

Derecho a la justicia

Todos pueden usar los órganos de la administración de justicia para la defensa de sus derechos e intereses, en los términos y condiciones establecidos por la ley, la cual fijará normas que aseguren este derecho a quienes no dispongan de medios suficientes. La defensa es derecho inviolable en todo estado y grado del proceso.

Artículo 68 de la Constitución de la República de Venezuela

A lo largo del período en estudio se intensificó el debate en torno a la necesidad de reformar el sistema judicial. Las iniciativas en tal sentido se centraron en el proyecto de fortalecimiento institucional puesto en marcha por el Consejo de la Judicatura (CJ) y parcialmente financiado con un préstamo del Banco Mundial (BM); la reactivación de las discusiones parlamentarias sobre reforma constitucional, especialmente en lo que se refiere al capítulo sobre el Poder Judicial y la reforma del actual sistema procesal penal. Con excepción de las discusiones sobre reforma constitucional, las iniciativas de reforma siguieron caracterizándose por el hermetismo, la falta de información oportuna y el cierre de espacios de participación de la sociedad organizada.

Por otra parte, las propuestas de reforma se presentan de manera fragmentada, sin coordinación entre los diferentes actores que intervienen en la administración de justicia y con evidentes brechas entre las declaraciones sobre la necesidad de la reforma y las actitudes y decisiones adoptadas por los diferentes poderes públicos en torno a la misma. Esta situación se refleja en reiteradas interferencias de otros poderes sobre el Poder Judicial, el retardo procesal, la limitación de recursos para el sector justicia, la falta de garantías procesales y la obstaculización de investigaciones judiciales por parte de los órganos auxiliares de la justicia, todo lo cual redundó en la impunidad de violaciones a los derechos humanos.

Derecho a una justicia independiente

Al asumir la presidencia del CJ, el magistrado Alberto Pérez Marcano admitió que las principales críticas y ataques al Poder Judicial han provenído “de algunos representantes del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo y de otros miembros de la sociedad”.⁹⁸ Tal afirmación encuentra, nuevamente, variados ejemplos que la sustentan en el período bajo análisis.

En primer término es pertinente recapitular sobre el conflicto planteado a mediados de 1995 entre el Poder Ejecutivo y la Corte Marcial, cuando el Ministro de la Defensa solicitó a la Corte Suprema de Justicia (CSJ) la destitución de los titulares del tribunal castrense. En esa oportunidad, a instancias del Ejecutivo, la CSJ acordó remover temporalmente a los jueces titulares y convocar a sus suplentes.⁹⁹ Finalmente, en noviembre de 1995, la CSJ decidió la destitución definitiva del presidente y canciller de la Corte Marcial, en una decisión considerada como desproporcionada, pues una de las causales que la fundamenta es el irrespeto a una juez de parroquia a quien se le impidió llevar a cabo una inspección judicial; sin embargo, en tales casos, la sanción prevista por ley es la de la amonestación, por lo cual se considera que la vehemencia con la que actuó el Ejecutivo en este caso influyó en la severidad de la sanción impuesta.

En lo que toca al Congreso de la República, el caso más notorio de interferencia fue el protagonizado por el Senador de Acción Democrática (AD) Virgilio Ávila Vivas y el magistrado de la CSJ Luis Manuel Palís. El senador abordó al magistrado para pedirle que atenuara la sentencia contra el ex-presidente Carlos Andrés Pérez. El hecho en sí es sufi-

cientemente grave; pero no menos alarmante resulta la actitud asumida por miembros del Congreso, comenzando por el mismo Ávila Vivas quien admitió haber tenido esa conversación, pero señaló que la grabación la ubicaba “fuera de contexto”. Por su parte, el senador del partido socialcristiano Copei, Hilarión Cardozo, relativizó el incidente puntualizando que una conversación no significa presión, al tiempo que el senador de AD Otto Padrón Guevara se refirió al asunto como “un accidente en la vida de un parlamentario”.¹⁰⁰ Sin duda, el tono del debate parlamentario refleja la forma cómo se han relajado los parámetros sobre independencia de la justicia a los más altos niveles del Poder Público.

