

Capítulo 12

Introducción	413
La Trilogía de la Justicia: autonomía, independencia e inamovilidad.	416
La búsqueda de justicia a través de un proceso judicial eficiente	426
Soluciones alternativas de los conflictos	428
Impunidad y acceso a la Justicia	430
Estado de Derecho, sistema judicial y superación de la pobreza	432



Estado de Derecho y Reforma del Sistema de Justicia en Venezuela

Víctor Maldonado

Este trabajo contó con los insumos de los siguientes papeles de trabajo:

Evolución del Sistema Judicial venezolano: ¿un ciclo de reformas inconclusas? Jesús M. Casal H. Alma Chacón H. Edición aniversario de la Revista Sic. No. 650. Caracas, Diciembre 2003

Los jueces venezolanos en dos tiempos. Liliana Fasciani, Caracas, 2003.

Notas sobre la formación de jueces. Rogelio Pérez Perdomo. Caracas, 2003

La unidad procesal y la enseñanza del derecho. René Molina. Caracas, 2003

La Reforma Judicial y el acceso a la justicia en Venezuela. Los servicios de asistencia jurídica y la protección de intereses difusos Alma Chacón Hanson. Caracas, 2003

Mecanismos alternativos de resolución de conflictos

Marcos Carrillo. Caracas, 2003

Impunidad y acceso a la justicia

Juan Luis Molodell. Caracas, 2003

INTRODUCCIÓN

Hay una condición esencial para la viabilidad de las democracias occidentales: que el ejercicio del poder político se fundamente en la vigencia de un Estado de Derecho. Esto quiere decir que cualquier autoridad pública solamente será legítima en los términos y condiciones establecidas en su marco jurídico fundamental, y en razón de su apego a las pautas establecidas en las leyes. Esta es la justificación fundamental del poder democrático. Sin embargo, lo que aparenta ser perfectamente consistente en el plano general requiere que se cumplan ciertas condiciones en el plano del detalle.

En primer lugar, que las democracias funcionan bajo el principio de las decisiones tomadas por las mayorías. Pero “el principio mayoritario sólo es una condición necesaria para el ejercicio de la autoridad pública por la mayoría. Estar en posesión de la mayoría, no justifica el ser dueño de la verdad”¹, porque la lógica democrática supone que el ejercicio del poder por una mayoría siempre es circunstancial y en razón de esta cualidad solamente permite el usufructo de un lapso limitado de tiempo para intentar realizar un proyecto político apoyado en la dirección del poder público. Por lo tanto, se exige que la opción política, a la cual las reglas de la democracia haya otorgado la posibilidad de dirigir los destinos de la comunidad política, garantice la vigencia de las opciones minoritarias, las resguarde como opciones alternativas de poder y, en razón de esa circunstancia, proteja y mantenga intactos todos sus derechos políticos.

En segundo lugar, que el carácter efectivamente democrático y legítimo de un régimen formalmente democrático va a depender de la calidad y la intensidad de sus procesos de retroalimentación con relación a la voluntad popular y, por lo tanto, de la eficacia y utilidad de su sistema electoral; si es respetada la representación de las minorías, la du-

¹ Stein, Torsten. Estado de Derecho, Poder Público y Legitimación 1994. En Schönbohm, H. (Ed.) Derechos Humanos, Estado de Derecho y Desarrollo Social. Caracas: Fundación Konrad Adenauer.

ración de los mandatos, la edad electoral, normas y procedimientos asociados a las formas de nominación de los candidatos, el papel otorgado a los partidos políticos y la forma como ellos funcionan.

Sin embargo, para que se pueda hablar de Estado de Derecho Democrático todavía debe realizarse una condición adicional: que se haga explícita la sujeción de todas las formas de poder al Derecho, que la norma sea el límite y la medida de la arbitrariedad del soberano, que la ley establezca claramente el tiempo en el que el poder constituido se mantenga vigente, que se definan las formas de construir nuevas normas y que se haga patente todo lo que se puede esperar del poder del Estado.

Empero, la historia ha mostrado varias veces que sobre la base de los aspectos formales todavía es posible imponer a una nación un derecho que aunque formalmente luzca impecable, en razón de su contenido termine siendo ilegítimo. Una revisión de algunos regímenes del siglo XX da cuenta de los efectos perversos de Estados de Derecho que han sido confinados a la legalidad del poder estatal. Si por legalidad sólo se va a entender el cumplimiento circunspecto de las formas y los procedimientos, dejando fuera del análisis otros aspectos sustantivos, fácilmente se podría provocar que el orden social sufra una ruptura estructural entre la legalidad de las formas y la legitimidad de los contenidos. Cuando esto ocurre, el Estado de Derecho se vuelve impotente ante la irrupción de la injusticia en forma de ley.

Visto así hay que llegar rápidamente a la conclusión de que no todo Estado es Estado de Derecho, a pesar de que todos ellos producen normas jurídicas y, por lo tanto, generan y crean un Derecho. Y este señalamiento se mantiene aunque utilice y aplique sus normas para que se haga patente un orden social mínimo, garantice la paz y sea capaz de resolver los conflictos.

Un Estado de Derecho implica el “sometimiento del Estado de Derecho, a su propio Derecho, regulación y control de los poderes y actuaciones todas del Estado por medio de leyes, creadas éstas además según determinados procedimientos de alguna abierta y libre participación popular, con respeto pues para derechos fundamentales concordados con tal organización institucional”².

Esta definición del Estado de Derecho nos permite poner de relieve la necesidad de tener presentes ciertas características generales que en su conjunto validan sus cualidades:

a. Imperio de la Ley que rige a gobernantes y a ciudadanos, habida cuenta de que se entiende como la

² — Díaz, Elías. Estado de Derecho (1996). En Díaz y Ruiz (Eds.). Filosofía Política II. Teoría del Estado. Enciclopedia Iberoamericana de Filosofía, N° 10. Madrid: Editorial Trotta.

expresión de la voluntad general, creada por medio de mecanismos que garantizan la libre participación y representación de todos los factores del cuerpo social.

b. División de poderes entre una instancia especializada en la redacción y la aprobación de leyes, otra que las aplica y ejecuta, y otra que aplica los correctivos y las sanciones previstas en caso de incumplimiento.

c. Fiscalización de la administración, que supone para todas las instancias del Poder Ejecutivo la validación mediante la inspección y el control, de que actúa de acuerdo a lo pautado en la Ley. Se aspira que mediante la vigilancia estricta se combata la arbitrariedad y se logre el máximo respeto posible al principio de la legalidad y a todo lo que ella implica para los funcionarios y servidores públicos.

d. Vigencia de los derechos y libertades fundamentales, garantías jurídicas (penales, procesales y de todo tipo), así como la más efectiva realización material de todos los derechos y garantías declarados universalmente y que en su conjunto constituyen la mejor forma para garantizar la dignidad, la libertad y la igualdad de todos los seres humanos.

Como se puede deducir, no cabe duda que el interlocutor fundamental y prioritario del Estado de Derecho es el Estado mismo. Tal y como claramente lo explicita Elías Díaz: “A quien en última y más decisoria instancia se dirige el Estado de Derecho es al propio Estado, sus órganos y sus poderes, a sus representantes y gobernantes, obligándoles en cuanto a tales a actuaciones en todo momento acordes con las normas jurídicas, con el imperio de la ley, con el principio de la legalidad, en el más estricto sometimiento a dicho marco institucional y constitucional”.

