

EL RÉGIMEN DE FALTAS EN EL PROCESO PENAL VENEZOLANO

AUTORES:

LORENZO BUSTILLOS

GIOVANNI RIONERO

El Código Orgánico Procesal Penal establece en los artículos 382 y siguientes el *procedimiento de Faltas*. Estas faltas se encuentran a su vez tipificadas -en su gran mayoría-, en el Libro Tercero del Código Penal. Sin embargo, es preciso aclarar que en realidad el citado Procedimiento Especial de Faltas no se aplica; las razones de ello son variadas, pero quizá la más determinante es la existencia en todos los estados del territorio nacional de “*Códigos de Policía*” u “*Ordenanzas de Convivencia Ciudadana*”, que prácticamente repiten el catálogo de las Faltas previstas en el Código Penal, estableciendo diversas sanciones y procedimientos para su aplicación.

Estos “*Códigos de Policía*” u “*Ordenanzas de Convivencia Ciudadana*”, confieren a las Autoridades Civiles la potestad de aplicar sanciones, incluso restrictivas de derechos, mediante procedimientos carentes de las garantías básicas del debido proceso. Tal circunstancia, aunada a otros aspectos de estos instrumentos, han propiciado que el Ministerio Público, elaborase diversas Demandas de Nulidad por Inconstitucionalidad de tales instrumentos normativos¹.

Ahora bien, conforme los postulados del recién estatuido sistema acusatorio en Venezuela –principios que ven reflejo en la novísima Constitución de 1999– el ejercicio de la acción penal corresponde en exclusivo al Ministerio Público.² No obstante, el mismo sistema supone excepciones; valga citar lo dispuesto en el artículo 11 del Código Adjetivo

¹ Actualmente se encuentran pendientes de suscripción por parte del ciudadano Fiscal General de la República, las demandas de Nulidad por Inconstitucionalidad de los Códigos de Policía de los Estados Guárico, Monagas, Miranda, Nueva Esparta, Apure, Sucre, Barinas, Carabobo y Portuguesa. Asimismo, fue presentada por el Ministerio Público ante el Tribunal Supremo de Justicia la demanda de Nulidad por Inconstitucionalidad del Código de Policía del Estado Yaracuy, la cual no ha sido resuelta. Solamente ha sido declarada la nulidad del Código de Policía del Estado Bolívar.

² Salvo las excepciones legalmente establecidas, entre ellas, los delitos perseguibles a instancia de parte agraviada.

Penal: “*La acción penal corresponde al Estado a través del Ministerio Público, quien está obligado a ejercerla, salvo las excepciones legales*”.

La excepción a dicho principio ve reflejo en los denominados *delitos enjuiciables a instancia de parte agraviada*. Asimismo, el *principio de oportunidad*, los *acuerdos reparatorios* y la *suspensión condicional del proceso* funcionan como genuinas excepciones al principio de legalidad procesal. En principio, la acción penal debe ser ejercida de oficio por el Ministerio Público, salvo que ley disponga que corresponde a la víctima motorizar su ejercicio. Al respecto, el Código Orgánico Procesal Penal estipuló un catálogo de procedimientos especiales –que difieren en aspectos sustanciales del procedimiento ordinario– entre los cuales destaca el *iter procedimental* de las *faltas*. No es un aserto exagerado ni desmedido sostener la naturaleza *sui generis* del procedimiento *in commento*.

El tema medular del presente trabajo tiene que ver con la legitimación activa en el procedimiento especial aducido.

Nos iniciamos con la transcripción literal de lo dispuesto en el artículo 382 del Código Orgánico Procesal Penal:

“El funcionario que haya tenido conocimiento de la falta, o aquel que la ley designe para perseguirla, solicitará el enjuiciamiento indicando lo siguiente:

1. *Identificación del imputado y su domicilio o residencia;*
2. *Descripción resumida del hecho imputado, indicando tiempo y lugar.*
3. *Disposición legal infringida;*
4. *Señalamiento de los datos pertinentes, agregando los documentos y los objetos entregados por el infractor o que se incautaron;*
5. *Identificación y firma del solicitante”.*

En criterio de algunos: *el ejercicio de la acción penal corresponde en exclusivo al Ministerio Público, tanto en los supuestos de delitos como en cuanto a las contravenciones se refiere*. Es este órgano (entiéndase: el Ministerio Público) el único facultado para motorizar el ejercicio de la acción penal independientemente de la naturaleza del hecho punible. Por tanto, el procedimiento especial *in commento* no constituye una excepción del artículo 11 del Código Orgánico Procesal Penal; al contrario, es el Ministerio Público la institución encargada de velar por el pleno y diligente desenvolvimiento de la fase de investigación, y quien deberá emprender las actuaciones procesales pertinentes a los efectos de la persecución penal.

Al respecto, de seguidas se realizará un análisis del Procedimiento de Faltas, habiendo estimado imprescindible a los fines de arribar a conclusiones coherentes respecto al tema en estudio, analizar y precisar el régimen de las Faltas en el ordenamiento jurídico venezolano, así como realizar algunas consideraciones valiosas en lo relativo al procedimiento a seguir para su tramitación, un apartado relativo a los Códigos de Policía y

su inconstitucionalidad, para culminar luego con la legitimación del Ministerio Público para el conocimiento de las Faltas.

I. Introducción

Apuntamos en primer término lo dispuesto en el artículo 1 del Código Penal venezolano.³ La normativa en estudio subdivide los hechos punibles conforme dos grandes grupos: *los Delitos y las Faltas*.⁴ Nuestra legislación no aproxima concepto alguno sobre el particular; tal vez, ello denuncia el apego al aforismo latino: *Definitio in Jure Periculosa Est*⁵. En todo caso, valgan estas breves palabras para determinar la naturaleza jurídica de las *faltas*, su regulación y sus consecuencias prácticas en el ordenamiento jurídico vigente.

Simplemente a modo de referencia, la supresión –como tendencia mayoritaria en doctrina – de las *faltas* del Código Penal no es una iniciativa reciente. Hace algunos años el autor Víctor Álvarez concluía lo siguiente:

*“En conformidad con la moderna tendencia doctrinaria y legislativa, el Segundo Congreso de Colegios de Abogados, reunido en la ciudad de Maracaibo, acogió en un todo los términos de la ponencia que me cupo en honra presentar, en la cual abogaba por la supresión de las faltas del Código Penal, entre otras razones porque los hechos que las integran son de carácter variable y contingente, y como las previsiones de los Códigos se caracterizan por sus condiciones de estabilidad y permanencia que los pone a salvo de frecuentes revisiones legislativas, se impone como una necesidad técnica apartar el articulado de nuestro Código Penal aquellas infracciones que no corresponden a tales postulados...”*⁶

En idéntica dirección se pronunciaba el profesor Tulio Chiossone cuando sostenía: *“el próximo Código Penal nacional sólo debe estar integrado por dos libros: el primero dedicado a las normas capitales y el segundo a la clasificación de los delitos. El libro que contiene las disposiciones sobre faltas, menester es eliminarlo, pues él está constituido por un conjunto completamente estático, sin movilidad de ninguna clase; es un libro muerto. Todo lo relativo a las faltas se insertaría en el Código Nacional de Policía, el*

³ El artículo 1 del Código Penal vigente dispone: *“Nadie podrá ser castigado por un hecho que no estuviese expresamente previsto como punible por la ley, ni con penas que ella no hubiere establecido previamente. Los hechos punibles se dividen en delitos y faltas”*.

⁴ Sostiene el profesor Tulio Chiossone: *“En la división de los hechos punibles no todas las legislaciones siguen idéntico sistema; unas, como la francesa, adoptan el sistema tripartito, esto es, dividen los hechos punibles en delitos, crímenes y contravenciones; otras, como la italiana, siguen el bipartito, o sea, el sistema que sólo reconoce dos categorías de ellos: delitos y faltas. El Código Penal nacional sigue este último sistema”*. Chiossone, Tulio. *“Manual de Derecho Penal”*. Universidad Central de Venezuela. Caracas, 1992. Página 79.

⁵ Lo que en palabras corrientes significa: *“Toda definición en derecho es peligrosa”*

⁶ Ponencia del autor Víctor Álvarez, titulada *“Reforma de los títulos I al VI, Libro I del Código Penal”*, presentada al *Tercer Congreso de Colegios de Abogados*, reunido en la ciudad de Mérida, publicada en la obra *“Estudios Penales”*, Biblioteca de la Academia de Ciencias políticas y Sociales, Caracas, 1982. Página 59.

cual fijará un procedimiento de aquellas. Este sistema unipartito ya ha sido adoptado por algunos códigos de moderna estructura".⁷

Con el propósito de apoyar lo anterior, valga citar al maestro Claus Roxin quien entiende que:

"... no es posible delimitar delitos y contravenciones según el criterio de si una acción lesiona bienes jurídicos preexistentes o solamente infringe normas creadas por el Estado. En efecto, las contravenciones lesionan bienes jurídicos, puesto que causan daño al individuo (! ruido perturbador de la tranquilidad o descanso) o son perjudiciales para el bien común (y con ello mediatamente también para el ciudadano). Incluso una prohibición de aparcamiento tiene la finalidad de impedir un atasco de las calles y asegurar de ese modo el libre comercio y movimiento; por cuanto protege un bien jurídico...".⁸

Pese todo lo expuesto – de mayúscula importancia, sin duda alguna, para una ulterior reforma del Código Penal – las siguientes palabras pretenden prioritariamente un examen de las disposiciones adjetivas que regulan las *faltas* en el ordenamiento jurídico actual. No obstante, valgan previamente algunas consideraciones interesantes con relación a la naturaleza jurídica de la institución en comentario.