El poder económico siguió siendo fuente de presiones hacia el sector judicial. Dos jueces y el Presidente del CJ recibieron amenazas presuntamente relacionadas con las investigaciones judiciales que se adelantan en torno a la crisis financiera en la que están involucradas diferentes entidades bancarias. Igualmente, los cinco expertos del Banco Central de Venezuela nombrados por un tribunal para analizar las cuentas de uno de los bancos intervenidos, denunciaron haber recibido amenazas de muerte, hostigamiento y seguimiento por parte de desconocidos.¹⁰¹

Por otra parte, en junio de 1996 la propuesta de una Ley de Emergencia Judicial desencadenó un fuerte debate en torno a la crisis de la justicia y a las formas de superarla. La propuesta sugiere declarar un estado de emergencia que otorgue al Presidente de la República y/o al Legislativo, poderes especiales para reorganizar el Poder Judicial, removiendo a los jueces corruptos en un plazo de 30 días. Provea considera que esta propuesta, además de inconstitucional, es simplemente de corte efectista, pues los problemas de la

98 Últimas Noticias, 28.06.96, pág. 17.

99 Ver Provea, Informe Anual 1994 - 1995. págs. 82-83.

100 Últimas Noticias, 06.06.96, pág. 15.

101 Últimas Noticias, 26.03.96, pág. 5; 20.06.96, pág. 44 y 21.06.96, pág. 49.

administración de justicia no se resuelven con un simple cambio de funcionarios si, al mismo tiempo, no se afrontan otros problemas de fondo del sistema judicial, tanto en lo legislativo como en lo presupuestario y lo administrativo, que tocan por igual a jueces, Ministerio Público, administración penitenciaria y órganos policiales auxiliares de la justicia. No es posible rescatar el Estado de Derecho mediante medidas que parten de su vulneración y de la interferencia de otros poderes en el Poder Judicial.

Carrera judicial

Al cumplirse el primer año de gestión de la Dirección General Sectorial de Carrera Judicial adscrita al CJ, el balance de su actuación se traduce en el desarrollo de un plan de provisión de cargos que debería resolver en un lapso de 16 meses la situación de 392 cargos vacantes a nivel judicial, de los cuales se llenaron 33 para fines de 1995.¹⁰² Si bien este plan resulta plausible, sigue siendo preocupante el hecho de que más de la mitad de los jueces del país permanecen al margen del mecanismo de concurso para su ingreso, tal como lo establece la Ley de Carrera Judicial.

Asimismo, llama la atención que justamente el año de creación de esta Dirección, coincida con uno de los momentos más polémicos en torno a los concursos. En noviembre de 1995 la CSJ decidió suspender el acto de juramentación de 9 jueces superiores, faltando escasas horas para la ceremonia, en vista de la interposición de un recurso de amparo por parte de dos jueces que alegaron haber sido discriminados en el proceso de concurso.¹⁰³ Posteriormente, en diciembre, el Presidente del CJ se retiró del acto de conmemoración del Día del Juez cuando el juez penal

seleccionado como orador de orden emitió comentarios críticos al proceso de concursos.¹⁰⁴ Por último, una acción de amparo y un proceso penal fueron iniciados en diciembre de 1995 y enero de 1996 respectivamente, cuando los jueces afectados alegaron irregularidades en la evaluación de sus credenciales para optar a cargos como jueces titulares.¹⁰⁵

El ingreso a la carrera judicial sigue siendo motivo de preocupación para Provea. El Presidente del CJ admitió que en los cursos dictados por la Escuela de la Judicatura "*mayoritariamente se benefician abogados ajenos a la judicatura*".¹⁰⁶ Algunos pasos alentadores para mejorar la situación de la Escuela de la Judicatura, fueron el cambio de rango de la misma, convirtiéndola en un servicio autónomo y la renovación de su Consejo Académico. No obstante, la recuperación de la estatura académica de este organismo permanece como una tarea inconclusa.

De acuerdo con el mecanismo previsto para el ingreso de funcionarios a la carrera judicial, es necesario que los candidatos aprueben un curso de ingreso dictado por la Escuela de la Judicatura. Hasta el momento, este mecanismo ha resultado ineficaz para tal propósito, ya que son muy pocos los nombramientos de jueces que han cumplido con el requisito del curso, bien sea por la reiterada interferencia política en las decisiones sobre nombramientos, o por el hecho de que los cursos no cumplen con el objetivo de asegurar un mecanismo de selección, con un perfil predeterminado del tipo de aspirante. Los postulantes se inscriben en el curso sin requisitos especiales, al punto que en un curso que estaba siendo desarrollado al momento de preparar este Informe, la edad promedio de los participantes era de 50 años (uno de los "aspirantes"

102 CONSEJO DE LA JUDICATURA: Memoria y Cuenta 1995. Caracas, 1996. págs. 11-101.

103 El Globo, 22.11.95, pág. 11.

104 Últimas Noticias, 09.12.95, pág. 9.