El Estado es el monopolio legítimo de la violencia; el uso del derecho supone, por lo tanto, la posibilidad de imponer castigos y de insinuar sanciones a los infractores. De eso se trata la capacidad del Estado para exigir el cumplimiento de las normas: de que su incumplimiento tiene efectos y consecuencias siempre relacionadas con la posibilidad de emplear fuerza física, material o moral. Empero, el derecho supone que el uso de la fuerza esté ajustado a ciertas prescripciones. Cuando en una colectividad política tiene plena vigencia el Estado de Derecho, el uso de la fuerza estará siempre condicionado al pleno disfrute de las Garantías y Derechos Fundamentales y como consecuencia de ello, los Poderes Públicos deben actuar siempre dentro del más cabal respeto y sujeción a las leyes, y repudian y actúan contra cualquier tipo de coacción que se considere ilegal.

Por lo tanto, el ideal de gobierno es aquel que sometido al Estado de Derecho asume el compromiso de realizar sus programas políticos sin incurrir en la tentación de responder a la trasgresión con la trasgresión, a la violación de la ley por el delincuente con la violación de la ley por el gobernante o sus representantes porque, de hacerlo así, se convertiría en un Estado delincuente.

LA TRILOGÍA DE LA JUSTICIA: AUTONOMÍA, INDEPENDENCIA E INAMOVILIDAD.

Aun cuando la base de todo complejo estatal esté conformada por los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, este último funge como plataforma de los otros dos, pues su misión consiste en resolver los conflictos que surjan entre los ciudadanos, entre los ciudadanos y el Estado, y entre los distintos órganos del Poder Público.

Así lo confirma nuestra Constitución. Dice el artículo 2 que “Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia”. Esta redacción ratifica lo que planteó originalmente la Ley Orgánica del Poder Judicial cuando en su artículo¹ declara que “El ejercicio de la justicia emana del pueblo y se realiza por los órganos del Poder Judicial, el cual es independiente de los demás órganos del Poder Público”.

Efectivamente, la Constitución establece la independencia del Poder Judicial y la autonomía funcional, financiera y administrativa del Tribunal Supremo de Justicia (Art. 254). Sin embargo, y tomando las precauciones que nos obligan a discernir entre los ámbitos formales y las situaciones reales, deberíamos advertir que la independencia del poder judicial no se puede hacer equivaler automáticamente a la independencia de los jueces individualmente considerados.

Por lo tanto, cabría preguntarse con respecto a qué y a quiénes es independiente el Poder Judicial. Lo mismo habría que plantearse con relación a los jueces. La primera de las cuestiones tiene una respuesta formal que rápidamente puede transformarse en una propuesta de política: el Poder Judicial es –o debería ser– independiente de los demás poderes pero, además, también debería serlo con respecto a los individuos, grupos o intereses particulares y ajenos al sistema de justicia que permanentemente intentan entrometerse y, en efecto, se entrometen en los asuntos que conciernen al Poder Judicial.

La intromisión de factores extraños –el gobierno, los partidos políticos y el poder económico– afecta la independencia de los jueces tanto como la percepción que tienen los ciudadanos de la calidad de la justicia. Respecto a esto último, en el caso venezolano “la mayoría de la población –tanto la de escasos recursos como el grupo de

control de clase media– percibe una justicia altamente sometida a estos poderes”.³

Esta percepción se apoya razonablemente tanto en la afirmación discursiva –la forma como los representantes de los otros poderes opinan sobre la calidad del sistema judicial– como en algunas secuencias de decisiones que no dejan lugar a dudas de la vigencia de “otras exigencias” para permanecer dentro del sistema judicial y que tienen que ver con el “sometimiento debido” al régimen y a sus propósitos de desbordar toda legalidad si ello conviniera al proceso revolucionario.

El Presidente del Tribunal Supremo de Justicia, en el acto de juramentación de treinta y ocho nuevos jueces titulares celebrado en julio de 2002, recomendó a los juramentados tener presente que “obtuvieron su cargo de servidor público con el poder divino de juzgar a los ciudadanos gracias al esfuerzo personal, su preparación académica, y no le deben a nadie, ni a partidos políticos, Poderes del Estado o personalidad alguna, su cargo como juez del país. Sin embargo, meses después, el Presidente de la República, Hugo Chávez Frías, afirmó tajantemente: “No hay jueces en Venezuela para imponer justicia, con excepciones honrosas. Hemos visto en estos últimos meses cómo la mayor parte de los jueces en Venezuela se esconden. No toman decisiones y si les llega un caso comienzan a cobrar desde 20 millones –los más baratos–.

(...) Un cobarde no puede ser juez”.⁴

De lo que se trata entonces es de poder garantizar en la práctica la capacidad de los jueces para administrar justicia con imparcialidad y atentos al Derecho. Esto, más allá de los postulados formales recogidos en la Constitución y las leyes de la República, supone la vigencia de una impostura y un talante moral que se mantenga más allá de las circunstancias. Implica el respeto del acuerdo social fundamental expresado en la Constitución.

El 14 de octubre de 2003, el doctor Federico Andreu, Consejero Jurídico Principal de la Comisión Internacional de Juristas, en carta pública dirigida al Presidente de la República Bolivariana de Venezuela manifiesta la preocupación de la institución –dedicada a promover el imperio del derecho y la protección jurídica de los Derechos Humanos desde 1952– por la recurrencia de ciertas prácticas políticas e institucionales que lesionan la autonomía del Poder Judicial venezolano. El ma-

³ Roche, C., J. Ritcher y N. Pérez (2002). Los excluidos de la justicia en Venezuela. Tribunal Supremo de Justicia. Caracas.

⁴ En www.eud.com del 20 de febrero de 2003.

gistrado se refería a dos casos: el que para la época era el proyecto de Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia –y que para la fecha ya es una Ley de la República–, y el allanamiento de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo que tuvo lugar el 23 de septiembre de 2003. Fue la opinión de la Comisión Internacional de Juristas que “ambos hechos constituían un ataque a la independencia del Poder Judicial, incompatible con estándares internacionales”.⁵

Los alegatos detalladamente fundamentados que presenta el doctor Andreu concluyen en que algunos artículos “del proyecto de ley orgánica resultarían en la subordinación del Tribunal Supremo de Justicia a la mayoría legislativa detentada por un partido político, generando así una consiguiente inseguridad en el cargo, incompatible con los citados principios internacionales”. Se refería explícitamente a la prerrogativa de la Asamblea Nacional para aumentar o disminuir el número de magistrados sin que a cambio se garanticen las salvaguardas suficientes a su independencia. Esta preocupación también se relacionaba con “la posibilidad de declarar la nulidad de pleno derecho de la designación de cualquier Magistrado”.

El otro caso que provocó la preocupación de esa institución fue el allanamiento de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo por parte de efectivos de la Dirección General de los Servicios Inteligencia y Prevención (DISIP) que ingresaron en las oficinas de esa Corte portando armas de fuego de alto calibre y llevaron a cabo un registro que duró más de seis horas.

