesorado y supervisado por un

³⁵ Esta proporción puede variar en forma significativa, desde 1/1 en cárceles de seguridad máxima hasta 1/50 en regímenes abiertos, según estudios del ILANUD.

³⁶ Los cuatro centros incluidos en este programa son: Penitenciaria General de Venezuela, Yare I y II, Rodeo I y II, y Aragua Tocorón.

³⁷ Los centros estarán en los Estados de Falcón (500 reclusos), Cojedes (300) y Amazonas (300).

³⁸ En principio Gobierno y Banco acordaron que esta institución podría ser el ILANUD.

equipo interdisciplinario de profesionales (que no portan armas) y que proveen las herramientas necesarias en los ámbitos familiar, personal, educativo, laboral, y legal, entre otros. El tratamiento post-penitenciario en el CTC se extiende al grupo familiar del recluso. El programa incluirá actividades de relaciones comunitarias para informar sobre los CTCs y las características de sus proyectos y residentes; capacitación del personal; programas de tratamiento al residente y su grupo familiar; y programas de reinserción laboral y social, ejecutados en colaboración con organizaciones de la sociedad civil.

- 2.27 En el área de **construcción de CTCs** se apoyará al país con recursos para estas construcciones y se garantizará que estas cuenten con áreas educativas, de atención profesional (psicológica, médica, jurídica), de alojamiento y servicios de apoyo. Con la implementación del COPP hay menos reclusos sin sentencia, y por eso más reclusos con derechos a programas de rehabilitación: un impacto positivo del COPP es aumentar el número de personas elegibles para los CTCs. Actualmente hay 19 CTCs operando en el país, en locales rentados y en precarias condiciones, con una capacidad total para 700 residentes, pero que albergan casi el doble. Asimismo, existen casi 1100 reclusos al interior de los penales, listos para integrarse al Régimen Abierto. Con recursos del programa se construirán 30 CTCs a nivel nacional con capacidad de 25 residentes cada uno. En el primer año se construirán, al menos tres, en terrenos que ya se encuentran disponibles, así como los diseños arquitectónicos.

D. Costo y financiamiento

- 2.28 El financiamiento del programa por parte del Banco se realizará con Capital Ordinario (CO), con un plazo de veinte (20) años a un interés variable, con un período de gracia de cinco (5 1/2) años, y un cargo de inspección y vigilancia de 1%. El pago de los intereses del préstamo no será realizado con los recursos del financiamiento del Banco, sino que éstos serán pagados con recursos propios del Gobierno de Venezuela. El aporte del Banco corresponde al 57% del costo del programa, dado que éste cumple con las normas de la Octava Reposición con relación a los programas focalizados de reducción de pobreza (PTI).

Presupuesto del Proyecto
(En miles de dólares)

| | Sub Programas y Componentes | BID | LOCAL | TOTAL | % |
|------------|--|---------------|---------------|----------------|--------------|
| I | Modernización del Ministerio Público | 18,490 | 14,369 | 32,859 | 24.9 |
| | 1.1 Capacitación y formación de fiscales y funcionarios del MP | 4,400 | 600 | 5,000 | 3.8 |
| | 1.2 Descongestionamiento de procesos penales | 0 | 6,558 | 6,558 | 5.0 |
| | 1.3 Plan de tecnología | 6,470 | 7,211 | 13,681 | 10.4 |
| | 1.4 Plan de comunicación social | 5,195 | 0 | 5,195 | 3.9 |
| | 1.5 Unidad Coordinadora del MP | 2,300 | 0 | 2,300 | 1.7 |
| | 1.6 Auditoría del Subprograma | 125 | 0 | 125 | 0.1 |
| II | Fortalecimiento del Ministerio del Interior y Justicia | 55,100 | 41,190 | 96,290 | 72.9 |
| a. | Modernización del Cuerpo Técnico de Policía Judicial (CTPJ) | 10,810 | 8,805 | 19,615 | 14.9 |
| | 2.1 Fortalecimiento institucional | 1,210 | 705 | 1,915 | 1.5 |
| | 2.2 Capacitación | 2,700 | 1,800 | 4,500 | 3.4 |
| | 2.3 Informática | 5,000 | 3,400 | 8,400 | 6.4 |
| | 2.4 Rehabilitación de sedes central y regionales | 1,900 | 2,900 | 4,800 | 3.6 |
| b. | Modernización del Sistema Penitenciario | 39,790 | 32,000 | 71,790 | 54.4 |
| | 3.1 Fortalecimiento institucional y administrativo | 1,200 | 2,930 | 4,130 | 3.1 |
| | 3.2 Sistema de información Penitenciario | 7,900 | 700 | 8,600 | 6.5 |
| | 3.3 Servicios de apoyo a la población reclusa | 10,500 | 10,800 | 21,300 | 16.1 |
| | 3.4 Rehabilitación de áreas sociales | 3,000 | 10,000 | 13,000 | 9.8 |
| | 3.5 Reinserción comunitaria | 3,390 | 2,070 | 5,460 | 4.1 |
| | 3.6 Construcción y rehabilitación de CTCs | 13,800 | 5,500 | 19,300 | 14.6 |
| c. | Unidad Coordinadora del MIJ | 4,125 | 385 | 4,510 | 3.4 |
| d. | Auditoría del Subprograma | 375 | 0 | 375 | 0.3 |
| III | Otros Gastos | 1,410 | 1,441 | 2,851 | 2.2 |
| | 3.1 Comisión de crédito | 0 | 1,400 | 1,400 | 1.1 |
| | 3.2 Inspección y vigilancia | 750 | 0 | 750 | 0.6 |
| | 3.3 Gastos generales e imprevistos | 660 | 41 | 701 | 0.5 |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | TOTAL | 75,000 | 57,000 | 132,000 | 100.0 |

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario y organismo ejecutor

- 3.1 El prestatario será la República Bolivariana de Venezuela. La responsabilidad por la ejecución del programa será del Ministerio Público y del Ministerio de Interior y Justicia con el apoyo de una Unidad Coordinadora (UC) que se conformará al interior de cada uno de los Ministerios y que dependerá directamente del Fiscal General de la República y del Ministro del Interior y Justicia, respectivamente.
- 3.2 Cada UC no será una entidad técnica paralela a las unidades orgánicas de los Ministerios, sino que constituirá un apoyo, en los aspectos administrativos y financieros, a las unidades responsables de ejecutar las actividades previstas en el programa.

B. Ejecución y administración

- 3.3 El programa comprende actividades específicas para cada uno de los dos participantes (MP y MIJ). También incluye acciones que requieren de una coordinación muy estrecha entre dichos organismos y de la aplicación de criterios uniformes en la ejecución global del programa. Cada Ministerio manejará cuentas bancarias propias para el financiamiento de las actividades correspondientes a cada uno de los subprogramas.
- 3.4 Las UCs tendrán como principales funciones: (i) apoyar en identificar y procesar las necesidades administrativas de las áreas técnico operativas del Ministerio correspondiente, relacionadas con la ejecución del programa; (ii) elaborar los documentos presupuestales e indicadores de desempeño referidos a las actividades contempladas en éste, para el cumplimiento de los objetivos de gestión; (iii) proveer información financiera de acuerdo a lo requerido por el Banco; (iv) presentar anualmente estados financieros auditados conforme a los procedimientos del Banco; (v) realizar el seguimiento de la ejecución presupuestaria y física; (vi) supervisar la provisión, uso, mantenimiento y conservación de los bienes, equipos y materiales; (vii) tramitar las solicitudes de desembolsos del financiamiento y presentar las respectivas justificaciones de gastos elegibles al programa, de acuerdo a lo establecido en los procedimientos del Banco; (viii) elaborar los informes semestrales de ejecución del programa; y, (ix) mantener adecuados sistemas de; administración y pago de contratos, contable financiero y de control interno, y de archivo de la documentación soporte de las transacciones.
- 3.5 Cada UCs tendrá un jefe responsable de la coordinación y seguimiento del subprograma respectivo. Este jefe estará apoyado por: un especialista administrativo-financiero; un especialista para el área de compras y contrataciones; un especialista en el área contable; y especialista para la planeación y evaluación de la ejecución. Los especialistas estarán apoyados por auxiliares de las respectivas

especialidades. En el caso del MIJ se contará adicionalmente con un especialista para la planeación, seguimiento y evaluación de cada uno de sus sub componentes (CTPJ y el sistema penitenciario).