II. Las Faltas y su regulación en el Ordenamiento Jurídico Venezolano

El Libro Tercero del Código Penal ampara todo lo concerniente al régimen sustantivo de las *faltas*; sin embargo, no contribuye con definición alguna sobre el particular.⁹ De hecho, la intención de legislador de dividir los hechos punibles bajo una estructura bipartita no encuentra una justificación explícita. Con fines únicamente didácticos, interesante es discernir las características principales que diferencian las *faltas* de los hechos que la ley incrimina como delitos; en ese sentido, nuevamente el autor Víctor Álvarez contribuye con lo siguiente:

⁷ Chiossone, Tulio. "Anotaciones al Código Penal". Universidad Central de Venezuela. Tomo II, Caracas. Página 376.

⁸ Roxin, Claus. "Derecho Penal". Parte General. Editorial Civitas. Madrid, 1997. Página 57.

⁹ De igual modo ocurre con la búsqueda de una definición legal del *Delito*. Advertía en su oportunidad el profesor Tulio Chiossone: "Difícil es obtener una definición legal del delito. La diversidad de las escuelas penales, la variedad de criterios, la incertidumbre en cuanto a métodos precisos y exactos, todo ha contribuido a acentuar la dificultad de concretar, en una definición adecuada, el concepto jurídico de delito". Chiossone, Tulio. "Manual de Derecho Penal". Universidad Central de Venezuela. Caracas, 1992. Página 79. No obstante, conforme los postulados legalistas que imprimen de contenido la actual regulación penal (entiéndase: Artículos 1 y 16 del Código Penal) – y en sintonía con las enseñanzas del maestro Carrara – imperioso es concluir que todo *Delito* supone: "La infracción de la ley del Estado, promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos, resultante de un acto externo del hombre, positivo o negativo, moralmente imputable. Que el acto tenga valor moral, que de él provenga un daño social y que se halle prohibido por la ley positiva". Carrara, Francesco. "Curso de Derecho Criminal". Parte General. Editorial Civitas. Colombia 1998.

- “1. En cuanto a la sanción: los hechos que integran las faltas tienen asignados penas mucho más leves que las que se aplican a los delitos.
2. En las faltas, basta la simple infracción legal – acción u omisión – para incurrir en responsabilidad, siendo indiferente el elemento subjetivo de la culpabilidad.
3. La falta sólo es punible cuando se ha consumado y no en el grado de tentativa ni en la de frustración.
4. De las faltas sólo son responsables los autores y los cómplices; mientras que, en caso de delito, la responsabilidad se extiende igualmente a los encubridores”.¹⁰

Y más adelante, el mismo autor agrega con acierto: “El criterio objetivo, según el cual los delitos y las faltas no se diferencian constitutivamente, sino según la gravedad del daño ocasionado por la infracción, es el que priva en la generalidad de las legislaciones positivas, en cuyos códigos figuran las faltas al lado de los delitos, como delitos de menor entidad, delitos veniales...”¹¹

El grueso de la doctrina nacional, e incluso foránea,¹² entiende que las faltas únicamente encuentran distingo, respecto a los delitos, conforme el *quantum* de la pena atribuible. Así pues, el criterio de distinción *cuantitativo* es el argumento que prevalece en doctrina, dejando por sentado que, cualitativa, esencial y ontológicamente no existe distinción alguna. Sin embargo, criterio disidente sostiene el profesor Grisanti Aveledo cuando arguye:

“En nuestro Código no prospera el criterio de distinción cuantitativa de delitos y faltas, por cuanto encontramos un caso en el que una falta acarrea pena más grave que un delito. ejemplo: en el encabezamiento del artículo 446 del Código Penal Venezolano vigente, encontramos

¹⁰ Ponencia del autor Víctor Álvarez, titulada “Reforma de los títulos I al VI, Libro I del Código Penal”, presentada al Tercer Congreso de Colegios de... Página 34.

¹¹ Ob. Cit. Página 35. El mismo autor, citando a su vez al penalista español Dorado Montero, y en sintonía con lo expuesto *supra*, sostiene: “actos delictuosos son aquellos que denuncian la existencia de elementos peligrosos para la vida y el orden social en un momento determinado: cuando el hecho es tal que denuncia la presencia de elementos bastantes peligrosos, lo llamamos crimen o delito; cuando revela poco peligro, lo llamamos contravención. Con lo que fácilmente se advierte que un mismo hecho estimado como delito puede convertirse mañana en contravención y al contrario”. Y más adelante, agrega Víctor Álvarez: “Ferri opina que jurídicamente no existe diferencia entre delito y contravención, por ser ambos opuestos a las leyes penales y dañosos a las condiciones de existencia social; pero afirma que el delito y la falta son moral y socialmente diversos”. Ob. Cit. Páginas 34 y 35.

¹² El maestro colombiano Velásquez Velásquez arguye con acierto lo siguiente: “...la verdad es que no existe un criterio sólido para distinguir el delito de la contravención penal, pues entre ambas figuras solo es posible encontrar diferencias de tipo cuantitativo, dependiendo del juicio que en torno a ello emita el respectivo legislador histórico, si se tiene en cuenta que todos los criterios cualitativos ensayados han demostrado su más absoluto fracaso. Así las cosas, lo único que podría decirse en cuanto a la distinción es que las contravenciones penales son una especie de conducta punible de menor gravedad que el delito, no solo desde el punto de vista del injusto, sino también desde el de la pena imponible; por ello, todo lo afirmado en relación con el delito desde los planos formal y material, es igualmente predicable con la contravención penal...”. Velásquez Velásquez, Fernando. “Manual de derecho Penal”. Parte General. Editorial Temis. Colombia 2002. Página 110.

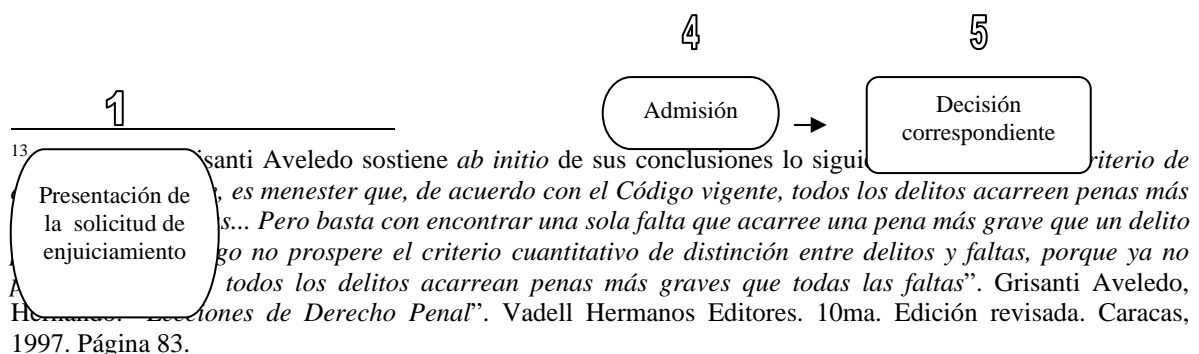
*tipificado el delito de injuria, el cual es penado con arresto de tres a ocho días o multa de veinticinco a ciento cincuenta bolívares. Por otra parte; en el Libro Tercero encontramos, en el artículo 489 que ‘el ministro de cualquier culto que haya procedido... será penado con arresto de uno a dos meses o con multa de cincuenta a setecientos cincuenta bolívares’. Aquí tenemos una falta castigada en forma más severa que un delito, y es por esta razón que se afirma que el criterio de distinción cuantitativa entre delitos y faltas fracasa en el caso concreto de nuestro Código Penal”.*¹³

A modo de conclusión, justificado es cuestionarnos: ¿Median diferencias reales entre los delitos y las faltas?. Nuevamente el profesor Grisanti Aveledo aporta las siguientes conclusiones: *“En Venezuela las diferencias que existen son puramente de colocación estructural, de colocación en el código Penal: los delitos están previstos en el Libro Segundo y las faltas en el Libro Tercero. Esto en virtud de una decisión libre del legislador, que califico de caprichosa. Este criterio de distinción es anticientífico, empírico, porque lo lógico, lo racional, es establecer la distinción cuantitativa”.*¹⁴

Independientemente de todo lo anterior, defendemos lo conveniente de la supresión de las faltas del Código Penal. Éstas responden a la misma estructura y esencia de los delitos. En realidad se trata de delitos veniales, delitos de menor gravedad, pero nunca de categorías distintas. Tal y como afirma el autor Víctor Álvarez: *“En el supuesto de que se considere que alguna de esas infracciones revista cierta gravedad, podría entonces asimilársele a los delitos de menor entidad y dársele colocación en el Libro Segundo, al lado de uno de esos delitos”.*¹⁵ Las faltas son delitos leves, de consecuencias dañosas superficiales para el colectivo; en consecuencia, la imposición de sanciones menos rigurosas es el único criterio de distinción admisible.