Para la Comisión Internacional de Juristas este allanamiento fue a todas luces excesivo, sobre todo cuando atando cabos se llega a la conclusión de que habría tenido como real motivo ciertas sentencias de la Corte que eran desfavorables al Gobierno de Venezuela con relación al caso de los médicos cubanos y las medidas cautelares solicitadas por la Federación Médica Venezolana contra el acto que autorizó la contratación por parte del Estado de un número de médicos cubanos sin que deban revalidar su título. Fue público y un hecho notorio que esta sentencia provocó violentos ataques verbales de representantes del gobierno –incluido el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela– contra los jueces y contra sus decisiones.

Se hizo entonces patente el hecho violatorio de una de las normas básicas del derecho internacional y de todo ordenamiento jurídico: que las decisiones de los tribunales de justicia deben ser cumplidas por todos, incluido el propio Estado. Atacar a miembros del Poder Judicial y no acatar sus sentencias constituye un completo irrespeto por la independencia de la Judicatura y un menoscabo al Imperio del Derecho, concluye tajantemente el doctor Andreu.

⁵ En <http://www.icj.org/IMG/pdf/venezuela-interv.pdf>. Revisado el 1° de mayo de 2005.

La independencia del Poder Judicial en su conjunto y, en particular, la del más alto tribunal, es, de acuerdo con el derecho internacional, parte integral del ordenamiento jurídico de cada Estado y esencial para una correcta administración de justicia. La ausencia de una Judicatura libre de influencias de cualquier tipo e inmune frente a intereses y avatares políticos violaría el derecho básico de todo individuo a un juicio justo ante un juez o tribunal independiente, derecho éste garantizado por los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, como así también por la Constitución de Venezuela.

*Federico Andreu en carta enviada al
Presidente de la República Bolivariana de Venezuela
el 14 de octubre de 2003.*

Debe haber quedado claramente entendido que inamovilidad y carrera judicial son conceptos consustanciales. Por lo tanto, el principio de la inamovilidad de los jueces y magistrados debe ser evaluado a la luz de los mecanismos empleados para la selección, nombramiento, ascenso y destitución de los mismos.

De nuevo hay que resolver las contradicciones entre la prescripción legal y la práctica real. El Artículo 255 de la Constitución establece que “Los jueces o juezas sólo podrán ser removidos o suspendidos de sus cargos mediante los procedimientos expresamente previstos en la ley”. Con mayor detalle lo mismo se indica en la Ley Orgánica del Poder Judicial⁶, que en su Artículo 3 enuncia que “En el ejercicio de sus funciones los jueces son autónomos, independientes, imparciales, responsables, inamovibles e intrasladables”, y en su Artículo 7 pauta que “Los jueces no podrán ser removidos, suspendidos o trasladados, sino en los casos y mediante el procedimiento que determine la ley”.

En la misma línea se expresa la Ley de Carrera Judicial⁷ cuando dispone en su Artículo 1 que “la finalidad de la misma es garantizar la idoneidad, estabilidad e independencia de los jueces y regular las condiciones para su ingreso, permanencia y terminación en el ejercicio de la judicatura”.

Y consistentes con el resto del entramado legal venezolano, también esta ley asegura en su artículo 3 que “Los jueces gozarán de estabilidad en el desempeño de sus cargos. En consecuencia, sólo podrán ser removidos o suspendidos en el ejercicio de sus funciones en los casos y

⁶ En <http://www.tsj.gov.ve/legislacion/lopj.htm>. Revisado el 1° mayo de 2005.

⁷ En <http://www.tsj.gov.ve/legislacion/lcj.htm>. Revisado el 1° mayo de 2005.

mediante el procedimiento que fije la ley”, definidos objetivamente en sus artículos 38 al 40.

Sin embargo, ocurre que uno de los efectos contraintuitivos del proceso de ajuste constitucional y legal que supuso el proceso constituyente fue precisamente el que tiene que ver con el tipo de jueces que actualmente está administrando justicia, la mayoría de los cuales son provisorios, o sea, aquellos que ocupando el cargo de juez o jueza, no lo han hecho mediante el procedimiento previsto en el Artículo 10 de la Ley de Carrera Judicial: “Para ingresar a la Carrera Judicial se requiere aprobar un concurso de oposición con la mayor calificación y ser declarado apto en una evaluación neuropsiquiátrica. Para participar en dicho concurso se requiere ser venezolano, abogado, de conducta intachable, mayor de veinticinco años de edad, y estar en el libre ejercicio de los derechos civiles y políticos; y haber ejercido la profesión de abogado durante tres años comprobados como mínimo, o haber aprobado curso de postgrado en materia jurídica”.

Los jueces provisorios no son jueces suplentes en el estricto sentido de la palabra. Estos últimos son, de acuerdo al Art. 18 de la Ley de Carrera Judicial “Los concursantes que hayan obtenido el segundo y tercer puestos, respectivamente, en la mencionada escala de puntuación, (y que) serán designados en el mismo orden primero y segundo suplentes del titular. El Consejo de la Judicatura, por necesidades del servicio, podrá asignar dichos suplentes a cualquier tribunal de la misma categoría y especialidad de aquel para el cual concursaron los aspirantes”.

El caso peculiar de los provisorios tiene que ver con aquellos que fueron designados para presidir un tribunal en razón del proceso de reestructuración del Poder Judicial. Y éstos son especialmente sensibles a cualquier manipulación porque carecen de estabilidad, autonomía e independencia. Así lo establece claramente la Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia en Sala Político Administrativa N° 00287 del 25 de febrero de 2003, con ponencia del magistrado Hadel Mostafá Paolini:⁸

“De las anteriores disposiciones constitucionales y legales desprende esta Sala, preliminarmente, dos premisas, a saber: a) el derecho a la estabilidad en la materia que nos ocupa está reservado a los jueces que ingresen a la carrera judicial por la vía constitucionalmente consagrada y legalmente desarrollada, esto es, mediante concursos de oposición; b) el aludido derecho se refiere al cargo que ocupe el funcionario, del cual no podrá ser destituido ni suspendido sino por las causas y

⁸ En <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/spa/Febrero/00287-250203-1998-14766.htm>. Revisado el 1° mayo de 2005.

procedimientos previstos, esto es, previo el cumplimiento del régimen disciplinario que le es aplicable.

La finalidad del concurso estriba, y así se ha estimado en precedentes decisiones, en la necesidad de que el Poder Judicial venezolano esté conformado, en su totalidad (jueces titulares y suplentes) por funcionarios de carrera, y de garantizar la idoneidad de quienes tienen la encomiable labor de administrar justicia.

De allí que, quienes ocupen un cargo para el cual no hubieren concursado, carecen del derecho bajo análisis y, en consecuencia, podrán ser removidos del cargo en cuestión, en las mismas condiciones en que fue obtenido, es decir, sin que exista para la Administración competente la obligación de fundamentar dicha separación en las disposiciones que componen el régimen disciplinario aplicable –se insiste– sólo a los jueces de carrera, esto es, a aquellos que ocupan un cargo previo concurso de oposición.

Realizadas las anteriores apreciaciones, esta Sala observa, de las actas procesales y del expediente administrativo, que la recurrente fue convocada, por su condición de Primer Suplente, para ocupar el cargo de Juez Provisoria de Primera Instancia del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Municipio Vargas del entonces Distrito Federal, en virtud de la falta absoluta producida por la destitución de la Juez que ejercía dicha función.