- 3.6 Con el objeto de lograr y mantener el grado de calidad profesional y gerencial que requiere el programa, el personal de las UCs deberá tener un perfil acorde con las funciones a desempeñar. Los términos de referencia para la contratación del jefe y de los demás integrantes de las UCs se encuentran en el archivo técnico del programa. La creación de las UCs y los nombramientos de los jefes de ambas unidades serán condiciones previas al primer desembolso.
- 3.7 En actividades interrelacionadas en ambos ministerios como las de capacitación y sistemas de información, entre las UCs se conformará un Comité de Enlace Técnico (CET) en el cual participarán los jefes y los especialistas encargados de la planeación y evaluación de cada UCs y los responsables de cada Ministerio de las áreas de capacitación y tecnología. Asimismo, el CET será el responsable de la formulación de informes semestrales conjuntos sobre las actividades realizadas conjuntamente y de garantizar una estrecha colaboración y complementariedad en las áreas mencionadas anteriormente.

C. Esquema general de ejecución

- 3.8 El manejo de los recursos financieros estará a cargo de las direcciones administrativas de línea del Ministerio Público y del Ministerio del Interior y Justicia. Dichas direcciones deberán mantener cuentas separadas para las actividades del subprograma a su cargo. Además de los desembolsos del Banco, que serán depositados en cuentas especiales abiertas para tal efecto en el Banco Central de Venezuela, complementarán los mismos con los recursos que reciben del presupuesto nacional (contrapartida local). En contabilidad separada se identificará tanto los aportes del Banco como los de la contrapartida local.
- 3.9 Las distintas entidades o direcciones al interior de ambos Ministerios, responsables del cumplimiento de las metas y productos del programa, serán apoyadas para formular sus demandas por cada UC, quien verificará la procedencia del requerimiento conforme al programa y al calendario de actividades previsto en el año. Asimismo, colaborará con la respectiva dirección administrativa en el proceso de adquisiciones a fin que éste se lleve a cabo oportunamente, siguiendo los procedimientos acordados con el Banco. Cada UC también contribuirá con las direcciones administrativas, en el proceso de pago de los compromisos derivados de la ejecución del programa y en la posterior justificación, ante el Banco, del uso de los recursos del endeudamiento externo y de la contrapartida local.

1. Del Ministerio Público

- 3.10 En el Ministerio Público hay cuatro direcciones de línea encargadas del proceso de ejecución de cada uno de las actividades previstas en el subprograma, las cuales serán apoyadas en sus demandas por la UC del Ministerio Público. Cabe mencionar que, en la estructura institucional del Ministerio Público, debajo del Despacho del Fiscal General de la República está la Vice Fiscalía General de la República y

cuatro direcciones generales: apoyo jurídico; ambiente; actuación procesal; y administrativa³⁹.

- 3.11 La capacitación dirigida a fiscales, funcionarios y directivos del MP está a cargo del Instituto de Estudios Superiores, dependiente de la Dirección General de Apoyo Jurídico. El descongestionamiento de causas en transición está a cargo de la Dirección de Proyectos Especiales; el plan de tecnología de la información, se llevará a cabo por la Dirección de Tecnología; y el plan de comunicación social será llevado a cabo por la Dirección de Relaciones Institucionales.
- 3.12 La UC será la encargada de analizar las demandas de estas direcciones, las apoyará y canalizará los procesos de adquisiciones previstos, velando por el seguimiento y monitoreo de la ejecución del programa. Asimismo será la encargada de consolidar los requerimientos para la elaboración y ejecución de los planes operativos anuales, y formular los informes de progreso correspondientes a este subprograma.

2. Del Ministerio del Interior y Justicia

- 3.13 En el Ministerio de Interior y Justicia hay dos componentes que serán apoyados por el programa: la modernización de la policía encargada de la investigación de los delitos y la modernización del sistema penitenciario. En el primer componente intervienen el Cuerpo Técnico de Policía Judicial y el Instituto Universitario de Policía Científica (IUPOLC). En el segundo componente intervienen la Dirección General de Custodia y Rehabilitación del Recluso y el Fondo Nacional para Edificaciones Penitenciarias (FONEP).
- 3.14 Dentro del componente de Modernización del Cuerpo Técnico de la Policía Judicial, las actividades de fortalecimiento institucional, plan de tecnología de la información y rehabilitación de sedes regionales serán ejecutados por la propia CTPJ. En el caso de las actividades de capacitación, éstas serán llevadas a cabo por el IUPOLC a demanda y conformidad del CTPJ.
- 3.15 El IUPOLC es una organización académica, dependiente del CTPJ, de rango universitario (con niveles de pre y posgrado) encargada de formar y capacitar profesionales especializados en el campo de la Investigación Criminal. Su nómina de estudiantes la conforma el personal que ingresará como Detective al CTPJ, funcionarios de los diferentes cuerpos policiales del país, Fiscales del MP, Jueces y demás miembros del sistema judicial; y funcionarios de investigación criminal de la región del Caribe, Sur y Centro América.
- 3.16 Con la finalidad de establecer una coordinación estrecha con el Ministerio Público, los planes operativos anuales en materia de capacitación y plan de tecnología del CTPJ deberán identificar actividades conjuntas con el MP, las cuales serán aprobadas por el Comité de Enlace Técnico del programa.

³⁹ El MP cuenta con 503 Fiscalías a nivel nacional, adscritas a diferentes direcciones de línea: 24 Fiscalías Superiores; 14 en lo Constitucional; 308 de Proceso; 89 de Protección del Niño, Adolescente y Familia; 34 de Responsabilidad Penal del Adolescente; 28 de Derechos Humanos; y, 6 de Ambiente.

- 3.17 El responsable del componente de Modernización del Sistema Penitenciario es la Dirección General de Custodia y Rehabilitación del Recluso (DGCRR). Las actividades de fortalecimiento institucional y administrativo serán ejecutadas por la referida Dirección General. El sistema de información penitenciario será llevado a cabo por la Dirección General de Informática del MIJ. Los servicios de apoyo a la población reclusa serán realizados por: la Escuela Nacional de Formación de Custodios; el Instituto Nacional de Estudios Penitenciarios y ONGs para la capacitación de profesionales y personal administrativo; y el Instituto Nacional de Capacitación Educativa (INCE), con las unidades de educación y trabajos sociales de los penales, para la capacitación de la población reclusa.
- 3.18 Las actividades de rehabilitación de áreas sociales y construcción de CTCs serán llevadas a cabo por el FONEP a demanda y conformidad de la DGCRR. Cabe mencionar que, el FONEP es un organismo dependiente del Ministro del Interior y Justicia y que atiende las demandas del país en materia de construcción y rehabilitación de centros penitenciarios. Esta institución maneja y administra recursos del presupuesto nacional en forma independiente del MIJ.
- 3.19 En este sentido, el subprograma del MIJ transferirá los recursos del Banco al FONEP sobre la base de un cronograma de requerimientos financieros para atender los compromisos de las obras civiles efectivamente contratadas. La UC del MIJ colaborará con el FONEP en los procesos de licitaciones, pago a los contratistas y posterior justificación, ante el Banco, del uso de los recursos del endeudamiento externo y de la contrapartida local.
- 3.20 El Banco financiará la remodelación y construcción de las áreas sociales de 7 centros penitenciarios. El mejoramiento y rehabilitación de las áreas destinadas a la reclusión, incluyendo comedores y cocinas, entre otras, se realizará con recursos propios del gobierno que no son parte del programa. En este sentido, se ha previsto que las obras en cada una de las penitenciarías comprenderán, inicialmente, todo lo relativo a los ambientes de reclusión y posteriormente lo relacionado con las áreas sociales.
- 3.21 Las obras civiles para las áreas de reclusión, en los cuatro centros penitenciarios ya existentes, cuentan con los planos de ingeniería de detalle, costos y cronograma de ejecución. Se estima que luego de los procesos de licitación, se demandará cerca de un año para la reconstrucción de los pabellones para penados – distinguiendo entre ellos los de mínima, mediana y máxima seguridad –, las áreas administrativas y las relativas a los custodios, cocina, restitución de los servicios de agua y desagüe, entre otros.
- 3.22 Las obras civiles para las áreas sociales, que seguirían a las mencionadas en el párrafo anterior, comprenden talleres, biblioteca, enfermerías, campos recreativos y salones de visitas para los reclusos y se estima su ejecución entre 8 y 12 meses para cada centro penitenciario.
- 3.23 Las obras civiles para la construcción de los CTCs, cuentan con los planos arquitectónicos para dos tipos de construcciones (uno y dos pisos) y los terrenos seleccionados para los tres primeros centros. Se estima en un año el tiempo

requerido para su ejecución, con el siguiente calendario: 3 centros en el primer año; 9 en el segundo; 6 en el tercero; 7 en el cuarto; y 5 en el último, sumando un total de 30 CTCs.