105 Últimas Noticias, 20.12.95, pág. 10; 10.01.96, pág. 12.

106 Últimas Noticias, 28.06.96, pág. 17.

era mayor de 70 años), lo cual de ninguna manera garantiza una permanencia lo suficientemente prolongada en el sistema como para seguir la carrera judicial. Muchos abogados jóvenes toman el curso simplemente como una forma de abultar su todavía limitado currículum.¹⁰⁷

La limitación de recursos sigue constituyendo un factor que atenta contra la independencia y autonomía del Poder Judicial. Al presupuesto de 1995, estimado en 20 mil millones de bolívares¹⁰⁸ se añadieron por la vía del crédito adicional otros 3 mil 600 millones, los cuales fueron destinados a satisfacer obligaciones contractuales pendientes desde 1993. En mayo de 1995, el Ministerio de Hacienda informó al CJ que la cuota presupuestaria correspondiente a 1996 estaría nuevamente en el orden de los 20 mil millones, lo cual, tomando en cuenta incrementos salariales de un 30% según compromiso del Laudo Arbitral de 1993, así como la inflación estimada para 1996, supone una sensible reducción de los recursos destinados a la operación eficaz de la administración de justicia. El CJ estimó que para cumplir adecuadamente con las necesidades para 1996, se requeriría un presupuesto de unos 38 mil 500 millones de bolívares, es decir, casi el doble de lo asignado por el despacho de Hacienda. Finalmente el Ejecutivo acordó un presupuesto de 24 mil millones que no contempló la totalidad de los compromisos contractuales, por lo que, nuevamente, el CJ enfrenta un presupuesto deficitario para el desarrollo de sus actividades.

La misma Dirección de Planificación reconoce que *“el análisis de la ejecución presupuestaria no se efectuó de una forma global, sino parcial, pues se atendió a las necesida-*

des que surgen”,¹⁰⁹ por lo que la actividad judicial sigue sometida a serias limitaciones que se traducen en el enfrentamiento puntual de los requerimientos del sector. Sin duda, las limitaciones presupuestarias inciden en el poco incremento de las defensorías y tribunales; para 1996 existían 1.269 despachos judiciales, lo cual supone la creación de un solo despacho nuevo en el último año.¹¹⁰

Resulta alentador el que, por primera vez, altos representantes del Poder Judicial se mostraron a favor de la independencia financiera de esta rama del poder público. En enero de 1996 el Presidente de la CSJ afirmó que *“la reforma de la Ley Orgánica de Presupuesto debe consagrar la autonomía presupuestaria del Poder Judicial y así lo propongo formalmente”*,¹¹¹ propuesta que tuvo eco meses más tarde cuando Gisela Parra, magistrada del CJ expresó: *“necesitamos un situación judicial que consolide la reforma en el tiempo, porque si no será un retroceso”*.¹¹² Ambos representantes hicieron referencia a la existencia de esta figura en las constituciones de varios países, propuesta que ha venido siendo apoyada por Provea desde hace varios años.

En otro orden de ideas es importante recordar que la carrera judicial debe contar con un sistema disciplinario eficaz, a fin de evitar abusos originados por una mal entendida inmunidad de quienes tienen en sus manos la administración de justicia. En 1995 el Tribunal Disciplinario del CJ registró 964 denuncias contra jueces y defensores públicos de presos, de las cuales se declararon inadmisibles 151. Se abrieron 282 procedimientos con un resultado de 258 denuncias que se ordenó archivar, cinco rea-

107 Directora de la Escuela de la Judicatura en entrevista concedida a Provea. Septiembre 1996.

108 Cf. Provea, Informe Anual 1994 - 1995. pág. 84

109 Consejo de la Judicatura. Op. cit. pág. 88.

110 Datos provisionales para el primer semestre de 1996, aportados por la División de Estadísticas del Consejo de la Judicatura.