Como puede apreciarse, la recurrente no ingresó a dicho cargo mediante concurso de oposición, por lo que resulta forzoso concluir que no gozaba del invocado derecho a la estabilidad, lo cual apareja que la Administración competente podía removerla del cargo bajo las mismas condiciones en que el mismo fue obtenido, es decir, sin que previamente sustanciara un procedimiento administrativo disciplinario.

En el informe anual 2003–2004 elaborado por la ONG PROVEA⁹ se denuncia lo siguiente: “El poder Judicial continuó debilitado y amenazado en su actuación independiente, por el número significativo de jueces provisorios y temporales. Durante el lapso, siguieron suspendidos los concursos y los jueces se designaron con un procedimiento incom-

⁹ En http://www.derechos.org.ve/publicaciones/infanual/2003_04/index.htm. Revisado el 1° mayo de 2005.

patible con la norma constitucional. El acceso a la justicia se vio afectado por el cierre, durante más de nueve meses, de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, y si bien al final de ese lapso inició funciones y fue creada una segunda Corte, se produjo la paralización de miles de juicios y las nuevas controversias no pudieron presentarse en la jurisdicción administrativa”.

El citado informe también puso de relieve las dificultades que tienen los ciudadanos venezolanos para encontrar justicia expedita en todas las jurisdicciones con la honrosa excepción de la laboral. Otro problema que suscita la preocupación de la organización defensora de los derechos humanos es el retardo sistemático que ocurre en la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia para sentenciar las acciones de amparo, negando de esta forma la debida protección (rápida y eficaz) cuando se vulneran las garantías y derechos constitucionales.

Otra fuente de inquietud es el retardo procesal en la justicia penal y el trato especialmente discriminatorio que se observa en algunas de las causas judiciales incoadas contra miembros de las organizaciones civiles involucradas en los sucesos del 11 de abril de 2002, el paro petrolero de 2002–2003 y la insubordinación pública de los militares.

El problema radica entonces en que no puede imperar la objetividad y la búsqueda plena de la justicia si los que están llamados a administrarla están expuestos a sanciones o a destituciones en el caso de que las decisiones que tomen se asomen como inconvenientes al proceso revolucionario dirigido desde el gobierno. Tal y como lo afirma PROVEA en el informe referido, la Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia está encargada de designar y remover a los jueces no titulares, y ha sostenido que puede suspender sumariamente a jueces temporales, sin causa y sin las garantías procesales a las que tienen derecho los jueces permanentes.

Sin embargo, lo más preocupante de la situación presentada es que se ha convertido en una tendencia persistente dentro del Poder Judicial venezolano. El proceso de concursos para la provisión de cargos está suspendido desde el 11 de marzo de 2003 por instrucciones de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia.

En el informe anual de PROVEA se afirma que según los datos disponibles para el año 2003, en octubre de ese año Venezuela contaba con 1.622 jueces y un total de 880 despachos judiciales;18 lo que implicaba una relación de un juez por cada 15.796 habitantes. El Informe 2003 del TSJ señala que la Comisión Judicial (CJ) designó 84 jueces titulares, 5 jueces provisorios y 162 jueces temporales. Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos

Humanos (CIDH), publicó en su Informe Anual de 2003, que “De un total de 1772 cargos de jueces en Venezuela, el Tribunal Supremo de Justicia reporta que sólo 183 son titulares, 1331 son provisorios y 258 son temporales. Esto significa que el 84% de los magistrados continúan siendo jueces provisorios o temporales y carecen de estabilidad en sus puestos”.¹⁰ Para septiembre de 2004, las variaciones no fueron significativas. Según datos de la Dirección General de Recursos Humanos de la DEM, el número de jueces en el ámbito nacional sumaba un total de 1745. De éstos, 320 (18%) son titulares, 867 (50%) provisorios y 561 (32%) temporales. El porcentaje de jueces provisorios y temporales se mantuvo estable y al cierre de este Informe, el 82% de los jueces se encontraban en esta situación. En la jurisdicción penal, de 772 jueces: 187 (24%) son titulares, 438 (57%) son provisorios y 147 (19%) son temporales; y en materia civil, de 976 jueces: 133 (14%) son titulares, 429 (44%) son provisorios y 414 (42%) son temporales.

El 16 de octubre de 2003 la Asamblea Nacional sancionó el Código de Ética del Juez Venezolano o Jueza Venezolana ¹¹ que en su Art. 2 dispone que “Los principios éticos fundamentales del respeto a la dignidad de la persona humana, la probidad, rectitud, transparencia, decoro, responsabilidad, imparcialidad, buena fe, búsqueda de la verdad, justicia y libertad de conciencia deben orientar todos los actos de los magistrados o las magistradas, jueces o juezas, ordinarios o especiales, para lograr la confianza pública en su integridad e independencia y en el sistema de justicia”.

A partir de ese enunciado, el Código va a desgranar un conjunto de principios: Respeto por los Derechos Humanos, Compromiso con el Estado de Derecho y de Justicia, Garantizar el acceso a la Justicia, Autonomía, Independencia, Imparcialidad, Interpretación basada en la ley y tratados internacionales, sobre todo aquellos que estén vinculados con el respeto a los derechos humanos, Garantías y Debido Proceso, Respeto y Colaboración con el resto de los Poderes Públicos, Deber de decidir y aplicar una justicia oportuna y Dictar sentencias claras y comprensibles. En total, los primeros 27 artículos de la Ley.

El capítulo II del Código de Ética se dedica al régimen disciplinario que se debe crear a partir de las pautas valorativas anteriores. Vale la pena destacar la creación de un Régimen de Jueces Disciplinarios para conocer las infracciones en las que incurran los jueces. Las sanciones

¹⁰ En <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2004sp/cap.5d.htm>. Revisado el 1° de mayo de 2005.

¹¹ En <http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/leyes.asp?id=225>. Revisado el 01 de mayo de 2005.

previstas están contempladas en el Artículo 32: 1. Amonestación escrita, con la advertencia al trasgresor de la irregularidad de su conducta, para que se abstenga de reiterarla. 2. Suspensión del cargo, privando al infractor del ejercicio de sus funciones y del goce de sueldo durante el tiempo de la sanción. La duración de ésta no será menor de treinta (30) días ni mayor de noventa (90) días. 3. Destitución del cargo. Las causales para cada una de las sanciones se despliegan en los artículos siguientes, del 34 al 35. Y el resto de la ley se agota en el procedimiento.

A pesar de que probablemente el contenido de la Ley pueda dar lugar a discusiones y polémicas sobre su contenido y sobre lo que le falta, no cabe duda que, desde el punto de vista de la legitimidad formal del sistema judicial, este tipo de leyes significa un gran avance. Empero, tampoco esa ley logra inclinar la balanza hacia la constitución de un sistema judicial que sea el soporte y la expresión de un Estado de Derecho Democrático y Pluralista; ello requeriría de un mayor empeño y un compromiso de largo aliento con la tarea de adecentar el sistema judicial. En este compromiso, por supuesto que la obligación fundamental la siguen teniendo aquellos que tienen altas responsabilidades en el Gobierno y en el resto de los poderes públicos. Pero también supone que este tema sea incorporado a la agenda de la Sociedad Civil, y se haga un esfuerzo mucho mayor para incorporar a la Justicia como un valor que completa su significación mediante la presencia de otros como la autonomía, el reconocimiento a la imparcialidad y el respeto insoportable de los derechos humanos proclamados universalmente y recogidos en nuestra Constitución.