D. Condiciones contractuales

- 3.24 **Planes Operativos Anuales (POA):** el programa se ejecutará con base a planes operativos anuales elaborados por cada UC. Los planes contendrán información sobre el detalle y cronograma de las actividades a realizarse durante el año; y, los presupuestos del Banco y contrapartida local para la construcción de obras civiles, adquisición de bienes y la contratación de consultorías.
- 3.25 **Apertura de “Cuentas Especiales”:** con el propósito de manejar los fondos provenientes de la cuenta del préstamo del Banco, cada UC gestionará ante el Ministerio de Finanzas y por instrucción del Fiscal General de la República y del Ministro del Interior y Justicia, la apertura de “Cuentas Especiales” (una para cada subprograma) en moneda local y divisas.
- 3.26 **Condiciones previas al primer desembolso:** antes de efectuarse el primer desembolso, cada una de las agencias ejecutoras (MP y MIJ) deberá presentar al Banco evidencia de: (i) la creación de las unidades coordinadoras de cada subprograma; (ii) la contratación del personal necesario para el funcionamiento de las UCs (Jefe de la Unidad, especialista administrativo-financiero y especialista en el área de compras y contrataciones); (iii) los primeros POAs de cada subprograma; y (iv) la apertura de cuentas bancarias separadas para el manejo de los recursos de cada uno de los subprogramas (“Cuentas Especiales” en divisas y en moneda nacional, en el caso del financiamiento del Banco). Una vez que, una de las agencias ejecutoras cumpla con estas condiciones, podrá autorizarse el primer desembolso correspondiente a su subprograma.
- 3.27 **Otras condiciones:**
- a. El prestatario, a través de cada UC, deberá contratar al especialista en el área contable y al especialista para la planeación y evaluación de la ejecución antes del vencimiento del sexto mes de ejecución del subprograma correspondiente.
 - b. Durante el transcurso de la operación el prestatario, a través de cada UC, deberá presentar al Banco, en setiembre de cada año, un POA preliminar de cada subprograma para el siguiente año, en el que habrán de constar las aportaciones del Banco y de contrapartida en el presupuesto nacional. La versión definitiva, se presentará a más tardar el 30 de noviembre; los ejecutores, a través de cada UC, proporcionarán al Banco informes semestrales sobre la ejecución del programa.
 - c. Los desembolsos de los recursos del Banco para la construcción o readecuación de áreas sociales en centros penitenciarios, requerirán previamente de la presentación de evidencia al Banco de que: (i) se ha implantado el régimen penitenciario en la cárcel beneficiada (existencia de celdas individuales o para pequeños grupos, separación de internos por

peligrosidad y por edad, aumento en el número de custodios y puesta en ejecución de un programa de capacitación de custodios y personal administrativo); (ii) que se cuenta con estándares de administración humanitaria en el centro penitenciario seleccionado (funcionamiento de un sistema de manejo y control efectivo de desechos, sin perjuicio de otros estándares adicionales fijados por la entidad que efectúe la certificación; (iii) que exista control de las autoridades sobre la infraestructura, equipamiento y reclusos del centro penitenciario seleccionado.

- d. Las evidencias anteriores deberán ser aprobadas y presentadas al Banco, por una organización con reconocimiento internacional y experticia en la materia. En principio, Banco y Gobierno acordaron que el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD)⁴⁰ sería el organismo adecuado y recomendable para esta evaluación. Con el objeto de no retrasar la ejecución de las obras financiadas con recursos del Banco, la participación de esta institución deberá darse desde los inicios de la rehabilitación o construcción de los centros penitenciarios financiados por el gobierno. Recursos del programa para la preparación de estudios y planes arquitectónicos no serán sujetos a las condiciones anteriores.
- e. En el caso de la construcción de cada CTC, antes del desembolso de fondos del préstamo, se presentará evidencia al Banco de que está en marcha el proceso de contratación y capacitación del personal necesario para el buen funcionamiento del centro. Cabe mencionar que un CTC requiere de delegados (abogados), custodios, médico o psicólogo, y apoyo administrativo.
- f. Las obras civiles a ser realizadas, con recursos del Banco, por el FONEP tanto en las áreas sociales de las cárceles como en la construcción de CTCs, se harán mediante contratistas seleccionados por métodos de competencia aceptables para el Banco.

E. Adquisición de bienes y servicios

- 3.28 Las adquisiciones de bienes y servicios relacionados y las contrataciones de obras de construcción se llevarán a cabo conforme a los procedimientos estipulados en el Anexo B del contrato de préstamo. La licitación pública internacional será obligatoria para adquisiciones cuyo valor exceda US\$200.000 para servicios de consultorías, US\$350.000 para bienes y servicios y US\$5 millones para obras civiles. Este límite se justifica considerando que en proyectos similares efectuados en el país, sólo se presentan concursantes externos cuando los montos superan estas cifras. Las adquisiciones por debajo de los límites antes mencionados se realizarán con base en la legislación nacional.

⁴⁰ El ILANUD es el instituto técnico regional de las Naciones Unidas, creado por voluntad de los gobiernos, especializado en la esfera de la justicia penal, la prevención del delito y el tratamiento del delincuente. Constituido hace 25 años, ha diseñado y ejecutado numerosos programas y proyectos de investigación, capacitación y asistencia técnica. Cuenta con un equipo de funcionarios y expertos en su sede (Costa Rica) y con una red regional de aproximadamente 100 especialistas en la materia.

- 3.29 Las contrataciones de consultorías se llevarán a cabo de conformidad con los procedimientos estipulados en el Anexo C del contrato de préstamo.

F. Fondo rotatorio

- 3.30 Para efectuar los desembolsos del programa se establecerá, de acuerdo con los procedimientos del Banco, un fondo rotatorio de hasta un 5% del total del préstamo. Para asegurar que dicho fondo sea diferenciado en todo momento, se depositará el mismo en forma proporcional al monto de cada subprograma, en las cuentas especiales de cada uno de los ejecutores (MP y MIJ).

G. Reconocimiento de gastos

- 3.31 El Ministerio Público y el del Interior y Justicia han solicitado al Banco que se reconozca como contrapartida local gastos incurridos, en los 18 meses anteriores a la aprobación del préstamo, correspondientes a la adquisición de equipos, contratación de consultorías y de obras realizadas en el marco de los componentes de este programa por un valor de hasta US\$11 millones. En la medida que se demuestre que dichos gastos hayan cumplido procedimientos sustancialmente análogos a los del Banco, se recomienda su reconocimiento con cargo a los recursos de contrapartida local.

H. Mantenimiento de obras y equipos

- 3.32 Una vez concluidas las obras de rehabilitación o las nuevas construcciones de la infraestructura contempladas en el programa, éstas pasarán a formar parte de los activos de las instituciones participantes, las cuales tendrán la responsabilidad de operarlas y mantenerlas en forma técnicamente adecuada. Para tales efectos, las obras que se construyan con recursos del programa, serán integradas a los respectivos sistemas institucionales.
- 3.33 Para asegurar que las obras del programa serán operadas y mantenidas adecuadamente, en el contrato de préstamo se establecerá la obligación del Ministerio del Interior y Justicia de cumplir con niveles adecuados de operación y mantenimiento de las obras y que deberán presentar informes anuales de operación y mantenimiento de los sistemas bajo su administración, durante un período de 10 años, contados a partir del tercer año de la elegibilidad del préstamo. Estará indicada en la contratación de obras y equipamiento la obligación del adjudicatario de capacitar al personal preciso para una correcta operación y mantenimiento de las instalaciones.