111 El Globo, 12.01.96, pág. 10.

112 Últimas Noticias, 11.06.96, pág. 6.

nudaciones de causas, nueve sentencias absolutorias, seis amonestaciones, dos suspensiones, dos multas y una destitución.¹¹³ En 1996 fueron amonestados nueve jueces por no acudir a sus labores en días cercanos al feriado navideño.

Durante el período en estudio volvieron a producirse denuncias contra jueces que desembocaron en investigaciones penales. Es así que el Cuerpo Técnico de Policía Judicial (CTPJ) detuvo a la juez a cargo del Juzgado Décimo Primero de Parroquia del Distrito Federal (D.F.) y Edo. Miranda y a la secretaria del mismo juzgado bajo cargos de extorsión al encontrársele a la juez 150 mil bolívares escondidos en su ropa interior, producto de un pago hecho por una persona que tenía una causa pendiente en ese tribunal y quien acudió a las autoridades para denunciar a la juez.¹¹⁴ En torno a un incidente similar ocurrido en 1995, el Tribunal Superior de Salvaguarda (TSS) confirmó en agosto de 1996 el auto de detención contra la ex-juez penal Mérida Aleksic Molina. También durante este período fue finalmente destituida la ex-titular del Tribunal de Primera Instancia de Amazonas, Nilda Aguilera, quien se encontraba sometida a investigaciones tanto disciplinarias como penales por numerosas irregularidades en el desempeño de sus funciones.¹¹⁵

Una novedosa modalidad para prescindir de los servicios de los funcionarios judiciales por parte del CJ se conoció a finales de 1995, cuando dicho organismo ordenó la "jubilación de oficio" de una juez que no había solicitado tal medida, ni cumplía con los requisitos de ley para optar por la jubilación. La afectada acudió a la CSJ quien acordó una

medida cautelar de amparo a su favor mientras se decide sobre la nulidad del acto que condujo a la irregular jubilación.

La polémica en torno a los poderes disciplinarios del CJ se reactivó a mediados de 1996 con motivo de la discusión sobre el capítulo sobre el Poder Judicial, en el marco de los debates parlamentarios sobre la reforma de la Constitución. Tanto la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (Copre) como el Congreso, se mostraron a favor de la creación de la jurisdicción disciplinaria judicial, la cual buscaría separar las funciones administrativas de las disciplinarias.

Retardo procesal

La gravedad del problema del retardo procesal fue constatada por el BM al afirmar que *"los tribunales civiles y penales están enfrentando una situación muy seria de casos pendientes, acumulación procesal y retrasos judiciales, todo lo cual redundará en un servicio ineficiente, costoso y perjudicial de los entes judiciales. Estos retrasos contribuyen a que el público vea los tribunales como mecanismos corruptos, manejados por influencias políticas y que no responden a las expectativas de la comunidad, considerándolos instrumentos por demás inadecuados"*.¹¹⁶

Una de las modalidades ideadas hace algunos años para contribuir a la descongestión de causas en los tribunales, la constituye la figura del juez itinerante. En 1995 existían 50 jueces itinerantes que dictaron 4.858 sentencias,¹¹⁷ lo cual supone una ligera disminución con respecto a las sentencias dictadas en 1994. En 1995 ingresaron a los tribunales de primera instancia 111.657 asuntos, siendo resueltos

113 Consejo de la Judicatura. Op. cit. pág. 126.

114 El Nacional, 07.11.95, pág. D-8 y El Siglo, 07.11.95, pág. D-25.

115 Ver antecedentes de los casos Aleksic y Aguilera en el Informe Anual de Provea correspondiente al período 1994 - 1995.

116 BANCO MUNDIAL: *Proyecto de infraestructura judicial de Venezuela. Informe de evaluación preparado por el personal*. 1006535-VE del 15.06.92. Washington, 1992. pág. 4.

117 Consejo de la Judicatura. Op. cit. pág. 137.

El proyecto de Infraestructura de Apoyo al Poder Judicial

Desde 1995, Provea y el Comité de Abogados por los Derechos Humanos (CADH) de Estados Unidos emprendieron una investigación destinada a evaluar el diseño y ejecución del proyecto de Infraestructura de Apoyo al Poder Judicial acordado entre el CJ y el Banco Mundial (BM).¹ Los resultados de la investigación se recogieron en una publicación,² que fue dada a conocer en un seminario de ONGs sobre reforma judicial en América Latina, convocado por Provea y el CADH y al que fueron invitados autoridades de los poderes públicos de Venezuela, representantes del BM y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y miembros de ONGs de derechos humanos y de ambiente de los países de la región en los que la banca multilateral apoya proyectos de reforma judicial.