Como se habrá podido sacar como conclusión de este capítulo, sigue pendiente la materia de lograr un sistema judicial autónomo, independiente y estable. Y la principal vía de solución no es otra que exigir el cumplimiento estricto de la Constitución y las Leyes. La agenda de lo que hay que hacer ya está delineada con claridad: además de nuestra Carta Magna, la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Ley de Carrera Judicial y el Código de Ética del Juez Venezolano completan un buen cuadro desde donde comenzar a hacer viable todo el sistema de administración de justicia.

La magnitud del reto de hacernos con una capacidad social mayor para administrar nuestro sistema judicial tiene la envergadura de todas las tareas que se propone el grupo Acuerdo Social: significa, entre otras cosas, proponerse un tipo de Cambio Transformacional sin dejar de tener en cuenta que en el transcurso se tienen que ir administrando las mejoras sin que se extienda el caos social, o se imponga la tentación de apropiarse indebidamente del proceso con el fin de sacar ganancias para un factor o un grupo, que es lo que ha ocurrido hasta ahora y que lamentablemente se ha transformado en un sistema.

Hasta ahora este esfuerzo debe pasar por tomar por lo menos las siguientes medidas:

- 1. Decidir el cese de la transitoriedad** *que hasta el momento ha fundamentado toda la provisionalidad dentro del Sistema Judicial y que se ha basado en el Decreto de Reorganización del Poder Judicial y del Sistema Penitenciario decretado por la Asamblea Nacional Constituyente y publicado en la Gaceta Oficial N° 36.805 del 11 de octubre de 1999.*
- 2. Dotar al Poder Judicial de la infraestructura necesaria** *para cumplir sus funciones. Esto supone continuar con los proyectos de construcción, reacondicionamiento y dotación de los tribunales de todo el país, especialmente aquellos que se encuentren en el interior del territorio nacional.*
- 3. Aplicación efectiva de la Ley de Carrera Judicial** *que está vigente. En razón de ello y de acuerdo con sus disposiciones deberán convocarse a concursos para el ingreso a la carrera judicial.*
- 4. Superar el problema de la provisionalidad judicial mediante la convocatoria de concursos periódicos,** *ajustados en sus requisitos a lo que se plantea en la Constitución y las Leyes, pero también tomando en cuenta la realidad nacional que probablemente obligaría a la revisión de las normas.*
- 5. Redefinir las funciones de los jueces** *con el fin de privilegiar las funciones judiciales sobre las administrativas. Valdría la pena intentar implantar un diseño más equilibrado de las tareas de un tribunal, con el reconocimiento de la necesidad de incorporar nuevos roles que le den soporte al juez en las actividades gerenciales.*
- 6. Definir y presupuestar un nuevo Régimen de Remuneraciones** *para los jueces, por medio del cual se reconozca la importante función social de la Administración de Justicia y se combatan los focos de corrupción que se presentan cuando el salario es un incentivo y una invitación a la compra y a la venta de la justicia.*
- 7. Reactivación de la Escuela Judicial** *que pueda llevar a cabo un programa intensivo de actividades de capacitación, especialización y formación continua para jueces y funcionarios de la Administración Pública.*

LA BÚSQUEDA DE JUSTICIA A TRAVÉS DE UN PROCESO JUDICIAL EFICIENTE

Molina Galicia¹² afirma que “En Venezuela, cuando el ciudadano finalmente logra acceder a los órganos de justicia, encuentra ante sí, una pared infranqueable, un muro cuidadosamente urdido, a base de los procedimientos de las más diversas índoles que le van a impedir alcanzar su derecho humano fundamental de obtener una respuesta oportuna, esto es que la sentencia a la que tiene derecho sea dictada en su día”.

Efectivamente, cualquier diagnóstico de las formas y procedimientos con las que contamos los venezolanos para hacer y obtener justicia, termina por indicar que estamos imbuidos en una maraña de procedimientos, formalismos, lapsos y perenciones que fácilmente pueden asfixiar cualquier expectativa de materialización de justicia.

Esta tendencia a la complejidad extrema, aunque no beneficia a nadie, se reproduce a través de leyes que son acompañadas con la apertura de procedimientos especiales para su administración. Y esto a pesar de que, nuevamente, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela es taxativa al respecto. En su Artículo 257 admite que “El proceso constituye un instrumento fundamental para la realización de la justicia. Las leyes procesales establecerán la simplificación, uniformidad y eficacia de los trámites y adoptarán un procedimiento breve, oral y público. No se sacrificará la justicia por la omisión de formalidades no esenciales”. El Artículo 258 culmina esta línea de intenciones cuando determina que “La ley organizará la Justicia de paz en las comunidades... y promoverá el arbitraje, la conciliación, la mediación y cualesquiera otros medios alternativos para la solución de conflictos”.

El poder dar cumplimiento a esta expectativa de rango constitucional requiere de la materialización del Principio de la Unidad de la Jurisdicción con el fin de lograr y el dinero en formalidades, lapsos e incidencias. En suma, se postula la urgencia de la unificación procesal y el combate de la proliferación de leyes contentivas de procedimientos especiales. Todo esto con el fin de garantizar efectivamente el Principio de la Igualdad Procesal.

¿Qué se puede entender por un proceso judicial eficiente? Aquel que promueva una mayor rapidez en la administración de justicia, preservando el derecho de las partes a la legítima defensa. Esto supone la presencia subsidiaria del Estado para que no haya una probabilidad relevante de que ocurra una preponderancia de las partes que tengan más recursos con relación al que tenga menos. Por otra parte, se debe

¹² Molina Galicia, René. La unidad procesal y la enseñanza del Derecho. En Casal, J. (Coord.) Área Político Institucional. Reforma del Sistema de Justicia. Manuscrito no publicado.

significar el hecho de que largos procesos y procesos complicados fomentan la corrupción de todos los componentes del sistema y provocan excesos de injusticia en los más débiles, que siempre son los más pobres.

No está demás decir que las cárceles venezolanas están llenas de presos que están esperando sentencias. De acuerdo con el último informe de PROVEA, con relación a los derechos de las personas detenidas y encarceladas,¹³ para agosto de 2004, 9932 prisioneros se encontraban en condición de procesados, lo que representa un 49,79% del total de la población reclusa. Tal y como se afirma en el informe citado, “en nuestro país, la prisión preventiva supone para el procesado algo más que la violación del principio de presunción de inocencia y del derecho a ser juzgado en libertad. Por un lado, un rasgo crónico de nuestro sistema penitenciario es el incumplimiento de las normas internacionales que exigen la separación de procesados y penados. En la mayoría de nuestras cárceles, en buena parte por el crecimiento del número de procesados, conviven en un mismo espacio presos con condiciones jurídicas distintas, sin atender a las diferencias de tratamiento que se exigen en cada caso”.