III. El procedimiento especial de faltas en el Código Orgánico Procesal Penal.

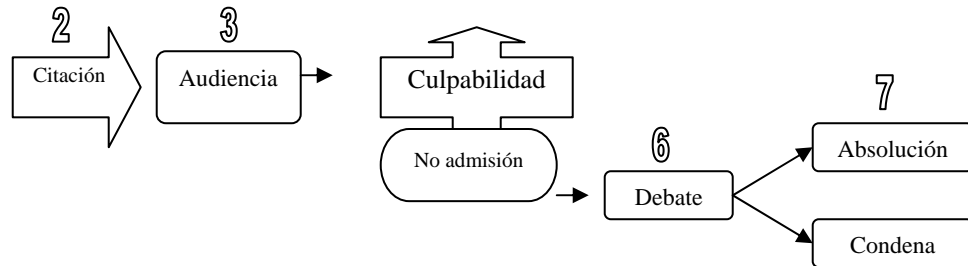
El libro tercero del Código Orgánico Procesal Penal – apartado que refugia el régimen de los *procedimientos especiales* – en su Título Quinto (artículos 382 al 390), regula el procedimiento de *faltas*. Con el único objeto de ilustrar el referido procedimiento, proponemos el siguiente diagrama, para luego, ahondar con detalle en su examen.



¹³ Grisanti Aveledo sostiene *ab initio* de sus conclusiones lo siguiente: *“... es menester que, de acuerdo con el Código vigente, todos los delitos acarreen penas más graves que las faltas... Pero basta con encontrar una sola falta que acarree una pena más grave que un delito para que no prospere el criterio cuantitativo de distinción entre delitos y faltas, porque ya no todos los delitos acarreen penas más graves que todas las faltas”.* Grisanti Aveledo, *Decisiones de Derecho Penal*. Vadell Hermanos Editores. 10ma. Edición revisada. Caracas, 1997. Página 83.

¹⁴ Ob. Cit. Página 83.

¹⁵ Ponencia del autor Víctor Álvarez, titulada *“Reforma de los títulos I al VI, Libro I del Código Penal”*, presentada al Tercer Congreso de Colegios de... Página 39.



El esquema propuesto merece las siguientes disertaciones:

El punto “1” atiende a lo dispuesto en el artículo 382 del Código Orgánico Procesal Penal, norma que legitima al funcionario que haya tenido conocimiento de la falta – o el designado por la ley para perseguirla – a solicitar el enjuiciamiento del contraventor, indicando en dicha solicitud los datos concretos del imputado, la descripción del hecho, la disposición infringida, el señalamiento de los datos pertinentes relacionados con la infracción, y finalmente, la identificación del solicitante.

Si bien es cierto que el Ministerio Público no es el único legitimado de acuerdo al Código Orgánico Procesal Penal para solicitar el enjuiciamiento del contraventor, mucho más valedero es entender que no todo funcionario está facultado para motorizar el procedimiento especial *in commento*. En efecto, el anotado artículo 382 estipula dos supuestos perfectamente escindibles en cuanto a la legitimación activa: por una parte, el funcionario que haya tenido conocimiento de la falta; y por otra, aquel funcionario que la ley designe para perseguirla.

El primer supuesto podría entenderse en los siguientes términos: *son legitimados para intentar la solicitud de enjuiciamiento el Ministerio Público y los funcionarios que coadyuvan con la persecución penal*. Respecto a los representantes del Ministerio Público no existe duda alguna;¹⁶ por su parte, cuando el Código Adjetivo Penal¹⁷ alude al “*funcionario que haya tenido conocimiento de la falta*”, refiere su atención a los órganos encargados de brindar apoyo en las labores propias de la investigación penal.¹⁸ Lo anterior nos remite necesariamente al artículo 110 del Código Orgánico Procesal Penal, norma, que a su vez, obliga el examen del Decreto con Fuerza de Ley de los Órganos de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (artículos 12 y 14). Los órganos requeridos para brindar apoyo en la investigación penal son:

- La Fuerza Armada Nacional ejerciendo funciones de investigación de delitos.
- El órgano competente para la Vigilancia del Tránsito y Transporte Terrestre.
- Las policías estatales, municipales y los servicios mancomunados de policía.

¹⁶ Es el Ministerio Público el titular del ejercicio de la acción penal (todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 285 de la Constitución de 1999, así como por los postulados del sistema acusatorio recogidos en el novísimo Código Orgánico Procesal Penal).

¹⁷ Ver artículo 382 del Código Adjetivo Penal.

¹⁸ Cuya dirección corresponde en exclusivo al Ministerio Público.

- La Contraloría General de la República.
- El órgano competente en materia de identificación y extranjería.
- Los órganos dependientes del Poder Ejecutivo encargados de la protección civil y administración de desastres.
- Los Cuerpos de Bomberos y administración de emergencias.
- Los cuerpos policiales de inteligencia.
- Los Jefes y Oficiales de Resguardo Fiscales.
- Los capitanes o comandantes de aeronaves con matrícula de la República Bolivariana de Venezuela, respecto a los hechos punibles que sean cometidos en las mismas durante el vuelo.
- Los capitanes de buques con pabellón de la República Bolivariana de Venezuela, respecto a los hechos punibles que sean cometidos en los mismos durante su travesía.
- Las unidades de servicios autónomos, secciones, departamentos y demás dependencias de las Universidades e Institutos Universitarios Tecnológicos y científicos de carácter público y privado dedicados a la investigación y desarrollo científico.
- Las dependencias encargadas de la seguridad de los sistemas de transporte ferroviario y subterráneo, respecto de los delitos cometidos en sus instalaciones.

La norma aducida, en su último numeral, refiriéndose a los órganos facultados para brindar apoyo en la investigación penal, prescribe la siguiente fórmula: “*Los demás que tengan atribuida esta competencia mediante ley especial*”; en consecuencia, podrían comprenderse entre los legitimados¹⁹ a los Prefectos y Jefes Civiles a los que hace mención la Ley Sobre la Violencia Contra la Mujer y la Familia, instrumento normativo que les confiere atribuciones para tramitar, solucionar y hasta dictar medidas cautelares en virtud de las faltas que conozcan.²⁰

Ahora bien, una vez precisada esta lectura respecto de la legitimidad activa para solicitar el enjuiciamiento en el supuesto de las contravenciones, estimamos conveniente advertir que el Ministerio Público deberá impartir instrucciones a los funcionarios legitimados (conforme lo sostenido *supra*) de notificar al Representante Fiscal que se encuentre de guardia en la zona donde se cometió la falta, lo que no sólo contribuiría a controlar las actuaciones de los funcionarios actuantes; también garantizaría una supervisión del objeto por el cual se enjuicia al trasgresor, evitándose el posible abuso de poder o, lo contrario, la impunidad de algún hecho punible.

Creemos conveniente precisar que la notificación que se realice al respecto deberá contener la identificación y cargo del funcionario que solicita el enjuiciamiento, la identificación de los sujetos implicados, una indicación sucinta del hecho y la falta que se

¹⁹ Entiéndase: respecto al procedimiento especial de *faltas*.

²⁰ Valga mencionar que a pesar de que dicha ley menciona también a los Jueces de Paz, Jueces de Familia (ahora “jueces de protección”) y Jueces de Primera Instancia en lo Penal, debemos acotar que para ellos no es posible presentar la solicitud para iniciar el procedimiento de faltas, pues sería contradictorio con sus funciones legales. Quien tiene la función legal de juzgar, no puede, en un sistema acusatorio, tener también la carga de solicitar el juzgamiento.

imputa y, luego de intentada la solicitud, se deberá indicar el tribunal que conoce de la falta.

Todo ello contribuirá a controlar y garantizar el correcto ejercicio de la acción penal, y evitará, de suyo, la impunidad de las faltas, que en fin, es una realidad social que no podemos desconocer.

Continuando con el esquema propuesto, una vez presentada la solicitud – ante el Juez de Juicio competente – el mismo funcionario actuante citará a juicio al contraventor indicando el tribunal y el plazo de comparecencia. Para ello podrá contar con el auxilio de los órganos de policía (punto “2”).

Ahora bien, no es un aserto exagerado sostener que una de las principales características de los procedimientos especiales estipulados en el Código Adjetivo Penal, es la supresión de una de las fases previstas para el procedimiento ordinario; el procedimiento de faltas no es la excepción.

El Código Orgánico Procesal Penal, en su artículo 64, establece que el juzgamiento de los ilícitos respecto de los cuales pueda proponerse el procedimiento abreviado será de la competencia de tribunal de juicio unipersonal. Luego, analizando todas las disposiciones que regulan el trámite para el juzgamiento de faltas, observamos que ninguna de ellas establece la oportunidad para instruir una investigación. Los medios de prueba son recabados por la propia parte²¹.