I. Auditoría externa

- 3.34 Los estados financieros de cada subprograma serán presentados por cada ejecutor al Banco durante el período de ejecución del programa dictaminados por una firma de contadores públicos aceptables al Banco y de acuerdo con términos de referencia previamente acordados con el Banco. Esta presentación se realizará dentro de los 120 días de haber concluido el ejercicio económico. El costo de la

firma de auditores se incluye dentro del costo del programa y será financiado con recursos del financiamiento del Banco.

J. Período de ejecución y calendario de desembolsos

- 3.35 El plazo para comprometer los recursos del préstamo será de cinco años y el de desembolsos de cinco años y medio, a partir de la fecha de entrada en vigencia del contrato. Este plazo se estima suficiente para la realización de las actividades previstas de asistencia técnica y para la licitación y contratación de las obras y ejecución de las mismas.

K. Desembolsos

- 3.36 Los desembolsos del programa se realizarán de acuerdo al siguiente cuadro (en millones de dólares):

| Año | BID | Gobierno | Total | % |
|--------------|---------------|-----------------|----------------|------------|
| 1 | 10,321 | 14,704 | 25,025 | 19 |
| 2 | 19,296 | 14,754 | 34,050 | 26 |
| 3 | 22,523 | 12,587 | 35,110 | 26 |
| 4 | 13,978 | 10,652 | 24,630 | 19 |
| 5 | 8,882 | 4,303 | 13,185 | 10 |
| Total | 75,000 | 57,000 | 132,000 | |
| % | 57 | 43 | | 100 |

L. Seguimiento, evaluaciones e informes de progreso

1. Reuniones de seguimiento y evaluación intermedia

- 3.37 Las UCs y el Banco realizarán reuniones de seguimiento en las cuales se revisará el funcionamiento del programa, tanto en lo institucional como en lo operativo y los informes semestrales de progreso. Durante el primer año, se realizarán dos reuniones y, al menos, una en los años siguientes. Asimismo, con recursos del programa, por medio de una firma consultora, seleccionada conjuntamente por el MP y el MIJ y que cuente con la no-objeción del Banco, se realizará una evaluación de medio término que tendrá como objetivo medir los logros alcanzados, revisar y sugerir indicadores de progreso e impacto y, de ser el caso, proponer medidas correctivas para la ejecución del programa. Dicha evaluación también considerará si los cambios introducidos en el COPP afectan o no los objetivos de esta operación y, en su caso, propondrá las medidas a ser tomadas. Asimismo, la evaluación intermedia también deberá considerar el uso correcto y exclusivamente de apoyo a las pesquisas criminales, que se haya dado al sistema automatizado de identificación por impresiones dactilares (AFIS), los resultados de los estudios financiados con recursos del programa y el funcionamiento adecuado de las obras sociales en los centros penitenciarios y de los CTCs beneficiados por el programa.

2. Evaluación final

- 3.38 Al terminar de comprometer los recursos del programa se contratará una firma independiente para realizar una evaluación final del mismo. Esta evaluación tendrá como objetivo medir tanto el impacto global del programa como el de las diferentes actividades financiadas por el mismo. En especial se evaluará, en el MP, los efectos de las campañas de comunicación social sobre la población y el mejoramiento en la eficiencia y calidad de la formulación de las acusaciones. En el MJ se prestará especial atención a la capacidad del CTPJ en resolver los casos denunciados y apoyar al MP en la presentación de pruebas. Así como en la evaluación intermedia, se prestará especial atención al uso correcto del AFIS. En el sistema penitenciario se verificará la evolución de los hechos violentos dentro de las cárceles y la capacidad de los CTCs de promover la reinserción social y laboral de sus residentes, además de los temas considerados en la evaluación intermedia.
- 3.39 En el marco lógico se presentan indicadores de progreso y de impacto para cada uno de los subprogramas y sus componentes. Dichos indicadores serán las referencias a ser utilizadas inicialmente, tanto para el seguimiento como para la evaluación del programa⁴¹.

3. Informes de progreso

- 3.40 Las UCs presentarán al Banco durante la ejecución del programa, informes semestrales de progreso con un detalle apropiado de las acciones llevadas a cabo por el programa y los procedimientos aplicados en la aplicación de los recursos del financiamiento.

4. Evaluación ex-post del programa

- 3.41 No se contempla ejecutar una evaluación ex-post del programa. Sin embargo, la información que se recopile durante las reuniones de seguimiento, así como en la evaluación intermedia y final, incluirán indicadores y parámetros que permitirán al Banco y al Prestatario conocer al detalle los logros alcanzados con este programa.

⁴¹ El programa cuenta con líneas de base de resultados para algunas actividades (p.e. causas anuladas por el Poder Judicial, porcentaje de casos resueltos por tipo de delito, niveles de violencia en las cárceles, entre otros) y se cuenta con recursos del programa para definir otras que permitirán cuantificar los avances e impactos.

IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

A. Viabilidad institucional

- 4.1 El Ejecutivo, la Asamblea Nacional, el Poder Ciudadano y el Poder Judicial han expresado públicamente su compromiso con el proceso de reforma del sistema de justicia. El Ejecutivo y la Asamblea Nacional han otorgado una alta prioridad a la reforma del sector, especialmente con respecto a la reforma penal, hecho claramente evidente en la aprobación y entrada en vigor de la nueva Constitución y del nuevo Código Orgánico Procesal Penal.
- 4.2 EL MP y el MIJ, responsables de la ejecución de este programa, han conformado equipos de trabajo, rehabilitado locales (MIJ), autorizado recursos presupuestarios y de sobremarcha para la preparación de esta operación, e instruido a su personal directivo que apoye y se comprometa con su ejecución. Los responsables de ambas instituciones han considerado este programa como de muy alta prioridad y, aun que las mismas carecen de experiencia con organismos multilaterales, los refuerzos humanos y técnicos que recibirán en el marco del programa, aunado a lo anterior, le dan viabilidad institucional a su puesta en marcha.

B. Viabilidad socioeconómica

- 4.3 Las actividades de prevención de criminalidad y rehabilitación de reclusos fortalecerán el papel del Estado como proveedor de seguridad ciudadana. Asimismo, mejorarán las capacidades de los recursos humanos para alcanzar empleos productivos. La experiencia, tanto en Venezuela como en otros países, demuestra que la inversión en centros de rehabilitación – como los Centros de Tratamiento Comunitario –, tiene un fuerte impacto en la reducción de la reincidencia y en los costos de encarcelación. Los beneficios principales de la rehabilitación incluyen el incremento potencial de los ingresos del ex-recluso que fue capacitado en las cárceles o en los CTCs, y el ahorro que se genera al no haber reencarcelación.
- 4.4 La prevención exitosa de la criminalidad también reduce los costos de operación de la policía, los tribunales, y las cárceles. Asimismo, ayuda a generar un ambiente positivo para la inversión pública y privada, que es factor esencial para mejorar la calidad de vida en el país. Otros factores de alto retorno social están relacionados con la disminución de gastos para las potenciales víctimas y la posibilidad de derivar los recursos hacia instituciones sociales esenciales como la familia.

C. Viabilidad financiera

- 4.5 El Gobierno autorizó, para los años 2001/2002, significativos recursos extra presupuestarios para el MIJ que sobrepasan los compromisos de contrapartida previstos. Algunos de los gastos que ya están siendo ejecutados con estos recursos, cumplen satisfactoriamente con las condiciones del Banco y podrán ser

reconocidos posteriormente, como contrapartida local del programa. Asimismo el presupuesto autorizado del MP para 2001 y los previstos para los siguientes años (manteniéndose constantes en términos reales) son suficientes para cumplir con los compromisos de contrapartida y realizar las obras de infraestructura, que son condición necesaria para que el programa pueda ser ejecutado.