Las pésimas condiciones de reclusión, los riesgos de enfermedades graves, los maltratos y la violencia hacen que la prisión preventiva funcione en la práctica como una pena anticipada, peor aún que la que correspondería como condena legalmente prevista. Esto lo ilustra el hecho, comentado anteriormente, de que las víctimas de hechos de sangre son, con frecuencia, presos en espera de sentencia. La alta proporción de procesados en el sistema penitenciario se debe tanto al incremento del uso de la detención preventiva, resultado de las reformas procesales recientes, como al endurecimiento de la política criminal y al retardo procesal. Si bien no tenemos datos fidedignos sobre el tiempo promedio de duración del proceso penal, son frecuentes los reclamos, tanto de los reclusos como de sus familiares, exigiendo celeridad en los trámites judiciales. De los 47 conflictos reseñados por la prensa, que tuvieron lugar en el sistema penitenciario entre octubre de 2003 y septiembre de 2004, 9 (19,1%) fueron desencadenados por la exigencia de mayor celeridad en la administración de justicia

PROVEA. Informe Anual 2003-2004.

¹³ En: http://www.derechos.org/ve/publicaciones/infanual/2003_04/18detenidosYencarce.pdf. Revisado el 1° de mayo de 2005.

Entonces, sí hay razones más que suficientes para perfeccionar hacia la simplificación de los procesos judiciales. Es más, parece ser que para muchos ciudadanos, el obtener una decisión rápida es cuestión de vida o muerte. Por lo tanto, debe incorporarse una línea de reformas y acuerdos sociales que promuevan la simplificación y celeridad de los procesos judiciales a través de medidas específicas que tiendan a disminuir la mora judicial, insistan en la aplicación de los principios de la oralidad, inmediación y concentración; agilicen los cambios estructurales y organizativos en los despachos tribunalicios y trabajen en la optimización de medios alternos de solución de conflictos y desjudicialización de conductas.

Cabe destacar que parte de la solución desborda la lógica del derecho y se aproxima a la racionalidad administrativa y gerencial. Parte del problema está entonces relacionado con la generación e implementación de Indicadores de Desempeño que no dejen fuera a variables tan importantes como el tiempo transcurrido en la evacuación de una sentencia. Supone también el resolver definitivamente los problemas logísticos de traslado de los presos y detenidos hasta los tribunales que hasta la fecha son espacios fructuosos para la corrupción y la violación de los derechos de los más pobres.

SOLUCIONES ALTERNATIVAS DE LOS CONFLICTOS

El hecho de que el sistema judicial no haya conseguido aún el camino de la eficiencia lo ha privado de la legitimidad suficiente como para asegurar su autonomía y su prestigio. De hecho, pocos venezolanos confían en la administración de justicia, y probablemente tengan razones más que suficientes para ello.

El problema está en que es precisamente el sistema judicial el mecanismo más idóneo para resolver conflictos, y su mal funcionamiento no inhibe el conflicto sino que lo estimula, sobre la creencia razonable de que tomar algún tipo de ventaja indebida sobre los demás va a premiarse con la impunidad.

Una de las formas más modernas de resolver estas dificultades es fomentar nuevos caminos de acceso a la justicia, de tal forma que el ciudadano encuentre en alguno de ellos una forma idónea de satisfacer sus necesidades e intereses. A estas nuevas formas se les ha llamado Procedimientos Alternativos de Resolución de Conflictos que si se implantan en la cultura y en los valores de la sociedad, podrían pasar a jugar un papel muy importante en la solución de las dificultades que hasta ahora tenemos de acceso a la justicia.

¿Cuáles problemas concretos se resolverían con una práctica lo más generalizada posible de estos Procedimientos Alternativos?

La primera dificultad que se contribuiría a resolver es la monopolización de la Justicia y la concentración del proceso judicial en roles especializados y distantes que se expresan en formalidades procedimentales y la exigencia de asistencia de expertos.

La segunda dificultad que se diluye tiene que ver con la superación de las barreras formales que están vinculadas con un discurso jurídico altamente tecnificado que solamente manejan los abogados. Una mera vinculación de la técnica jurídica y el grado de formación de buena parte de los venezolanos nos puede indicar cuánto miedo y escepticismo puede provocar en el usuario de justicia por las dificultades que suponen entender plenamente qué es lo que está ocurriendo en el umbral de un tribunal.

La tercera dificultad que se supera mediante prácticas simplificadas de resolución de conflictos tiene que ver con la disminución de los costos. Se conocen los costos que implican contar con soporte jurídico de buena calidad. Por ejemplo, se sabe que los bufetes pueden llegar a cobrar entre \$70 y \$200 dólares la hora de trabajo; además hay que contar siempre con los costos asociados a la corrupción del sistema, por demás acostumbrado a exigir un complejo régimen “para arancelario” de beneficios que encarecen tanto los procesos que dejan fuera a las personas de escasos recursos.

La cuarta dificultad es la inversión de tiempo que se requiere para encarar un litigio judicial y que se supone va a ser mucho menor en el caso de poder optar por un régimen alternativo.

La quinta dificultad es la sobrecarga de los tribunales que hasta la fecha son instancias exclusivas y cuasi excluyentes de cualquier otra posibilidad. Si esta condición se sigue permitiendo y estimulando, no queda más remedio que intentar solucionarla mediante el incremento de la capacidad del servicio. Se recomienda que se alcance el estándar de jueces por habitantes recomendado por las Naciones Unidas: 1 juez por cada 4000 habitantes. En el caso venezolano, actualmente, la relación es de aproximadamente 1 juez por cada 16.070 habitantes, lo que supondría hacer el esfuerzo de cuadruplicar la capacidad actual, si no se quiere que el sistema colapse en breve.

Pero al respecto las respuestas no son siempre las más obvias. No se trataría de expandir notablemente el sistema judicial sino de proponer al que tenemos verdaderas alternativas que permitan al sistema social contar con mayores posibilidades de fluidez.

¿Cuáles son estos medios alternativos para la resolución de los conflictos? Son especialmente aquellos que están precisamente definidos en el Artículo 258 de nuestra Constitución: La Justicia de Paz, el arbitraje, la conciliación y la mediación. Con relación a ellos y gracias a su mención en la Carta Fundamental no hay ninguna duda de su legitimidad

y, por lo tanto, de la posibilidad legal de promoverlas y extenderlas a lo largo y a lo ancho de nuestra geografía nacional.

El que estos mecanismos alternativos puedan finalmente marcar la diferencia dependerá de cuánto se practique socialmente y, por lo tanto, de cuántos espacios se les abren desde la legislación y del propio sistema judicial; también de cuántos incentivos se les presentan a aquellos que quieran ejercer roles como Jueces de Paz, Árbitros y Mediadores, sobre todo en los pequeños casos, que no representan a primera vista ningún incentivo de carácter monetario, de prestigio o de relaciones.

IMPUNIDAD Y ACCESO A LA JUSTICIA

Modolell¹⁴ asevera que “un sistema penal que no logre perseguir y reprimir los crímenes se hace inútil para los ciudadanos”. Efectivamente, el Derecho Penal cumple la difícil y compleja tarea de prevenir la ocurrencia de delitos mediante la intimidación que puede significar la amenaza de una pena. En paralelo, cumple la función de afirmar los valores e intereses fundamentales de la sociedad.

Por eso es que cuando este proceso dual de “intimidación–afirmación” no funciona, se observa un aumento de la delincuencia, habida cuenta de que no hay razones de peso para no hacerlo así.