Así las cosas, no es desmedido entender que el procedimiento de faltas suprime tanto la fase de investigación, como la fase intermedia. La solicitud es presentada directamente ante el Tribunal de Juicio, quien, de manera muy sumaria, llamará a debatir el asunto y dictará sentencia sin mayor trámite.²²

En conclusión, el procedimiento de *faltas* no se ve precedido por una fase de investigación o de instrucción. Consecuencialmente, si bien es cierto que el Ministerio Público funge como órgano encargado de motorizar y dirigir las labores de investigación y persecución penal, mucho más genuino es reconocer que en el procedimiento especial de faltas el representante de la Fiscalía no actúa en momento alguno como director de la fase preliminar del proceso.

Luego (punto “3”) el contraventor – en audiencia convocada ante el juez de juicio competente – manifestará si admite o no su culpabilidad (punto “4”). En caso de admitirla, el Tribunal de Juicio dictará la decisión que corresponda (punto “5”);²³ en caso contrario (punto “6”), deberá indicar los medios de prueba que fundamentan sus

²¹ Pero creemos que puede perfectamente plantearse una solicitud de auxilio judicial

²² Esta fue la intención del legislador y así se dejó constancia en la exposición de motivos del Código Orgánico Procesal Penal de 1998, al señalarse que: “*En el Título VI se regula el procedimiento de faltas, adaptándose a la nueva organización judicial que se propone y simplificándose los trámites para la decisión*”.

²³ Siempre y cuando no sean necesarias otras diligencias. Ver artículo 385 del Código Adjetivo Penal.

argumentos – y solicitará el auxilio público de ser necesario –. Seguidamente, el Tribunal llamara a juicio inmediatamente al imputado.

En el debate oral, las partes comparecerán con todos los medios probatorios que pretendan hacer valer; el Tribunal oirá a las partes y apreciará los elementos de convicción, para finalmente, dictar la sentencia que corresponda (punto “7”).

Simplemente a modo de comentario,²⁴ debe advertirse que, pese lo dispuesto en el artículo 387 del Código Orgánico Procesal Penal,²⁵ resulta violatorio del principio constitucional de la doble instancia no permitir el derecho a recurrir del fallo.²⁶ De igual manera, consideramos indispensable advertir la necesidad de procurar el derecho a la defensa técnica del imputado desde el mismo inicio del procedimiento.²⁷

IV. Los Códigos De Policía y su inconstitucionalidad

La Constitución de 1999 establece – refiriéndose a las competencias atribuidas al Poder Público Estatal – la potestad de los Consejos Legislativos de cada Estado (entiéndase: órganos encargados de ejercer el poder legislativo en cada entidad federal) de legislar sobre las materias propias de su competencia;²⁸ sobre la base de lo expuesto, algunos Estados han estatuido un conjunto de instrumentos normativos denominados “*Códigos de Policía*”, los cuales, en principio, procuran la organización y optimización de la función policial regional. No obstante, los referidos códigos han de sujetarse, impretermitiblemente, a los derechos y garantías fundamentales prescritas constitucionalmente.

Pese lo sostenido *supra*, el examen de algunas disposiciones de los Códigos de Policía,²⁹ permite discernir determinados supuestos de hecho en los cuales se estatuyen verdaderas contravenciones, cuyas consecuencias jurídicas devienen, incluso, en la imposición de medidas de arresto dictadas directamente por el Gobernador del Estado respectivo, así como otros funcionarios adscritos al Poder Regional.

Tales faltas – y por supuesto, sus respectivas sanciones – fungen como francas violaciones a postulados constitucionales neurálgicos, entre ellos, la garantía de la *Reserva Legal*, principio fundamental que advierte que el único mecanismo viable para la creación

²⁴ Conscientes de que el tema merece un mayor tratamiento en trabajos ulteriores.

²⁵ Dispone la norma *in commento*: “Artículo 387. *Contra la decisión no cabe recurso alguno*”.

²⁶ El *derecho a la defensa*, entre otras garantías, comprende el derecho a recurrir.

²⁷ Todo ello como corolario de lo dispuesto en el artículo 389 del Código Orgánico Procesal Penal: “*El imputado podrá ser asistido por un defensor, si lo nombrare*”.

²⁸ El artículo 163 de la Constitución de 1999 dispone lo siguiente: “*El Poder Legislativo se ejercerá en cada Estado por un Consejo Legislativo conformado por un número no mayor de quince ni menor de siete integrantes, quienes proporcionalmente representarán a la población del Estado y de los Municipios. El Consejo Legislativo tendrá las atribuciones siguientes: 1. Legislar sobre las materias de la competencia estatal...*”.

²⁹ Como de los Estados Guárico, Monagas, Miranda, Nueva Esparta, Apure, Sucre, Barinas, Portuguesa, Bolívar (valga resaltar que el Código de Policía del Estado Bolívar fue declarado nulo por inconstitucional, en sentencia reciente del Máximo tribunal, de fecha 7 de Agosto de 2001, la cual será comentada *infra*) y Carabobo.

de tipos y sanciones penales es en razón de una Ley Nacional (y nunca un acto parlamentario de los Consejos Legislativos).³⁰ En ese sentido, valga citar con ahínco los acertados argumentos sostenidos por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, con los cuales declaró la nulidad por inconstitucionalidad del Código de Policía del Estado Bolívar, arguyendo que:

“Es por ello que el Código de Policía del Estado Bolívar, no podía regular sino las áreas que la ley le permite de modo que no puede suplirla allí donde la norma legal es necesaria para producir determinado efecto o regular un cierto contenido. Este cierto contenido la norma constitucional lo reservó para el Poder Legislativo Nacional y a éste pertenece la determinación de conductas infractoras y de las sanciones que las castigan. Es la ley la que puede definir el delito o falta sin que pueda señalar infracciones genéricas a ser tipificadas y complementadas tal como lo hace el Código impugnado. De allí que la Asamblea Legislativa del Estado Bolívar no sólo violentó el principio de legalidad al establecer la imposición de sanciones privativas de libertad lo cual le estaba vedado, sino que usurpó funciones legislativas del Poder Legislativo Nacional al crear dichas sanciones”.

Y posteriormente agrega:

*“Ha querido nuestro constituyente lograr de esta manera que la materia relativa a la libertad personal sea regulada a través de la forma más rigurosa posible, para salvaguardar así uno de los valores capitales del individuo dentro del Estado de Derecho. Por ello exige la estructuración de un sistema en el cual se fije sólo a través de la ley formal tanto las obligaciones cuyo incumplimiento pueda ocasionar sanciones de esa naturaleza, como la definición y alcance preciso de la sanción misma, para contribuir así a reducir al máximo la arbitrariedad de los agentes públicos”.*³¹

Pero no sólo lo anterior motiva reconocer la grosera inconstitucionalidad de contadas normas de los Códigos de Policía, sino que, de igual modo, merece especial atención lo dispuesto en el artículo 44 del Texto Fundamental, norma que prescribe tajantemente que *“La libertad personal es inviolable; en consecuencia: 1. Ninguna persona puede ser arrestada o detenida sino en virtud de una orden judicial, a menos que sea sorprendida in fraganti...”*. En consecuencia, la única autoridad constitucionalmente facultada para privar de libertad a determinado ciudadano es el órgano Jurisdiccional (entiéndase: Juez con competencia en materia Penal). En estricto sentido debe entenderse

³⁰ Ello de conformidad con lo establecido en el artículo 156, ordinal 32, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

³¹ Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, de fecha 7 de agosto de 2001, con ponencia del Magistrado Antonio García García, donde se declara la nulidad por inconstitucionalidad del Código de Policía del Estado Bolívar.

que, ni las normas reglamentarias, ni los actos de la administración, pueden imponer sanción alguna que implique restricción de la libertad individual, y mucho menos, suponer la limitación de derecho o garantía constitucional. Nuevamente la sentencia mencionada *supra* comenta con acierto:

“... debiéndose destacar por lo demás que en la aplicación de dichas medidas existe una verdadera ausencia de procedimiento, no ofreciéndose en consecuencia, garantías suficientes de defensa para los sancionados, razón por la cual no sólo son inconstitucionales las medidas correctivas privativas de libertad impuestas, sino también, todas aquellas medidas relativas a la aplicación de tales sanciones, resultando en consecuencia arbitrarias y contrarias a derecho.

A juicio de esta Sala Constitucional, las disposiciones objeto del presente recurso de nulidad resultan inconstitucionales, visto que a través de la imposición de las sanciones que contiene el Código de Policía del Estado Bolívar se generan diversos abusos en su aplicación, sin la tramitación de un procedimiento debido, trayendo como consecuencia la ilegal restricción de la libertad personal de los particulares sujetos a dichos procedimientos, por lo que observa esta Sala que en efecto la aplicación de las disposiciones contenidas en el referido Código configuran la violación del principio de legalidad en sus dos vertientes -la legalidad penal y la legalidad administrativa-, así como la violación del derecho al debido proceso (contentivo de la presunción de inocencia) y del principio non bis in ídem.