D. Impacto sobre la pobreza

- 4.6 Encuestas realizadas recientemente, al interior de algunos de los principales centros penitenciarios del país, confirmaron que una abrumadora mayoría de los reclusos está conformada por población de los sectores menos favorecidos. En este sentido, se encontró que: el 56% tiene, cuando mucho, hasta el 6º grado de nivel educativo, siendo el analfabetismo del 6%; 32% trabajaba como obreros o en la construcción y 25% en el comercio o servicios; finalmente el 44% ganaba menos de un salario mínimo (US\$180) y el 66% menos de uno y medio⁴². En la medida que el 44% de los presos pertenece a grupos familiares de 3 a 5 personas, y el 43% a grupos de 6 a 10 personas, los niveles de ingreso anteriores sitúan a estas familias por debajo de la línea de pobreza estimada por el Banco (US\$57 al mes per cápita), y permiten clasificar a esta operación como PTI.
- 4.7 En la medida que el programa tiene previsto un conjunto de servicios de apoyo a la población reclusa y a los residentes de los CTCs (ex-reclusos), - estimado en más de US\$9 millones para equipamiento de talleres, enfermerías y un hospital, y más de US\$5 millones para la capacitación y adiestramiento, en los más diversos oficios -, se prevé un importante impacto sobre las posibilidades de esta población de reinserirse en el mercado laboral, de manera más competitiva.

E. Impacto ambiental

- 4.8 Las obras civiles en las áreas de atención a la salud, capacitación y servicios sociales de las oficinas del MP, agencias del CTPJ, penitenciarias y de los CTCs se harán observando un estricto cumplimiento de las normas legales relacionadas con el medio ambiente. Estas obras tomarán en cuenta, entre otras, las necesidades particulares de las mujeres que conviven con sus hijos en las cárceles.
- 4.9 En los contratos de obras civiles y de supervisión, se deberán integrar Especificaciones Técnicas Ambientales (ETA). En el caso de las obras sociales en los centros penitenciarios se asegurará, además del cumplimiento de la legislación ambiental, que se cuente con un manejo y control efectivo de desechos (sólidos, líquidos y gaseosos) minimizando así el impacto ambiental de la construcción.
- 4.10 Se anticipa que las condiciones de higiene en los centros penitenciarios serán mejoradas como consecuencia de una mayor efectividad en el control de epidemias y enfermedades infectocontagiosas, mediante programas de prevención

⁴² Encuestas realizadas en julio de 2001 por la DGCR, a solicitud del equipo de proyecto, en la Penitenciaría General de Venezuela, Centro Penitenciario de Maracaibo e Internado Insular.

y capacitación de personal, y de mayor eficiencia en la provisión de los servicios alimentarios, limpieza y mantenimiento de los centros.

- 4.11 En relación con el CTPJ, la readecuación de la ubicación física de los laboratorios y sus condiciones de instalación no sólo supera los riesgos medio ambientales que generan las actuales instalaciones, sino que contribuirá a la fijación de los criterios aplicables en el futuro para la elección de emplazamientos y de las condiciones técnicas de su instalación.

F. Impacto sobre mujeres y niños

- 4.12 En materia de género, el programa considera un conjunto de acciones que permitirán mejorar las condiciones de detención de las madres reclusas y de convivencia con sus hijos, tales como proyectos de apoyo familiar que reduzcan los efectos negativos del encarcelamiento y el desarrollo de programas de capacitación y de formación personal que faciliten su reinserción socio-laboral.
- 4.13 Se anticipa también una reducción de los riesgos sanitarios que provoca el ingreso a centros penitenciarios de la mujer, mediante el desarrollo de programas de prevención y educación sanitaria, con un énfasis especial en la salud reproductiva. Uno de los grupos que se verá más beneficiados es el de los menores de 3 años que se encuentran en los centros penitenciarios con sus madres, mediante la atención sanitaria y nutricional.

G. Beneficios

- 4.14 El programa aumentará la eficacia, profesionalismo y equidad del proceso de la investigación penal, el procesamiento y el enjuiciamiento, incrementando la confianza en el sistema penal. Esto debería redundar en una reducción en las tasas de impunidad, una mejora en la protección de los derechos de las víctimas y de los imputados, y en un aumento en la confianza y en la colaboración ciudadana con el sistema. Además permitirá a los venezolanos ver que el Estado está siendo más riguroso en la presentación de pruebas de cada imputado, actuando ante un juez independiente, mediante procesos justos y transparentes, en los que todos los ciudadanos reciben un trato igualitario.
- 4.15 La descentralización de las actividades y oficinas del MP y del CTPJ acercarán la provisión de servicios legales a los habitantes de las diferentes regiones del país.
- 4.16 El fortalecimiento institucional, la modernización tecnológica y la formación y profesionalización del personal del CTPJ traerán importantes beneficios para la población involucrada en causas penales y para la sociedad en general. Mejorar la capacidad para la investigación criminalística, la medicina legal y la pesquisa policial permitirá preparar en forma más científica las acusaciones, demostrar las evidencias que inculpan o absuelven a los acusados y respetar sus derechos, y hacer transparente los procesos investigativos. Esto se traduce en una disminución de la impunidad y de la sensación de inseguridad que afectan a la sociedad.

- 4.17 En relación al sistema carcelario, la implantación del régimen penitenciario, en que los presos tendrán celdas individuales o para pequeños grupos y serán custodiados por personal más capacitado, cambiarán fuertemente las reglas del juego dentro de las cárceles beneficiadas con recursos del programa (generalmente controladas por un grupo o grupos de detenidos) y las condiciones infrahumanas en que sobreviven los reclusos.
- 4.18 El fortalecimiento y expansión de CTCs aumentarán la capacidad del sistema penal de rehabilitar y reinsertar a los reclusos, tanto en la comunidad como en el mercado laboral, afectando asimismo a los índices de reincidencia criminal. En este sentido, habrá un beneficio económico para el país, debido al alto costo del encarcelamiento, y para la familia del recluso debido a la posible mejora de sus niveles de ingreso, e incluso para los ciudadanos como potenciales víctimas de futuros delitos.
- 4.19 El programa promoverá la participación de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs) en el proceso de la administración de justicia penal y de reinserción de los reclusos a la comunidad mediante una amplia campaña de educación cívica relacionada, tanto con su papel en los juicios, como en las actividades de los CTCs.
- 4.20 Finalmente, el programa tiene previsto una serie de actividades dirigidas a elevar el control interno y externo tanto de la policía judicial como del sistema penitenciario, y de rendición de cuentas y mayor transparencia de sus actividades, lo que permitirá reducir arbitrariedades y elevar el respeto a los derechos humanos.

H. Riesgos

- 4.21 En el programa se reconoce las dificultades que el COPP tiene, tanto para su implantación como para su aceptación y comprensión por importantes sectores de la sociedad. El tránsito de un modelo de predominantes rasgos inquisitivos a uno de bases acusatorias para que tenga aceptación y reconocimiento social, requiere de una estrecha colaboración entre los diferentes poderes del sistema penal (judicial, ciudadano y ejecutivo) y de una opinión pública consciente de que éste se basa en las garantías y principios de oralidad, publicidad y contradicción y que puede ser más eficaz en su lucha contra el delito, brindar efectiva seguridad ciudadana y evitar la impunidad. En este sentido, el programa prevé una serie de actividades para fortalecer las capacidades de las instituciones relacionadas con la reforma y apoyar la aceptación social de los valores consagrados en este nuevo instrumento jurídico. Por otro lado, la estrategia del programa es complementaria con la operación que el Poder Judicial viene ejecutando con recursos del Banco Mundial. El COPP, originalmente aprobado, ha pasado por algunas reformas siendo las más recientes las realizadas en septiembre del 2001. Los cambios se debieron tanto a problemas de percepción de determinados sectores de la población, como a necesidades reales de mejoras o adaptaciones. Podría darse el caso, que el impacto de los cambios introducidos, o de los que en su caso se

vengan a dar, afectarán los objetivos y propósitos de esta operación. En este sentido, se han destinado recursos para una amplia campaña de difusión y aclaración de las ventajas del nuevo Código, que deberá mitigar esta situación. Además, la evaluación intermedia a ser realizada, deberá considerar estos aspectos y, en su caso, proponer las medidas a ser tomadas.