No hay que invertir demasiado esfuerzo en este texto para llegar a compartir la evidencia de que ciertamente estamos inmersos en una espiral de la delincuencia. Peor aún, frente al aumento del índice delictivo no hemos podido oponerle una respuesta penal acertada. Todos reconocen, tanto en el sector público como en el sector privado, que la proporción de sentencias condenatorias sobre la ocurrencia de delitos sigue siendo muy baja, solamente cerca del 13%.

La falta de respuesta penal a los hechos delictivos tiene causas que se pueden transformar en oportunidades de mejora. Entre ellas, tal vez las más relevantes sean las siguientes:

1. Falta de confianza de la población en el sistema penal en razón de la cual el ciudadano común no acude a los organismos del Estado porque piensa que ir o no ir no va a significar mayores diferencias. De allí que haya un número muy importante de delitos no denunciados que aumenta en la medida en que se desciende en la escala social.

Para las personas pobres, recurrir a la Administración de Justicia no es una vía natural y usual para el reclamo de derechos o para la resolución de conflictos. Sólo se acude

¹⁴ Modolell, Juan Luis. Impunidad y Acceso a la Justicia. En Casal, J. (Coord.) Área Político Institucional. Reforma del Sistema de Justicia. Manuscrito no publicado.

a los órganos del sistema en casos extremos y cuando existe una alta probabilidad de éxito. Este hallazgo apunta hacia la existencia de barreras culturales que impiden el acceso a la justicia, más allá de otros factores socioeconómicos y de las fallas institucionales que ciertamente existen.

*Dirección Ejecutiva de la Magistratura.*¹⁵

Además, el sistema penal se ha especializado en una clientela proveniente de las clases sociales menos favorecidas. Esta característica hace que las otras clases consideren al sistema como una fórmula inaceptable e indebida para solucionar sus problemas en la misma medida en que los sectores pobres conciben a toda la burocracia judicial como enemigos y en ningún caso como medio de ayuda y solución a sus problemas. Pero esa indisposición hacia las instituciones judiciales no se ha transformado en un estímulo para mejores causas sino para procedimientos y soluciones socialmente degeneradas como los linchamientos, las brigadas de exterminio y el sicariato.

2. Falta de formación adecuada de los agentes del sistema penal que impide una aplicación eficaz del Derecho Penal. Este problema es especialmente crítico en los jueces y fiscales del Ministerio Público. En este sentido, la Dirección Ejecutiva de la Magistratura reconoce como el principal problema del Poder Judicial “la escasa capacitación de los jueces y demás funcionarios judiciales... que se debe tanto a la inadecuada formación universitaria, como a los mecanismos de formación existentes a lo interno del Poder Judicial”.

3. Falta de funcionarios suficientes para proporcionarle una mayor fluidez al sistema. El escaso músculo institucional de nuestro sistema judicial es en sí mismo un desincentivo a los posibles esfuerzos para mejorar el servicio y la intensidad de la respuesta.

Venezuela: el sexto país más violento del mundo

Un informe de la Agencia Nacional de Seguridad (ANSA) muestra que Venezuela ocupa el sexto lugar de los países más violentos en el mundo. En el país se han reportado 25,12 casos por cada 100 mil habitantes, siendo superado por Colombia (71,41), Sudáfrica (35,22), México (32,44), Brasil (30,18) y Rusia (30,07). Pese al nivel de violencia los venezolanos “no son propensos a denunciar los hechos delictivos”. Igualmente, ANSA refleja en su informe que tampoco se observó mayores avances en el sistema de administración de justicia. El informe ubica a Venezuela

¹⁵ Dirección Ejecutiva de la Magistratura (2003). Proyecto para la mejora de la Administración de Justicia en el contexto de la resolución de conflictos en Venezuela. Caracas.

en el puesto 45 de los procesos judiciales. En el país sólo se procesan 32% de los casos reportados a las autoridades, contra promedios mundiales que rondan entre 70 y 80%. La productividad del sistema judicial es aún más precaria si se toma en cuenta que sólo el 10% denuncias llegan a su término.

(El Universal, 7.02.2000, pp. 1-12)

ESTADO DE DERECHO, SISTEMA JUDICIAL Y SUPERACIÓN DE LA POBREZA

El sistema judicial es una herramienta poderosa para hacer efectivos el disfrute de los derechos ciudadanos. Por eso es que si se aspira a lograr una sociedad justa y generosa en oportunidades para todos sus habitantes, entonces se debe prestar atención a que hasta los grupos más vulnerables de la población tengan la posibilidad de acudir al sistema de justicia para reclamar sus derechos y obtener su restitución inmediata en el caso de que los mismos hayan sido vulnerados.

El vínculo entre superación de la pobreza y el funcionamiento del sistema de justicia puede enfocarse desde dos perspectivas: A. los problemas derivados de la desigualdad social que limita el acceso de los más pobres a los servicios de justicia, y las condiciones culturales que provocan inequidades como barreras de entrada: a mayor pobreza, mayor indefensión y menor acceso a la justicia. B. las fragilidades del sistema de justicia, que también se comportan como factores segmentadores al momento de seleccionar sus propios clientes, para cada una de las etapas del proceso judicial: los pobres quedan fácilmente engarzados, expuestos e indefensos en una red de prejuicios y malas prácticas que los hace transitar muy lentamente las etapas de imputación y de detención sin sentencia firme. “Los pobres viven en condiciones de indefensión, no sólo por su mayor exposición al riesgo debido a las condiciones materiales precarias, sino también por la inexistencia de un marco normativo universal e igualitario... Los grupos sociales que no tienen recursos propios de poder están expuestos e indefensos frente a las arbitrariedades del Estado o de terceros con más atributos de poder”.¹⁶ Además, estudios criminológicos han demostrado que en nuestro país “las desigualdades sociales se reproducen en la aplicación de la ley penal, a pesar de (o tal vez a causa de) la igualdad formal ante la ley establecida en nuestro sistema jurídico”.¹⁷

¹⁶ — España, Luis Pedro. Superar la pobreza. El camino por recorrer (2001). Documentos del Proyecto Pobreza. Asociación Civil para la Promoción de Estudios Sociales. Caracas: Universidad Católica “Andrés Bello”.

¹⁷ — Van Groninen, Karin. Desigualdad Social y aplicación de la ley penal (1980). Colección Monografías N° 17. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.

“Las personas pertenecientes a la clase baja se encuentran peor representadas en el juicio penal, si se las compara con la representación de las personas de la clase alta; los juicios pertenecientes a la clase alta son más rápidos y llevados de forma más eficiente que los de clase baja; los resultados de los juicios son más favorables en los casos de clase alta, logrando los reos sentencias absolutorias o condenas menos severas que los de la clase baja”

Karin Van Groninen (1980).

Desigualdad Social y Aplicación de la Ley Penal.