En este sentido, al estar los artículos impugnados destinados a producir actos dirigidos a coartar o condicionar la esfera de los derechos y garantías de los administrados, y al establecer toda una tipología infractora para proceder a imponer sanciones privativas de libertad, potestad para la que -por demás- no estaba facultada la Asamblea Legislativa del Estado Bolívar, atentando en consecuencia contra el principio de la legalidad e invadiendo la materia reservada al Poder Legislativo Nacional, se consagran las violaciones que conducen por consiguiente a la declaratoria de inconstitucionalidad de los artículos impugnados, y así se declara”.

Como corolario de todo lo anterior, imperioso es concluir que los arrestos administrativos contemplados en los Códigos de Policía, desconocen el mandato impuesto por el artículo 44, ordinal 1º, constitucional. Debe acentuarse como premisa, que nadie *“podrá ser sancionado por actos u omisiones que no fueren previstos como delitos, faltas e infracciones en leyes preexistentes”*.³² Nuevamente la sentencia *in commento* dispone:

“En los artículos antes enunciados, se prevén sanciones privativas de libertad, tales como el arresto, sin que exista la especificidad de la conducta a sancionar, creando además previsiones genéricas de carácter subjetivo y de difícil determinación, como son el orden moral,

³² Artículo 49 ordinal 6º de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

la decencia, la seguridad social, la paz; configurándose la violación al principio de tipicidad de las penas y sanciones, en vista de una ausencia de lex previa, que se identifica con el principio de legalidad y de una lex certa, que supone una ley escrita previa que describa explícitamente los supuestos de hecho que constituyen la falta y su consecuente sanción administrativa.

Se destaca también, que dichos artículos dejan a la discrecionalidad de elección del funcionario la imposición de la sanción aplicable, conllevando por lo tanto a que se viole necesariamente el derecho a la libertad, derecho este sobre el cual se organiza todo el Estado de Derecho, lo cual impone que las conductas sancionables sean exactamente determinadas cumpliéndose así el respeto a la seguridad jurídica, permitiendo el grado de certeza suficiente para que los administrados puedan predecir las consecuencias de sus actos.

(...) De lo expuesto, se puede colegir que efectivamente al existir una serie de disposiciones que crean sanciones que no están tipificadas, ni definen el ámbito dentro del cual pueden ejercer su potestad los funcionarios llamados a imponer las sanciones por el Código de Policía del Estado Bolívar, las disposiciones impugnadas violan el principio de tipicidad de los delitos y faltas y el principio de legalidad que son en definitiva los que marcan el límite del ejercicio de las potestades públicas. En consecuencia al no contener dichos artículos la determinación de los tipos de infracciones que llevarían a la aplicación de las sanciones en ellas consagradas se produce una violación evidente y flagrante de la Carta Fundamental”.

Impera únicamente una sola conclusión: los Códigos de Policía son inconstitucionales, y en consecuencia, de vedada aplicación para cualquier funcionario público; adicionalmente, defendemos la no posibilidad de aplicación del Procedimiento de Faltas establecido en el Código Orgánico Procesal Penal a las infracciones o contravenciones dispuestas en tales instrumentos normativos.

V. El ministerio público como ente legitimado para el conocimiento de las faltas

El artículo 11 del Código Orgánico Procesal Penal contempla el principio de *oficialidad* de la acción penal. La norma en comentario dispone: “*La acción penal corresponde al Estado a través del Ministerio Público, quien está obligado a ejercerla, salvo las excepciones legales*”. Y más adelante, el artículo 24 del mismo cuerpo normativo prescribe: “*La acción penal deberá ser ejercida de oficio por el Ministerio Público, salvo que sólo pueda ejercerse por la víctima o a su requerimiento*”. Pues bien, lo anterior nos permite partir de una premisa fundamental: *la titularidad de la acción penal corresponde al Estado y su ejercicio es atribución exclusiva del Ministerio Público salvo las excepciones que dispone la propia ley*. En ese sentido, valgan las anotaciones del profesor Ramírez Monagas, quien acertadamente entiende que:

“Este monopolio de la acción penal pública se justifica por la pretensión de garantizar la efectividad de la persecución penal ya que,

*es un deber para este órgano del Estado (Ministerio Público), con lo cual se garantiza el ejercicio de la acción penal que en manos de particulares por desidia o terror o por falta de recursos para investigar o por falta de educación cívica o de interés se corra el peligro de que el Derecho Penal se haga irrealizable por falta de persecución penal. Así en esta modalidad el Fiscal del Ministerio Público, se configura como el representante de los intereses públicos... se convierte en garante del ejercicio de la acción penal como función pública lo cual de por sí justifica la oficialidad de la acción penal...”*³³

En igual sentido van encaminadas las conclusiones del profesor Osman Maldonado cuando señala: *“En consecuencia la acción penal es pública por naturaleza en tanto y cuanto pertenece esencialmente al Estado, el cual es el único que tiene el poder de castigar. Esa acción penal puede ejercerla el Estado de una manera directa o de una manera indirecta. El Estado ejerce la acción de una manera directa cuando instituye órganos estatales facultados para intentar los juicios penales correspondientes y la ejerce de manera indirecta, cuando no existe órgano estatal, sino que la acción la ejercen los particulares, sean agraviados o no, de acuerdo a las variantes previstas en la Ley...”*³⁴

El principio de *oficialidad* de la acción penal no solo encuentra reflejo en el Código Orgánico Procesal Penal; otros instrumentos normativos, entre ellos, la Constitución de 1999 y la Ley Orgánica del Ministerio Público³⁵ contemplan en similares términos la máxima en estudio. En efecto, el artículo 285 Constitucional, dispone textualmente:

*“ Artículo 285. Son atribuciones del Ministerio Público: ...
3. Ordenar y dirigir la investigación penal de la perpetración de los hechos punibles para hacer constar su comisión con todas las circunstancias que puedan influir en la calificación y responsabilidad de los autores o las autoras y demás participantes, así como el aseguramiento de los objetos activos y pasivos relacionados con la perpetración.*

³³ Ramírez Monagas, Bayardo. Ponencia titulada *“El régimen de la acción penal; principios de legalidad y oficialidad. Principio de oportunidad y acuerdos reparatorios”*, publicada en la obra *“Primeras Jornadas de Derecho Procesal Penal. El nuevo Proceso Penal”*. Universidad Católica Andrés Bello. Caracas, 1997.

³⁴ Osman Maldonado, Pedro. *“El Ministerio Público y la Acción Penal”*. Caracas, 1999. Páginas 60 y 61.

³⁵ El Artículo 11 de la Ley Orgánica del Ministerio Público prescribe: *“Son deberes y atribuciones del Ministerio Público: ... 4. Ejercer la acción penal en los términos establecidos en la Constitución, el Código Orgánico Procesal Penal y en las leyes; ... 6. Ejercer la acción funcional de las investigaciones penales de los órganos de policía correspondientes, cuando tenga conocimiento de la perpetración de un hecho punible, según lo establecido en el Código Orgánico Procesal Penal y supervisar la legalidad de esas investigaciones...”*. Acentuando lo anterior, el artículo 34 de la ley en examen dispone: *“Artículo 34. Son deberes y atribuciones de los fiscales del Ministerio Público: ... 3. Ejercer la acción penal pública, de conformidad con el Código Orgánico Procesal Penal; ... 5. Ordenar el inicio de la investigación, cuando tengan conocimiento de la presunta comisión de algún hecho punible de acción pública”*.

4. Ejercer en nombre del Estado la acción penal en los casos en que para intentarla o proseguirla no fuere necesario instancia de parte, salvo las excepciones establecidas en la ley...

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

En líneas anteriores se dedicó un estudio sumario – más no escueto – del procedimiento especial de *faltas* establecido en el Código Orgánico Procesal Penal; se hizo especial hincapié en lo dispuesto en el artículo 382 *ejusdem*, norma que dispone en su acápite: “El funcionario que haya tenido conocimiento de la falta, o aquel que la ley designe para perseguirla, solicitará el enjuiciamiento indicando lo siguiente...”. Tal y como se apuntó *supra*, lo anterior es catalizador de numerosas polémicas. Cuando la disposición legal transcrita señala que el enjuiciamiento del contraventor será solicitado por el “*funcionario que haya tenido conocimiento de la falta*”, definitivamente atribuye al Ministerio Público – como titular del ejercicio de la acción penal – la legitimación para motorizar la persecución contra éste. No obstante, se convino en que la norma no dispone una fórmula cerrada o restringida en cuanto a la legitimación para perseguir a los presuntos contraventores; al contrario, atribuye plena competencia a cualquier *funcionario* (entiéndase: órganos encargados de coadyuvar en el ejercicio de las investigaciones penales) que conozca de la comisión de una *falta*. Así las cosas, es menester detener este estudio en algunas consideraciones esenciales.