- 4.22 Las instituciones del sector, particularmente, la fiscalía y la policía judicial no cuentan con la experiencia de trabajar en forma conjunta para la preparación de los casos penales, lo que podrá afectar el impacto del programa en esta área. Sin embargo, se ha previsto actividades conjuntas de fortalecimiento institucional, tales como capacitación y planes informáticos compatibles y complementarios, que amortiguarán dicho riesgo
- 4.23 En la medida que participan en el programa dos instituciones autónomas e independientes entre sí, que cuentan con poca experiencia en términos de trabajar coordinadamente y con entidades financieras multilaterales, la ejecución del programa podría verse afectada. En este sentido, en cada uno de los Ministerios se conformará una unidad coordinadora, con personal calificado y conocimiento gerencial y, entre ellas, un comité de enlace técnico. Adicionalmente, se han previsto actividades conjuntas de fortalecimiento institucional, tales como capacitación y planes informáticos compatibles y complementarios, que amortiguarán dicho riesgo. Además se otorgará apoyo técnico, en los procedimientos del Banco, a cada una de las unidades co-ejecutoras.
- 4.24 El historial de las áreas sociales de las cárceles venezolanas tales como talleres, enfermerías y hospitales, refleja que estas inversiones han sido dañadas por los mismos reclusos. En este sentido, el programa ha considerado como condición previa a los desembolsos referidos a estas obras, que exista garantía de protección y mantenimiento de las mismas. Para esto el gobierno deberá demostrar la implantación cabal del régimen penitenciario así como que los proyectos arquitectónicos respondan a los requisitos técnicos de protección a las instalaciones.
- 4.25 Las comunidades en las cuales se pretende construir los CTCs pueden rechazar su presencia. El programa espera mitigar este riesgo mediante actividades de educación al público sobre los beneficios de los CTCs y los bajos niveles de reincidencia de los residentes y ex-residentes en otras comunidades donde existen CTCs. Además, el programa involucrará a los miembros de las comunidades, familias, organizaciones cívicas y el sector privado en los programas de rehabilitación y reinserción de los reclusos.
- 4.26 Siempre está presente la posibilidad de que algún residente de CTC reincida en actividades punibles. El programa apoyará un conjunto de actividades de seguimiento al comportamiento de los residentes, y la ley tiene previsto que en caso de comprobarse el hecho delictivo, el residente deberá regresar a su situación anterior de encarcelamiento y perderá el derecho del beneficio correspondiente.

RESUMEN DEL MARCO LÓGICO¹

| RESUMEN NARRATIVO | INDICADORES VERIFICABLES | MEDIOS DE VERIFICACIÓN | SUPUESTOS RELEVANTES |
|--|---|---|---|
| <p>al más justo, transparente y</p> <p>OBJETIVO:</p> <p>so de investigación y persecución del crimen, preciso y sujeto al derecho.</p> <p>participación y confianza de la el sistema de justicia penal.</p> <p>n de la violencia, mejora de las de vida y aumento de las tasas ción y reinserción social de la clusa.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Los derechos de las víctimas, imputados, reclusos y, en especial, el derecho al debido proceso respetados. • El número de violaciones a los derechos humanos se reduce, en particular lo concerniente al sistema penal. | <ul style="list-style-type: none"> • Denuncias presentadas por los imputados, víctimas o OSC. • Reportes de organizaciones de derechos humanos. • Informe anual de la Defensoría del Pueblo. | <p>SOSTENIBILIDAD:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se mantiene el consenso del COPP y las condiciones económicas |
| <p>OBJETIVO:</p> <p>so de investigación y persecución del crimen, preciso y sujeto al derecho.</p> <p>participación y confianza de la el sistema de justicia penal.</p> <p>n de la violencia, mejora de las de vida y aumento de las tasas ción y reinserción social de la clusa.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • MP: Reducción paulatina en el número de casos rechazados por el Juez de Control por causas imputables al Ministerio Público. • CTPJ: Aumento paulatino en la eficiencia en la resolución de casos o delitos conocidos. • Sociedad Civil: Público mejor informado sobre el COPP, CTPJ, MP y Sistema Penitenciario. Incremento de la confianza en el sistema de justicia penal. Disminución progresiva en el rechazo de los ciudadanos para conformar tribunales mixtos y ser testigos en los juicios. • Penitenciaría: Reducción paulatina de casos de violencia en las prisiones rehabilitadas e índices de reincidencia de reclusos comprendidos en el programa. Aumento paulatino en las tasas de rehabilitación y reinserción social a partir de la segunda mitad del Programa. | <ul style="list-style-type: none"> • Estadísticas oficiales del MP, MIJ y del Poder Judicial. • Reportes de organizaciones de la sociedad civil. • Encuestas para recoger la opinión pública sobre aceptación del COPP. • Incremento en el % de delitos denunciados, medido a partir de encuestas de victimización. • Informes del Poder Judicial. | <p>PROPOSITOS:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Poder Judicial (Defensoría Públicos y contribuye a la implantación del COPP. • Que se mantenga la reducción reciente en el porcentaje de casos de inculpadore condena en prisiones. |
| <p>ACTIVIDADES/PRODUCTOS:</p> <p>Proyecto Modernización del Poder Público: El MP ha fortalecido la capacidad de dirigir la investigación y la imputación de la acusación penal.</p> <p>Capacitación y formación de funcionarios</p> <p>auxiliares</p> <p>funcionarios de las fiscalías</p> <p>Descongestionamiento de causas penales</p> <p>ción.</p> <p>clasificar expedientes para ar actos conclusivos.</p> <p>r y tramitar los requerimientos s, tecnológicos y financieros.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Al término del programa: Disminución de observaciones de autoridades del MP a los Fiscales. Aumento del número de casos remitidos a los Tribunales, que se transforman en juicios. • Distribución equitativa de causas entre Fiscales; aumento de capacitación conjunta de funcionarios de instituciones relacionadas con la justicia penal. • Al término del programa: 80% de los fiscales capacitados han aprobado satisfactoriamente pruebas de conocimiento del COPP. | <ul style="list-style-type: none"> • Informes de avances del programa. • Estadísticas e informes del Poder Judicial y del MP. • Informes del Ministerio Público. • Resultados de las pruebas sobre conocimiento de la capacitación recibida. | <p>COMPONENTES/PROPÓSITOS:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Compromiso del MP en la reforma • Coordinación entre el MP y la • Compromiso presupuestario para contratar n fiscales. |
| <p>ción.</p> <p>clasificar expedientes para ar actos conclusivos.</p> <p>r y tramitar los requerimientos s, tecnológicos y financieros.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Al final del programa: descongestionamiento de 2 millones de causas abiertas bajo el antiguo Régimen Penal con actos conclusivos del fiscal hacia las autoridades judiciales. Antes de la evaluación intermedia: 1 millón de causas. • Al menos 80% de expedientes inventariados y | <ul style="list-style-type: none"> • Informes de avances del programa. • Estadísticas del Poder Judicial y del Ministerio Público. | |

¹ La descripción detallada del Marco Lógico está anexada al Acta de Negociación de la operación.