Al evaluar el papel del BM en el caso venezolano, la investigación destaca que (a) el proyecto de reforma no fue parte de una estrategia integral; (b) no existió un compromiso amplio del gobierno venezolano hacia la reforma; (c) las estrategias de reforma no tomaron en cuenta obstáculos estructurales cruciales para la independencia judicial; (d) las estrategias de reforma se basaron en distinciones artificiales sobre factores económicos y no económicos en áreas claves de la actividad judicial; (e) el proyecto no toma en cuenta las preocupaciones relacionadas con el acceso a la justicia; y (f) no se produjo una participación de amplia base en el diseño y desarrollo del proyecto.

El estudio permitió sentar las bases para un diálogo entre las ONGs, las autoridades del Poder Judicial y los representantes del BM. Tanto los representantes del BM como del CJ admitieron con diversas justificaciones que Provea no comparte que el proyecto tuvo fallas de diseño, pero apuntaron que éstas pueden ser corregidas en la etapa de ejecución. Ciertamente, existen algunos aspectos del proyecto en los que se han producido avances, tales como el inicio de los cursos de capacitación (Ofimática) para el personal judicial,

el desarrollo de programas gerenciales para los directivos del CJ, la constitución de la Comisión Técnica de Jueces, la identificación de los estados piloto (Lara, Miranda y Sucre) en los que se desarrollará el proyecto, la reactivación de la Escuela de la Judicatura y la revisión de sus programas de formación y el inicio del reacondicionamiento de las sedes de tribunales en diferentes estados del país.³

Por otra parte, algunas de las personas actualmente responsables por el proyecto han mostrado una actitud de apertura hacia la participación de las ONGs y de otros sectores sociales en diversas etapas de ejecución y monitoreo del mismo. Sin duda, existe un interés compartido entre las ONGs y ciertas autoridades judiciales en torno al indispensable fortalecimiento del sistema de administración de justicia, no solo en términos de infraestructura y recursos, sino también en lo que se refiere a mecanismos que aseguren la independencia y autonomía de la función judicial. Son varios los funcionarios judiciales que desde el Consejo de la Judicatura y los tribunales están apostando, no sin resistencias internas y externas, en esta dirección.

Además, cabe subrayar que el BM ha comenzado a insistir en la importancia de la participación social para el éxito de los procesos de reforma judicial, reconociendo que *"para tener un impacto sobre la sociedad en general, la reforma legal no puede ser lograda exclusivamente por la profesión legal; debe involucrar a un público más amplio"*.⁴ No obstante, a inicios de los años 90, cuando comenzó a negociarse el proyecto de Venezuela, la participación no era reconocida por el BM como un elemento importante de su política; de allí el carácter cerrado del proceso de discusiones y negociaciones en este caso. Más allá de la buena disposición de algunos funcionarios a cargo del proyecto, el conjunto del liderazgo judicial permanece indi-

ferente, cuando no opuesto, a la idea de abrir las puertas a la participación social.

La Coordinación Nacional del proyecto en el Consejo de la Judicatura ha comprendido la pertinencia y necesidad de abrir espacios amplios de participación para consolidar las propuestas de reforma judicial. Para el 27.09.96 estaba prevista una primera reunión entre ONGs de derechos humanos de Caracas y de los estados en los que se desarrollará el plan piloto (Miranda, Sucre y Lara), junto con la Coordinación Nacional del Proyecto, los gerentes de los diferentes componentes y los jueces que integran la Comisión Técnica. La reunión tuvo que ser suspendida a último momento pues el plenario del CJ acordó no brindar apoyo para la realización de este encuentro, con el pretexto formal de que el CJ no podía destinar recursos para algo que era de interés para las ONGs;⁵ este celo por el uso de los recursos contrasta con la inversión de un millón doscientos mil bolívares en la publicación de un comunicado de prensa en el que se ventilan públicamente las diferencias entre los magistrados del CJ en torno al proyecto.