El artículo 382 del Código Adjetivo Penal faculta a determinados funcionarios³⁶ para solicitar el enjuiciamiento de personas vinculadas con la comisión de *faltas*. Asimismo, la solicitud de enjuiciamiento debe ser presentada directamente ante el *juez de juicio unipersonal*, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 532 del Código Orgánico Procesal Penal.³⁷ Pero por otra parte, debe reiterarse que por mandato constitucional – y legal – el ejercicio de la acción penal corresponde en exclusivo a los representantes del Ministerio Público.³⁸ Consentir lo contrario pareciera atentar contra principios elementales del novísimo esquema procesal penal vigente. Impera entonces la

³⁶ Conforme las disertaciones acotadas en apartados precedentes, tales funcionarios son: A) el Ministerio Público. B) Órganos encargados de coadyuvar en la investigación penal. C) Y los funcionarios que la ley designe para perseguir las faltas. Ver *Decreto con fuerza de ley de los órganos de investigaciones científicas, penales y criminalísticas*, de fecha 09 de noviembre de 2001, Gaceta Oficial Nro. 5.551.

³⁷ La norma en comentario dispone: “*Artículo 532. Funciones Jurisdiccionales... El juez de juicio en las diferentes causas que le sean atribuidas... actuará así: 1. Como juez unipersonal en las causas por delitos que no tengan asignada pena privativa de libertad y aquellos cuya pena privativa de libertad no sea mayor de cuatro años; en el procedimiento abreviado y en el procedimiento de faltas; ...*”. Valga acotar que la solicitud merece satisfacer los requisitos legalmente dispuestos en el artículo 382 del Código Orgánico Procesal Penal, a saber: “*1. identificación del imputado y su domicilio o residencia. 2. Descripción resumida del hecho imputado, indicando tiempo y lugar. 3. Disposición legal infringida. 4. señalamiento de los datos pertinentes, agregando los documentos y los objetos entregados por el infractor o que se incautaron. 5. Identificación y firma del solicitante*”.

³⁸ Salvo las excepciones establecidas legalmente (entiéndase: acciones que dependen del impulso de la parte agraviada por el delito; o aquellas acciones que únicamente son susceptibles de ser intentadas por el Ministerio Público previo requerimiento de la víctima).

siguiente interrogante: ¿la acción penal en los supuestos de *faltas* puede ser intentada efectivamente por otros órganos distintos al Ministerio Público?. No podemos sino responder afirmativamente el anterior cuestionamiento. El ejercicio de la acción penal indiscutiblemente corresponde al Ministerio Público, no obstante, la ley supone excepciones, y precisamente una de ellas obedece al procedimiento especial aducido.

Consecuencialmente, y como corolario de todo lo anterior, no es un aserto exagerado entender que no son únicamente los representantes del Ministerio Público los legitimados para motorizar la persecución penal contra los imputados en los supuestos de *faltas*. Admitir lo anterior, sería, entre otras cosas, desconocer la importancia de la *política criminal*, que conjuntamente con el *derecho penal y procesal penal*, forman el eje fundamental denominado – parafraseando a Binder –³⁹ “*Sistema Penal*” o “*Sistema de Justicia Penal*”.

Precisamente la *política criminal*,⁴⁰ como ciencia auxiliar, aporta luces para encaminar las conclusiones que se pretenden (entiéndase: determinar razonadamente lo concerniente a la legitimación activa en los procedimientos por la comisión de *faltas*). Díez-Picazo, al respecto, afirma que: “*Los órganos llamados a dar aplicación a la legalidad penal, incluido el Ministerio Público, deberían gozar de ciertos márgenes de discrecionalidad*”.⁴¹

Entender que únicamente el Ministerio Público es el legitimado para ejercer la acción penal en los procedimientos de *faltas*, devendría en respuestas que – lejos de coadyuvar con una verdadera solución – agravaría la dificultad operativa del Ministerio Público respecto al conocimiento de causas, obstaculizando el derecho de *acceso a la justicia* que ampara a todo individuo en un Estado Democrático de Derecho. Importante es advertir que determinados hechos punibles requieren estrategias distintas para su juzgamiento;⁴² precisamente ello justifica la existencia de los *procedimientos especiales* prescritos en el Código Adjetivo Penal.

Tal y como se convino en líneas precedentes, una vez reconocida la inconstitucionalidad de los Códigos de Policía,⁴³ recaería necesariamente para el Ministerio Público el conocimiento de una avalancha de causas por la presunta comisión de contravenciones o faltas; por tanto, reiteramos que cualquier funcionario esta facultado para solicitar el enjuiciamiento del imputado – incluyendo lógicamente a los representantes del Ministerio Público – ante el juez de juicio competente conforme los criterios establecidos

³⁹ Binder, Alberto. “*Introducción al derecho procesal penal*”. 2da edición 1999. Editorial Ad-Hoc. Buenos Aires, Argentina.

⁴⁰ El autor Díez-Picazo define política criminal como la adopción de una estrategia global en materia de prevención, investigación, persecución y represión de la criminalidad, que implica opciones en la aplicación de la ley, que deben incidir sobre una realidad compleja. Díez-Picazo, Luis María. “*El Poder de Acusar*”. Ariel Derecho. Barcelona, España, 2000.

⁴¹ Ob. Cit. Página 27.

⁴² Acierta Díez-Picazo cuando sostiene: “*Una lucha eficiente contra la criminalidad requiere de la combinación de instrumentos diferentes (legislación penal, medios policiales y judiciales, política de prevención, etc)*”. Ob. Cit.

⁴³ Cuerpos normativos inconstitucionales en razón de las penas corporales que establecen, atentatorias de la garantía de la libertad individual dispuesta en el artículo 44 de la Constitución de 1999.

en la ley. Hoy día es evidente el colapso del Sistema de Justicia Penal, situación que obliga contribuir con soluciones acordes y en armonía con el ordenamiento jurídico vigente.

En consecuencia, si bien es cierto que el ejercicio de la acción penal es monopolio exclusivo del Ministerio Público – como órgano representante del poder punitivo del Estado – no es menos genuino que la ley supone excepciones; el propio ordenamiento jurídico faculta y legitima a funcionarios distintos para motorizar el ejercicio de la acción penal (como por ejemplo, el procedimiento especial de faltas), sin que ello suponga el desconocimiento de principios neurálgicos del esquema acusatorio. Consecuencialmente, no es una afirmación aventurera reconocer que funcionarios distintos a los representantes del Ministerio Público puedan solicitar el enjuiciamiento de un determinado contraventor.

Por otra parte, se ha estimado en suma valioso, considerar -a los efectos de comprender el tema en su debida dimensión-, las fuentes de nuestro Código Orgánico Procesal Penal y lo previsto por algunas legislaciones procesales de otros países en lo relativo al procedimiento por faltas. En ese sentido, es evidente la marcada influencia – verdadera fuente de inspiración – que supone el Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica en el novísimo esquema procesal penal venezolano. En efecto, el texto comentado advierte con mayúscula claridad: *“la uniformidad legislativa latinoamericana... sentada sobre bases comunes y sin perjuicio de las características propias de cada región, es una aspiración de muchos juristas de nuestro continente... el proceso de uniformidad legislativa se enmarca, pues, en la tarea de construir lazos firmes y profundos de integración cultural y de consonancia política. Por ello, es allí, en la dimensión política y cultural, donde toda propuesta de integración debe adquirir su relevancia definitiva”*.⁴⁴

En consonancia con lo anterior, nuestros legisladores hicieron eco de los propósitos loables expuestos, circunstancia que creó un hito en la evolución histórica de nuestro actual procedimiento penal, construido sobre un andamiaje principista (garantista) inspirado en la oralidad, inmediación, concentración y publicidad, sobre la base de pilares fundamentales como la igualdad y contradicción (manifestación genuina del derecho a la defensa).⁴⁵ La influencia del Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica mucho menos es ajena a la mayoría de las legislaciones latinoamericanas; valga destacar, entre otros, países como Costa Rica, Colombia, Argentina, El Salvador, República Dominicana, naciones que han adoptado un esquema procesal penal de corte predominantemente acusatorio.

Así las cosas, y a título de referencia, valga resaltar cómo ha sido regulado el Procedimiento de Faltas en otros códigos procesales latinoamericanos de evidente corte acusatorio.

Como ejemplo, el Código Procesal Penal de la República de El Salvador dispone en su artículo 391:

⁴⁴ Ver *Exposición del Motivos* del Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica.

⁴⁵ Así referido en la exposición de motivos de nuestro Código Orgánico Procesal Penal, conforme a la Gaceta Oficial N°5.208 Extraordinario, del 23 de enero de 1998.

“La solicitud del juicio por faltas se hará por escrito y contendrá... la policía solicitará al juez de Paz competente el juicio por faltas sin perjuicio de la facultad de la Fiscalía General de la República en hacerlo, si lo considera necesario...”.

Igualmente, el Código Procesal Penal de la República Dominicana, dispone en su artículo 354:

“El juzgamiento de las contravenciones se inicia con la presentación de la acusación de la víctima o del ministerio público o la solicitud del funcionario a quien la ley le atribuye la facultad para comprobarlas y perseguirlas...”.