| RESUMEN NARRATIVO | INDICADORES VERIFICABLES | MEDIOS DE VERIFICACIÓN | SUPUESTOS RELEVANTES |
|---|---|--|---|
| <p>del escrito del fiscal (archivo, movimiento o acusación) para remitir a jurisdiccionales.</p> | <p>clasificados para finales de 2002.</p> | | |
| <p><u>gestión de información.</u></p> <p>entre la Sede Central, fiscalías y CTPJ.</p> <p>de Seguimiento y Control de SSCC): contratación de empresa, para regiones, implantación del en Caracas y regiones nadas.</p> <p>miento de usuarios.</p> | <ul style="list-style-type: none"> Al final del programa: aumento progresivo de fiscales que utilizan tecnología de la información para la preparación de sus casos; dotación de al menos 2 computadoras por cada Fiscalía antes de la evaluación intermedia y 4 antes de la evaluación final. Al final del programa: 10 sedes interconectadas, cinco de las cuales antes de la evaluación intermedia. Tres sedes con SSCC implantados antes de la evaluación intermedia y 10 antes de la evaluación final. | <ul style="list-style-type: none"> Informes de la Dirección de Tecnología sobre equipos configurados e instalados. Visitas <i>in situ</i>. | <ul style="list-style-type: none"> Mantenimiento de compromisos presupuestales del Gobierno para otorgar recursos para la construcción y rehabilitación de las sedes regionales. |
| <p><u>comunicación social.</u></p> <p>y producción de campaña de comunicación social y plan de medios de comunicación.</p> <p>y reforzamiento de la campaña primera fase.</p> <p>y reforzamiento de la campaña segunda fase.</p> | <ul style="list-style-type: none"> Al final del programa, mejoramiento progresivo del conocimiento del público sobre el proceso penal y del nuevo rol de MP, medido por 3 encuestas. Contratación de una firma consultora para la elaboración del Plan de Medios en 2002. Plan de Medios en marcha en 2003. Dos encuestas aplicadas antes de la evaluación intermedia y una más antes de la evaluación final. Las dos últimas encuestas considerarán elementos para el seguimiento y evaluación de los resultados del Plan de Medios. Revisión de la campaña de medios al final de cada año de su ejecución. | <ul style="list-style-type: none"> Encuestas para recoger la opinión pública sobre aceptación del COPP. Informe de resultados de la encuesta. | |
| <p><u>Fortalecimiento del Poder Judicial del Interior y Justicia</u></p> <p><u>Reorganización del CTPJ</u></p> <p><u>Fortalecimiento institucional</u></p> <p>definición estratégica, reglamento del CTPJ, nueva organización interna, reingeniería de procesos internos, y plan de gestión financiera-administrativa.</p> <p>contratación de personal calificado para la creación de Inspectoría.</p> <p>reorganización de oficinas del MP y DP que atiendan quejas del ciudadano.</p> <p>contratación de firma consultora para el desarrollo de un plan de comunicación social.</p> | <ul style="list-style-type: none"> Aumento progresivo en el número de casos resueltos y disminución en los tiempos requeridos para la tramitación de casos. Nueva organización interna implantada en todas las Sedes. Reingeniería de procesos internos implantada Plan de gestión financiera –administrativa completado. Dirección de Inspectoría (Asuntos Internos) con procesos automatizados de denuncias. Al menos 4 oficinas atendidas por funcionarios del MP y DP funcionando en el país. Sociedad informada sobre los mecanismos para denuncias y peticiones. | <ul style="list-style-type: none"> Publicación del Reglamento por el CTPJ. Publicación de la Ley en la Gaceta Oficial. Informes de avances del programa. Informes de gestión de la CTPJ. Informes del MP y Defensor del Pueblo. Encuestas públicas. | <ul style="list-style-type: none"> Compromiso de la institución para la alta dirección del CTPJ en el proceso de reforma. |

| RESUMEN NARRATIVO | INDICADORES VERIFICABLES | MEDIOS DE VERIFICACIÓN | SUPUESTOS RELEVANTES |
|---|---|---|--|
| <p><u>Formación y capacitación.</u></p> <p>Capacitación de docentes del Instituto de Policía Científica; y capacitación de policías.</p> <p>Revisión y revisión del proceso de capacitación.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Aumenta la participación de funcionarios policiales con licenciatura en el CTPJ. • Aumenta porcentaje de funcionarios policiales, del interior del país, que aprobaron la capacitación recibida en el IUPOLC. | <ul style="list-style-type: none"> • Informes del IUPOLC. • Informes del CTPJ. | <ul style="list-style-type: none"> • Asignación de presupuesto. • Traslado de cuerpo a morgue a edificio y reubicación de áreas de capacitación. |
| <p><u>Uso de la información.</u></p> <p>Instalar sistema de redes de comunicación.</p> <p>Usar correo electrónico y telefonía IP.</p> <p>Instalar e instalar videoconferencia en salas de reuniones estratégicas.</p> <p>Mejorar la seguridad de la red.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Aumenta progresivamente el porcentaje de funcionarios policiales autorizados que utilizan la tecnología de información en la realización de las labores de investigación. • Equipos de la plataforma informática adquiridos. Redes instaladas. | <ul style="list-style-type: none"> • Plataforma informática instalada. • Informes de avances del programa del CET. • Informes del IUPOLC. • Número de funcionarios con claves de acceso a información técnica confidencial. | |
| <p><u>Adaptación de la sede central y las sedes regionales.</u></p> <p>Compra de equipo para la sede de medicina legal.</p> <p>Compra de Empresas Regionales para reubicar las sedes regionales.</p> <p>Compra de Ley de Licitaciones Nacionales.</p> <p>Revisión e inspecciones de obras.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Adaptación del actual edificio de medicina legal. • Al final del programa: 7 salas para educación virtual readecuadas (3 antes de la evaluación intermedia) y 11 laboratorios instalados (4 antes de la evaluación intermedia) en las sedes regionales. • Sedes de la CPTJ regionales mejoradas o construidas para custodia de evidencias físicas: aproximadamente 30% de las obras completadas cada año entre 2002 – 2005. | <ul style="list-style-type: none"> • Informes de avances del programa. • Informes del CTPJ. | <ul style="list-style-type: none"> • Traslado de cuerpo a morgue a nuevas instalaciones. |
| <p><u>Reorganización del Sistema Penitenciario.</u></p> <p>Reordenamiento institucional y administrativo.</p> <p>Compra de consultorías para: (i) la reforma del marco legal, (ii) la reorganización institucional, y (iii) el fortalecimiento de la implementación de mecanismos de control, rendición de cuentas y de transparencia.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Depuración de la nómina de la DGCR y incremento en el número de custodios contratados. • Aprobación de normas relativas al sistema penitenciario. • Reorganización institucional, revisión de procesos y estructura de cargos, y reasignación de recursos. • Mecanismos de control, rendición de cuentas y de transparencia fortalecidos. | <ul style="list-style-type: none"> • Informes de avances del programa • Estadísticas sobre la población penitenciaria. • Sistemas de información instalados. | <ul style="list-style-type: none"> • Compromiso institucional de la alta dirección de la DGCR y de la reforma. |
| <p><u>Sistema de información penitenciaria.</u></p> <p>Compra de una firma para el diseño de sistemas de información.</p> <p>Implementación del sistema de comunicación de: consulta de información de reclusos, control de visitas, control del cumplimiento, seguimiento de los procesos, comunicación de la DGCR, contratación de infraestructura, control</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Sistema de comunicación licitado e instalado al final de 2003. • Sistemas de información instalados al final del año 2004. • Al final del programa: clasificación de los reclusos de acuerdo a sus delitos y grado de peligrosidad. • Base de datos de estadísticas confiables y actualizadas sobre los eventos significativos en el proceso de reclusión y rehabilitación. | <ul style="list-style-type: none"> • Informes de avance del programa. • Informes del MIJ. | |