Lo mismo ocurre en materia de reclamación de ciertos derechos. Cerca del 30% de la población (cifra equivalente a la porción de la población que se encuentra en situación de pobreza crítica), tiene un escaso o nulo acceso a la justicia.¹⁸ Por lo tanto, en Venezuela ocurre que el Sistema de Justicia penaliza la condición de pobreza; esta cualidad estructural representa una oportunidad muy significativa de mejoras de todo nuestro sistema institucional. Significa, entre otras cosas, una transformación radical de la calidad del servicio público y un esfuerzo adicional para comprender en cuáles espacios de la acción pública la ley se involucra con la justicia. Implica transformar lo más rápido posible la percepción vigente de que el poder judicial “es un elemento extraño, hostil, con reglas diferentes a las propias... El Derecho, la policía y el Estado no sirven para nadie y las veces que éstos actúan lo hacen en contra del barrio”.¹⁹

Cuando una institución se percibe como inservible o inútil, la sociedad deja de reconocerla y de apoyarse en ella. Cuando una institución se aprecia como hostil, entonces se comienza a evadir su presencia. Cuando el sujeto de la aversión es el Poder Judicial, ello puede significar que se busquen soluciones indeseables a la solución del conflicto. Es así como es muy probable que el barrio tenga sus propias leyes, sus propios códigos de conducta, e incluso sus propios héroes. Pero también sus modalidades propias de sancionar y castigar a aquellos que los infringen.

El que los sectores pobres de nuestra población puedan prescindir fácilmente de la prerrogativa del Estado de imponerles el monopolio de la violencia legítima sólo puede significar que el sistema judicial padece de una marcada debilidad institucional. Empero, lo que a primera vista es una victoria popular, pronto se tiene que convertir en una trampa, porque confina todas las posibilidades de los pobres a los límites del barrio. Afuera les espera una aplicación desigual de la ley, corrupción, ineficacia y golpea con fuerza todas las iniciativas tendien-

¹⁸ Roche, Carmen Luisa, Jacqueline Ritchter y Norma Pérez (2002). Los excluidos de la justicia en Venezuela. Dos estudios. Tribunal Supremo de Justicia. Caracas.

¹⁹ Roche et al. o.c.

tes a participar e intentar que sus necesidades y aspiraciones de justicia sean satisfechas.

Las diferencias entre las “facilidades” para resolver los problemas en el marco de las relaciones familísticas y/o mafiosas que se plantean en el barrio respecto de la complejidad que supone asumir el tramado institucional de la justicia formal, hace de los pobres unos perdedores a priori y, por lo tanto, acentúa la exclusión social que se produce a partir de la privación de las condiciones materiales mínimas para ejercer plenamente la dignidad humana a través de los derechos ciudadanos.

“La pobreza es un fenómeno complejo, en el que participan una serie de causas tanto endógenas como exógenas, y que genera además, distintas consecuencias, entre las cuales podemos ubicar el reducido acceso a la justicia. Sin embargo, si los pobres pudieran utilizar el sistema judicial para protegerse de la situación de indefensión frente al Estado o terceros, tendrían mayores oportunidades para exigir los derechos e intereses tanto individuales como colectivos y difusos, de los cuales son titulares”.

*Alma Chacón Hanson.*²⁰

¿De qué se está hablando cuando se insiste en el acceso a la justicia? Vamos a entenderla como la posibilidad objetivamente factible que tiene toda persona –independientemente de su condición económica o de otra naturaleza– de acudir al sistema legalmente reconocido de resolución de conflictos y de obtener, dentro de los parámetros de solución legítimos, atención a sus necesidades de determinación externa de situaciones jurídicas.

El acceso a la justicia así concebido es un parámetro lo suficientemente amplio como para salvar las discrepancias teóricas de los especialistas y enfocarnos en el objeto de este capítulo: poner en evidencia cuáles son aquellos aspectos que son capaces de colocar a los ciudadanos en una situación de indefensión jurídica y, por lo tanto, inermes frente al poder del Estado y ante cualquier relación que intente establecer en el ámbito del mercado. Esto tiene que ver con la forma cómo nuestros sectores más pobres construyen derechos –el de propiedad, por ejemplo– y las posibles contradicciones que esas prácticas puedan tener con el orden formal, que para reconocerlos trata de imponer procedimientos que por su costo o por las dificultades que traen consigo se transforman en inhibidores.

²⁰ Chacón Hanson, Alma. El acceso a la justicia en el marco de las propuestas de reforma judicial formuladas por el Acuerdo Social. En Casal, J. (Coord.) Área Político Institucional. Reforma del Sistema de Justicia. Manuscrito no publicado.

En el caso de los derechos de propiedad, cuando la legislación provoca exclusión, también ocasiona pobreza. Si una familia pobre, cuya única propiedad importante es una bienechuría, no posee también el reconocimiento formal y pleno de la propiedad de la tierra sobre la cual ha construido su casa, tampoco tiene mayores oportunidades de utilizar ese activo en forma de garantía real como soporte a un crédito. Y al no tener acceso al apalancamiento financiero, tiene menos opciones disponibles para salir de la pobreza. Y este es un problema que se resuelve en el ámbito de las condiciones de marco jurídicas, habida cuenta de que proviene de la concepción legislativa acerca de la propiedad y las dificultades o trabas que prevé el ordenamiento jurídico para registrarla.

Todas estas razones delimitan cuan importante es garantizar el Derecho de Acceso a la Justicia, en los términos y condiciones que lo exige la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su Artículo 26: “Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos; a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente. El Estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa, expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles”.

Como se puede fácilmente deducir de la redacción del texto constitucional, se trata de un derecho humano de carácter fundamental que solamente se puede hacer efectivamente disponible para todos los ciudadanos si cumple con las exigencias allí perfectamente delineadas.

Pero para que este derecho se materialice es necesario que el Estado cumpla con su obligación de administrar justicia de acuerdo con esas exigencias, y complementadas con el conjunto de normas constitucionales que aseguren la gratuidad de la justicia (Art. 254); su accesibilidad (Arts. 257, 258, 260, 269); imparcialidad (Arts. 256, 270); la idoneidad de los jueces (Arts. 255, 263); transparencia (Arts. 255, 257, 270); la autonomía e independencia del Poder Judicial (Arts. 254, 256, 263, 264, 267, 270); la responsabilidad de los jueces y del Estado por error judicial, retardo u omisión injustificados, incumplimiento de las normas procesales y delitos relacionados con el ejercicio de esa función (Arts. 49 y 255) y la solución del conflicto en forma expedita y oportuna (Arts. 255, 257).

Como se puede apreciar a lo largo y a lo ancho de nuestra norma fundamental se confirman la suprema importancia que este tema en particular tiene en la realización de las aspiraciones constitucionales de la República, y la precisión taxativa con la que el constituyente diseñó a “la Administración de Justicia como un servicio público que genera obligaciones para los órganos de administración de justicia y, en caso de que no se imparta en la forma establecida, los ciudadanos podrían

exigir la responsabilidad del Estado y de los jueces y funcionarios judiciales”²¹ cuando se sientan afectados en su expectativa de obtener una decisión justa, oportuna y acertada.

Es por ello que cualquier propuesta que intente mejorar el acceso a la justicia de los ciudadanos venezolanos debe considerar no solamente las dificultades relacionadas con la admisión del proceso, sino que también deben extender su esfuerzo a todas aquellas situaciones que impidan que se tomen decisiones efectivas, es decir, involucra la exigencia del establecimiento de los medios judiciales que sean necesarios para hacer efectivas las sentencias.

²¹ Chacón Hanson, Alma. o.c.