Las disposiciones antes transcritas, sustraídas de esquemas procesales de corte eminentemente acusatorio, entienden que la legitimación activa en los supuestos de contravenciones no es atribución exclusiva de los representantes del Ministerio Público. Con el objeto de materializar fines loables del proceso como la *celeridad* y el *acceso expedito al Sistema de Justicia Penal*, es perfectamente entendible que otros funcionarios – distintos al órgano fiscal – puedan, de igual modo, solicitar el enjuiciamiento de los presuntos contraventores conforme el derecho sustantivo penal. Entender lo contrario, supondría el desconocimiento grosero de problemas y obstáculos operativos del *Sistema de Justicia Penal*, situación que desbordaría la capacidad de respuesta real del Ministerio Público.

VI. El procedimiento para los delitos flagrantes en el supuesto de faltas

Debe concluirse la no posibilidad de aplicar el procedimiento para delitos flagrantes cuando se trate de *contravenciones o faltas*.

En efecto, como primer argumento, y en sintonía con lo dispuesto en el artículo 1 del Código Penal,⁴⁶ los hechos punibles se subdividen en *delitos y faltas*; el procedimiento especial de *flagrancia* únicamente entiende su aplicación por la comisión de delitos y nunca de *faltas o contravenciones*. Precisamente esa fue la intención del legislador, cuando en el Código Orgánico Procesal Penal, en su artículo 248, dispuso que la aplicación del procedimiento abreviado *in commento* sólo era susceptible de ser aplicado en los supuestos de “*delitos flagrantes*”.

En concordancia con el *iter procedimental* en los supuestos de delitos en situación *flagrancia*, la aprehensión de un sujeto supone su detención; luego, es indispensable su conducción ante un representante del Ministerio Público, para luego ser presentado ante un juzgado de control a los fines de que éste disponga sobre su libertad y el procedimiento a seguirse. Tales formalidades resultan incompatibles con el procedimiento

⁴⁶ Artículo 1. Nadie podrá ser castigado por un hecho que no estuviese previsto como punible por la ley, ni con penas que ella no hubiere establecido previamente. **Los hechos punibles se dividen en delitos y faltas.**

especial de faltas; en primer lugar, ninguna contravención merece pena privativa de libertad superior a tres años en su límite máximo,⁴⁷ por lo que sólo es admisible – con el objeto de garantizar la presencia del contraventor en juicio – la aplicación de una medida cautelar sustitutiva de la privación de libertad, negándose así la posibilidad, en principio, de detener a un sujeto con el propósito de ser conducido ante el órgano judicial y solicitar la aplicación del procedimiento especial para el enjuiciamiento de delitos flagrantes.

De igual modo, es menester denunciar la incompatibilidad del procedimiento de faltas y el procedimiento dedicado a la comisión de delitos en situación de flagrancia. En efecto, el enjuiciamiento del presunto contraventor es competencia exclusiva de un juez de juicio; dicho procedimiento se inicia con la presentación de la *solicitud de enjuiciamiento* a cargo del funcionario que conoce de la contravención. El procedimiento de flagrancia, en cambio, atribuye competencia exclusiva al juez de control, quien determinará la satisfacción absoluta de los presupuestos de la comisión de un delito flagrante y ordenará que el transcurso del proceso se desenvuelva bajo las formalidades propias del procedimiento abreviado, o en su defecto, continúe según las disposiciones prescritas para el procedimiento ordinario. En consecuencia, se trata de procedimientos incompatibles, divorciados totalmente, que demandan su aplicación en distintos supuestos.

VII. Conclusiones

1° Las *faltas*, consideradas como categorías distintas a los delitos, merecen ser suprimidas del Código Penal. En efecto, la clasificación o división actual de los hechos punibles en nuestra Ley Sustantiva fundamental no obedece a criterio razonado alguno.

2° El Código Orgánico Procesal Penal establece el procedimiento especial que merece aplicarse siempre que se conozca de la comisión de una contravención. Consentir lo contrario atentaría contra el espíritu unificador que tuvo el legislador cuando pretendió agrupar en un solo texto (entiéndase: Código Orgánico Procesal Penal) las reglas de procedimiento imperantes en el actual esquema procesal.

3° Denunciamos vehementemente la inconstitucionalidad de los Códigos de Policía. Tal y como se expuso *supra* – sustentado incluso por jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia – dichos instrumentos normativos tutelan contravenciones susceptibles de ser castigadas con penas privativas de libertad dictadas por autoridades administrativas. Ello vulnera principios fundamentales que inspiran el vigente sistema garantista, entre ellos, el principio de *legalidad*, el de *reserva legal*, el *derecho a la defensa*, entre otros.

4° Conforme lo establecido en el Código Orgánico Procesal Penal, la persecución de las *faltas* corresponde al funcionario que haya conocido de la comisión de la mismas, así como aquellos a los que la ley atribuye competencia para motorizar su persecución. En ese sentido, la legitimación activa en el procedimiento especial de faltas corresponde al Ministerio Público, como titular del ejercicio de la acción penal, y a los órganos encargados de coadyuvar en las labores de investigación penal – de conformidad

⁴⁷ Ver artículos 253 y 251, ordinal 2°, del Código Orgánico Procesal Penal.

con lo establecido en el decreto con rango de ley del CICPC –. Lo anterior esta en sintonía con el contexto y espíritu del Código Orgánico Procesal Penal.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilera de Paz, Enrique. “*Comentarios a la Ley de Enjuiciamiento Criminal*”. Editorial Reus. 2da. Edición. Madrid, 1924.

Aragüena Fanego, Coral. “*Teoría General de las medidas cautelares reales en el proceso penal*”. Barcelona, España, 1991.

Arboleda Vallejo, Mario. “*Código Penal Anotado (Ley 599 de 2000)*”. Editorial Leyer. Décima Novena Edición. Bogotá, 2001.

Ariza Colmarejo María Jesús. “*Las Costas en el Proceso Penal*”. Editorial Comares, Granada, 1998.

Arteaga Sánchez, Alberto. “*Código Orgánico Procesal Penal. Trabajo monográfico*”. Mc. Graw Hill. Caracas. 1999.

Arteaga Sánchez, Alberto. “*Derecho Penal Venezolano*”. Novena Edición. Editorial McGraw-Hill, Caracas, 2001.

Arteaga Sánchez, Alberto. “*La privación de libertad en el proceso penal venezolano*”. Editorial Livrosca. Caracas, 2002.

Asencio Mellado, José María. “*La prisión provisional*”. Editorial Civitas. Madrid, 1987.

Balzán, José Ángel. “*Lecciones de Derecho Procesal Civil*”. Editorial SULIBRO, Segunda Edición. Caracas, 1986.

Bello Tabares, Humberto y Jiménez Dorgi. “*Tutela Judicial Efectiva y Otras Garantías Constitucionales Procesales*”. Ediciones Paredes, Caracas, 2004.

Biblioteca Virtual de Jurisprudencia: www.rioneroybustillos.com

Binder, Alberto M. “*Introducción al derecho procesal penal*”. Segunda Edición, Buenos Aires, 1999.

Binder, Alberto. “*El incumplimiento de las formas procesales*”. Editorial Ad-hoc. Buenos Aires. 2000.

Binder, Alberto. “*Ineficacia y nulidad de los actos jurídicos y procesales*” Depalma, Buenos Aires, 1998.

Borrego, Carmelo, Simón Bello, Carlos y Rosales, Elsie. *"Constitución, principios y garantías penales"*. UCV, Caracas, 1996.

Borrego, Carmelo. *"La Constitución y el Proceso Penal"*. Livrosca. Caracas, 2002.

Borrego, Carmelo. *"Nuevo Proceso Penal. Actos y Nulidades Procesales"*. Editorial Livrosca. UCV. Caracas, 1999.

Cabanellas de Torres, Guillermo. *"Diccionario jurídico elemental"*. Editorial Heliasta S.R.L. 1998.

Cabrera Romero, Eduardo. *"Revista de Derecho Probatorio Nro. 11"*. Ediciones Homero. Caracas. 1999.

Cabrera Romero, Eduardo. *"Revista de Derecho Probatorio Nro. 13"*. Ediciones Homero. Caracas. 2003.

Cafferata Nores, José I. *"Proceso penal y derechos humanos. La influencia de la normativa supranacional sobre derechos humanos de nivel constitucional en el proceso penal argentino"*. Editores del Puerto. Buenos Aires. 2000.

Calamendrei, Piero. *"Introducción al estudio sistemático de las providencias cautelares"*. Italia, 1936.

Canova González, Antonio. *"Reflexiones para la reforma del sistema contencioso administrativo venezolano"*. Editorial Sherwood. Colección Contencioso Administrativo N° 1. Caracas, 1998.

Carnelutti, Francesco. *"Monografías Jurídicas"*. Editorial Temis S.A. Santa Fe de Bogota. 1999.

Carocca Alex. *"Garantía Constitucional de la Defensa Procesal"*. J.M. Bosch Editor, 1998, Barcelona.

Casal H, Jesús M. *"Curso de Capacitación sobre el Razonamiento Judicial y Argumentación Jurídica"*. Tribunal Supremo de Justicia. Caracas-Venezuela. 2002.