| RESUMEN NARRATIVO | INDICADORES VERIFICABLES | MEDIOS DE VERIFICACIÓN | SUPUESTOS RELEVANTES |
|--|--|---|--|
| <p>estatorio y administrativo.</p> <p>ación de usuarios de los sistemas.</p> <p><u>la población reclusa</u></p> <p><u>ión a los custodios:</u></p> <p>namiento del local para los</p> <p>seño del perfil para la selección de</p> <p>latos a custodios; selección de</p> <p>s; formación y capacitación de</p> <p><u>ón de personal profesional</u></p> <p><u>administrativo y directivo</u></p> <p>s que dictarán los cursos; proceso</p> <p>tación; evaluación continua de los</p> <p>s</p> <p><u>ón de la población reclusa y de</u></p> <p><u>s de CTCs</u></p> <p>a población reclusa; contratación</p> <p>as de capacitación; compra de</p> <p>insumos de los talleres; capa-</p> <p>adiestramiento; monitoreo y</p> <p>n de los resultados.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Personal de informática de la DGCRD capacitado. • Antes de la evaluación intermedia, los reclusos de 2 centros penales del programa contarán con: servicios de educación, trabajo, deporte, cultura, salud, traslados a tribunales. Antes de la evaluación final servicios extendidos a 7 centros. • 350 Custodios capacitados antes de la evaluación intermedia y 1.100 antes de la evaluación final. 300 cursos impartidos antes de la evaluación intermedia y 900 antes de la final en: Penitenciaria y Criminológica; especialidades (salud, asistencia social, psicológicas, educativa, etc.), y administración. • Censo completado. • 140 cursos dictados a los reclusos antes de la evaluación intermedia y al menos 300 antes de la final en alrededor de 25 diferentes áreas. • Evaluación completada y recomendaciones de revisión implementadas. | <ul style="list-style-type: none"> • Informes de avance del programa. • Encuestas de la población reclusa sobre cualidad y utilidad de los talleres. • Informes de las organizaciones que imparten los cursos. | <ul style="list-style-type: none"> • Aporte presupuestario para la contratación de custodios adicionales. |
| <p><u>tación de áreas sociales</u></p> <p>ación de un organismo con</p> <p>imiento internacional y experiencia</p> <p>ateria.</p> <p>n Penitenciario y administración</p> <p>aria de cada penal del programa</p> <p>tación de las obras.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Dictamen favorable del organismo contratado para verificar la implantación del régimen penitenciario y condiciones humanitarias en: 2 cárceles antes de la evaluación intermedia y 7 antes de la final. | | <ul style="list-style-type: none"> • Implantación del Régimen Penitenciario en los centros penitenciarios del programa. |
| <p><u>ción comunitaria</u></p> <p>ase para medir reincidencia.</p> <p>des de relaciones comunitarias</p> <p>ormar al público de los CTCs.</p> <p>ación de personal de los CTCs.</p> <p>as de reinserción laboral y social,</p> <p>C al residente y su grupo familiar.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Aumenta el porcentaje de residentes que han pasado por los CTCs y no han reincidido. • Programas de comunicación social en comunidades donde se construirán CTCs. • Al menos el 50% del personal técnico y profesional de los CTCs, capacitado al final del programa. • Programas de reinserción laboral y social en ejecución en cada CTC construida. | <ul style="list-style-type: none"> • Evaluación de índices de reincidencia. • Informes del MIJ. | |
| <p><u>cción de CTCs</u></p> <p>arquitectónico detallado.</p> <p>viles de remodelación y</p> <p>cción de CTCs.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • 12 CTCs construidos antes de la evaluación intermedia y 18 antes de la final. | <ul style="list-style-type: none"> • Informes de avances del programa | <ul style="list-style-type: none"> • Aportes presupuestarios para la disponibilidad de terrenos. |

VENEZUELA
Programa de Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia Penal (VE0057)
PLAN DE ADQUISICIONES (*)

| Componentes/Subcomponentes/Actividades | Costo miles de US\$ | Método de Adquisiciones | | | Método de adquisiciones | Fecha de convocatoria |
|---|------------------------|-------------------------|------------|---------------|----------------------------|--------------------------|
| | | Firmas consult | BB y Serv. | Obras civiles | | |
| Ministerio Público | | | | | | |
| <u>Tecnología de la información</u> | <u>10,177</u> | | | | | |
| Equipos de cómputo (fase 1) | 1,249 | | X | | LPI | I Sem.2002 |
| Equipos de cómputo (fase 2) | 1,630 | | X | | LPI | I Sem.2003 |
| Equipos de cómputo (fase 3) | 2,130 | | X | | LPI | I Sem.2004 |
| Equipos de cómputo (fase 4) | 1,442 | | X | | LPI | I Sem.2005 |
| Infraestructura para redes y telecom.(fase 1) | 1,011 | | X | | LPI | I Sem.2002 |
| Infraestructura para redes y telecom.(fase 2) | 1,685 | | X | | LPI | I Sem.2003 |
| Diseño e implant.: Sist. seg.de casos | 1,030 | X | | | LPI | I Sem.2002 |
| <u>Comunicación social</u> | <u>5195</u> | | | | | |
| Encuestas de Opinión | 330 | X | | | LPI | I Sem.2002 |
| Campaña y plan de medios | 1878 | X | | | LPI | I Sem.2003 |
| Campaña de comunicación | 1987 | X | | | LPI | I Sem. 2004 |
| Campaña de comunicación | 1000 | X | | | LPI | I Sem.2005 |
| Ministerio de Interior y Justicia | | | | | | |
| CTPJ | | | | | | |
| <u>Fortalecimiento institucional</u> | <u>1,800</u> | | | | | |
| Sist.proc.administ.,RRHH, presup.logíst. | 1,000 | X | | | LPI | I Sem.2003 |
| Sist.proc. Información Confidencial | 200 | X | | | LPN | I Sem.2003 |
| Planificación Estratégica del CTPJ | 300 | X | | | LPI | II Sem.2002 |
| Diseño/Implant. Plan de Com.Social | 300 | X | | | LPI | II Sem.2002 |
| Diseño/Implant. Plan de Com.Social | 400 | X | | | LPI | I Sem.2003 |
| <u>Formación y Capacitación</u> | <u>1,864</u> | | | | | |
| Dotación/apoyo al proceso académico | 460 | | X | | LPI | II Sem.2003 |
| Dotación de sedes regionales | 407 | | X | | LPI | II Sem.2003 |
| Equipo de informática | 412 | | X | | LPI | II Sem.2003 |
| Software | 300 | | X | | LPI | I Sem.2004 |
| Remodelación de espacios | 285 | | | X | LLN | I Sem.2004 |
| <u>Tecnología de la Información</u> | <u>5,312</u> | | | | | |
| Redes de informática | 2,560 | | X | | LPI | I Sem.2002 |
| Correo electrónico | 195 | | X | | LPN | I Sem.2002 |
| Telefonía IP | 249 | | X | | LPN | I Sem.2002 |
| Videoconferencia | 73 | | X | | LLN | II Sem.2002 |
| Sistema de seguridad de redes | 394 | | X | | LPI | II Sem.2002 |
| Ampl.Sist.Automatiz.Huellas Dactilares | 1,841 | | X | | LPI | II Sem.2002 |
| Sistema Penitenciario | | | | | | |
| <u>Sistemas de información</u> | <u>8,815</u> | | | | | |
| Sistema HF | 1815 | | X | | LPI | I Sem..2002 |
| Red Nacional de comunicaciones | 7000 | | X | | LPI | I Sem.2004 |
| <u>Servicios de apoyo a los reclusos</u> | <u>2,477</u> | | | | | |
| Equip.para la Escuela de Custodios (fase 1) | 300 | | X | | LPI | II Sem.2002 |
| Equip.para la Escuela de Custodios (fase 2) | 245 | | X | | LPN | II Sem.2002 |
| Equip.para la Escuela de Custodios (fase 3) | 100 | | X | | LPN | II Sem.2004 |
| Equip.e insumos para la capacitación (fase 1) | 700 | | X | | LPI | II Sem.2002 |
| Equip.e insumos para la capacitación (fase 2) | 592 | | X | | LPI | II Sem.2002 |
| Equip.e insumos para la capacitación (fase 3) | 270 | | X | | LPN | II Sem.2002 |
| Equip.e insumos para la capacitación (fase 4) | 270 | | X | | LPN | II Sem.2002 |
| TOTAL | 35,640 | | | | | |

* Comprende adquisiciones que por su magnitud serán realizadas por LPI o LPN. No incluye consultorías individuales

LPI: Licitación Pública Internacional

LPN: Licitación Pública Nacional

PROYECTO DE RESOLUCION

VENEZUELA. PRESTAMO ____/OC-VE A LA REPUBLICA BOLIVARIANA
DE VENEZUELA

Programa de Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia Penal

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República Bolivariana de Venezuela, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa de Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia Penal. Dicho financiamiento será por una suma de hasta setenta y cinco millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$75.000.000) de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a las “Condiciones Contractuales Especiales” y a los “Plazos y Condiciones Financieras” del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.