Chiovenda, Giuseppe. *"Istituzioni di diritto processuale civile"*. Volumen I. 2da. Edición. Nápoles, 1935.

Curso de Capacitación sobre Razonamiento Judicial y Argumentación Jurídica. (Teoría de los Derechos Fundamentales: Condiciones para la limitación de derechos fundamentales; el principio de proporcionalidad). Serie eventos Nro. 3, del Tribunal Supremo de Justicia, Caracas-Venezuela. 2002.

Díaz Chacón, Freddy José. *"Doctrina Penal del Tribunal Supremo de Justicia"*. Editorial Livrosca. Publicación bimensual correspondiente a los meses *enero* y *febrero* del año 2001.

Díaz Chacón, Freddy José. “*Doctrina Penal del Tribunal Supremo de Justicia*”. Editorial Livrosca. Dedicado a las máximas de los meses noviembre y diciembre de 2001. Caracas, 2001.

Díez-Picazo, Luis. “*El Poder de acusar. Misterio Fiscal y Constitucionalismo*”. Ariel Derecho. Barcelona. 2000.

Fenech Navarro, Miguel. “*El proceso penal*”. 4ta. Edición. Madrid, 1982.

Fernández, Fernando. “*Manual de Derecho Procesal Penal*”. Mc Graw Hill. Caracas, 1999.

Ferrajoli, Luigi. “*Derecho y Razón*”. Trotta. Madrid 1995.

Frías Caballero, Jorge. “*Teoría del delito*”. Editorial Livrosca. Caracas, 1996.

Gimeno Sendra, Vicente. “*El proceso de Habeas Hábeas*”. Madrid, 1985.

Gómez Colomer, Juan-Luis. “*El proceso alemán. Introducción y normas básicas*”. Editorial Bosch. Barcelona, 1985.

Gómez Grillo, Elio. “*Las Penas y las cárceles*”. Empresa El Cojo. Caracas, 1998.

Gómez Orbaneja, Emilio. “*Comentarios de la Ley de Enjuiciamiento Criminal*”. Tomo I. Barcelona, 1947.

González Pérez, Jesús. “*El derecho a la Tutela Jurisdiccional*”. tercera edición, Editorial Civitas, Madrid, 2001.

González-Cuellar Serrano, Nicolás. “*Garantía Constitucional de la Defensa Procesal*”. J.M. Bosch Editor. Barcelona 1998.

González-Cuellar Serrano, Nicolás. “*Proporcionalidad y derechos fundamentales en el proceso penal*”. Editorial. Colex, Madrid, 1990.

Jiménez de Asúa, Luis. “*Tratado de Derecho Penal*”. Tomo III, Tercera Edición, Editorial Losada, S.A. Buenos Aires, 1965.

Lares Martínez, Eloy. “*Manual de Derecho Administrativo*”. Tercera Edición. Universidad Central de Venezuela. Caracas, 1975.

Maier, Julio. “*Derecho Procesal Penal. Fundamentos*”. Segunda Edición. Editores del Puerto. Buenos Aires. 1999.

Mairal, Héctor. “*La Doctrina de los Propios Actos y la Administración Pública*” Depalma, Buenos Aires, 1994.

Martínez Garnelo, Jesús. *“La investigación ministerial previa”*. Editorial Porrúa. México. 2002.

Miranda Estrampes, Manuel. *“La mínima actividad probatoria en el proceso penal”*. J.M. Bosch Editor. Barcelona, España. 1997.

Molina Arrubla, Carlos Mario. *“Fundamentos de Derecho Procesal Penal”*. Editorial Leyer. Colombia, 2002.

Monagas, Orlando. Artículo titulado *“Detención preventiva y presunción de inocencia”*, en: *“Cuartas Jornadas de Derecho Procesal Penal”*. UCAB, Caracas, 2002.

Monagas, Orlando. Artículo titulado *“La libertad durante el proceso”*, en: *“Quintas Jornadas de Derecho Procesal Penal”*. UCAB, Caracas, 2002.

Montero Aroca, Juan. *“Principios del proceso penal. Una explicación basada en la razón”*. Tirant lo Blanch. Valencia. 1997.

Noguera Ramos, Iván. *“El Juez Penal. Aportes Procesales y Criminalísticos”*. Editorial Librería Portocarrero. Perú, 2002.

Ortells Ramos, Manuel. *“Para una sistematización de las medidas cautelares en el proceso penal”*. R.G.L.J. Madrid, 1978.

Osman Maldonado, Pedro. *“Derecho procesal Penal Venezolano”*. Edición ampliada al Código Orgánico Procesal Penal de noviembre de 2001. Caracas, 2002.

Pérez Dupuy, María Inmaculada. *“El amparo a la libertad”*. Livrosca. 2003.

Pérez Sarmiento, Eric Lorenzo. *“Manual de Derecho Procesal Penal”*. 2da Edición. Caracas, 2002.

Pérez Sarmiento, Eric Lorenzo. *“Comentarios al Código Orgánico Procesal Penal”*. Editorial Vadell Hermanos. 2º edición. Caracas. 1998.

Pérez Sarmiento, Eric Lorenzo. *“Comentarios del Código Orgánico Procesal”*. Vadell Hermanos. Caracas, 2002.

Pérez Sarmiento, Eric Lorenzo. *“La investigación, la instrucción y la flagrancia”*. Editorial Vadell Hermanos. Caracas. 1999.

Puig Peña, Federico. *“Comiso”*. Nueva Enciclopedia Jurídica. Tomo IV. Editorial Francisco Seix. Barcelona, 1993.

Rengel-Romberg, Arístides. *“Tratado de Derecho Procesal Civil Venezolano”*. II Tomo. Editorial Arte, Caracas, 1995.

Rionero&Bustillos. *“Instituciones Básicas en la Instrucción del Proceso Penal”*. Editorial Livrosca. Caracas, 2003.

Rionero&Bustillos. *“El Desacato. Desobediencia a la Autoridad en el Ordenamiento Jurídico Venezolano”*. Vadell Hermanos Editores. Caracas, 2004.

Rionero&Bustillos. *“Maximario Penal”*. Vadell Hermanos Editores. Caracas, 2005.

Rionero&Bustillos. *“Maximario Penal. 2do. Semestre 2005”*. Vadell Hermanos Editores. Caracas, 2006.

Rionero&Bustillos. *“El Proceso Penal. Instituciones Fundamentales”*. Vadell Hermanos Editores. Caracas, 2006.

Rosa Mármol, Blanca. *“Temas Actuales de Derecho Procesal Penal”*, Sextas Jornadas. UCAB. 2003.

Roxin, Claus, *“Derecho Procesal Penal”*. Ediciones El Puerto, Buenos Aires, 2000.

Roxin, Claus. *“Derecho Penal. Parte General”*. Tomo I. Editorial Civitas. 1997.

Rubianes, Carlos J. *“Derecho Procesal Penal”*. Tomo III, Ediciones Depalma, Buenos Aires.

Schonbohm, Horst y Losing, Norbert. *“Sistema Acusatorio. Proceso Penal. Juicio Oral en América Latina y Alemania”*. Fundación Konrad Adenauer. Caracas. 1995.

Segundas Jornadas de Derecho Procesal Penal llevadas a cabo en la Universidad Católica Andrés Bello, titulada *“Suspensión Condicional del Proceso”*. Para su revisión remitimos a la publica *Vigencia Plena del Nuevo Sistema*. UCAB, Caracas, 2001.

Silva Silva, Jorge Alberto. *“Derecho Procesal Penal”*. Segunda Edición. Editorial Harla. México. 1997.

Tamayo Rodríguez, José Luis. *“Manual Práctico comentado sobre la reforma del Código Orgánico Procesal Penal”*. Venezuela, 2002.

Tamayo Rodríguez, José Luis. *“Medidas Cautelares o de Coerción Real en el COPP”*. Caracas, 2002. Sin editar.

Tamayo Rodríguez, José Luis. *“Proposiciones para reformar el Código Orgánico Procesal Penal”*. Monografía presentada a la consideración de la Asamblea Nacional. Ediciones de la Asamblea Nacional. Caracas, 2001.

Vásquez González, Magaly en *“El Ministerio Público y la disponibilidad de la acción penal”*. Cuartas Jornadas de Derecho Procesal Penal. UCAB. 2001.

Vásquez González, Magaly. “*La aplicación efectiva del COPP. Terceras Jornadas de Derecho Procesal Penal en homenaje al R.P. Pérez Llantada*”. Universidad Católica Andrés Bello. Caracas. 2000.

Vásquez González, Magaly. “*Nuevo derecho procesal penal venezolano*”. Universidad Católica Andrés Bello. Caracas, 1999.

Vecchionacce E, Frank I. “*Los principios del Derecho Penal (sustantivos y adjetivos) en materia de drogas. Posición crítica*”. Maracay, 1990.

Vecchionacce E. Frank I. “*Procedimiento especial por flagrancia y práctica judicial*”. Mimeografía. 1999. Sin editar.

Vitale, Gustavo. “*Suspensión del proceso penal a prueba*”. Editores del Puerto. Buenos Aires, 1996.