Al momento de cerrar este Informe, la puesta en práctica del primer proyecto piloto de reforma judicial, a ejecutarse en el Edo. Miranda, está su-

friendo una serie de contratiempos, a causa de "diferencias de opinión" entre los magistrados del Consejo de la Judicatura en torno a la propuesta -aprobada por el plenario del CJ en junio de 1996- de reorganización tribunalicia que establece la integración de tribunales mediante una estructura común de servicios.⁶ El 01.10.96, el plenario del CJ revirtió el plan previamente acordado, sustituyéndolo por otra propuesta que no pasó por el necesario proceso interno de estudio y consulta. Si los planes se hubieran compartido oportunamente con los sectores interesados de la población mirandina, quizás esto no estaría sucediendo, pues la presión social de la comunidad organizada permitiría garantizar la continuidad de la programación, por encima de los conflictos institucionales al interior del CJ.

Finalmente es necesario destacar que en 1996 la CSJ comenzó a negociar un proyecto de apoyo institucional con el BM. Al momento de concluir este Informe, el país desconocía los términos de este proyecto, lo cual ratifica la preocupación en torno al hermetismo con que se vienen manejando las iniciativas de reforma.

- 1 Los antecedentes del proyecto y de la investigación desarrollada por Provea y el CADH se detallan en los informes anuales de Provea, correspondientes a los periodos 1993 -1994 y 1994 - 1995.
- 2 PROVEA/COMITÉ DE ABOGADOS POR LOS DERECHOS HUMANOS: *El Banco Mundial y la Reforma Judicial en Venezuela*. Estudio de Caso. Serie Aportes. Caracas, 1996.
- 3 Consejo de la Judicatura. Memoria y Cuenta 1995, págs. 130 - 134 y entrevistas con diferentes funcionarios del CJ y BM responsables de la ejecución del proyecto.
- 4 BANCO MUNDIAL: *El Banco Mundial y la Asistencia Técnica Legal. Lecciones iniciales*. Washington, 1995. Pág. 23.
- 5 En el anexo N° 14 se presenta la respuesta de Provea a esta decisión del Consejo de la Judicatura.
- 6 CONSEJO DE LA JUDICATURA: *Nuevo circuito judicial. Modelo alternativo de organización de tribunales*. Mimeo. Caracas, agosto 1996.

132.654,¹¹⁹ con lo que se mantiene la proporción entre asuntos resueltos e ingresados de los tres años anteriores. En 14 estados los casos resueltos fueron entre el 20 y 30% menos que los ingresados, por lo que es posible anticipar la acumulación creciente de casos pendientes, en detrimento del derecho de los ciudadanos a obtener justicia “dentro de un plazo razonable”.¹²⁰

Al ser consultado sobre el estado de dos sonados procesos de corrupción (Instituto Nacional de Hipódromos y Complejo Residencial Juan Pablo II), el magistrado ponente en ambos casos en el Tribunal Superior de Salvaguarda (TSS) declaró: “yo creo que esos casos están prescritos. Además, no son tan importantes”.¹²¹ Sobra abundar en lo preocupante que resulta que un juez se tome la potestad de decidir qué casos son importantes, por encima de las personas afectadas y del patrimonio de la nación. El TSS también declaró prescrito el caso de los auxilios financieros otorgados al Banco de los Trabajadores de Venezuela (BTV), ante lo cual un ex-director de banco que formuló la denuncia original, presentó un recurso de hecho ante la CSJ cuestionando la declaración de prescripción del TSS.¹²²

La complejidad de los casos en los que se han denunciado delitos financieros llevó en 1995 a la creación de la jurisdicción bancaria, con capacitación especial para tramitar este tipo de casos. Sin embargo, la falta de previsión del CJ al crear esta jurisdicción se ha convertido en un nuevo factor de retardo. Es así como el expediente del Banco Andino permaneció paralizado durante varias semanas, debido a que el tribunal que conocía de la causa no obtuvo los viáticos solicitados al CJ para trasladarse de Caracas a Mérida con el

objeto de revisar importante documentación en la sede del banco.¹²³ Pese a que los tribunales de la jurisdicción bancaria tienen competencia nacional, no se hizo la previsión necesaria para cubrir gastos de traslado de sus titulares desde la capital hasta otros lugares del país.

El caso de la quiebra del Banco de Comercio llegó a su décimo primer año, enfrentando un insistente debate sobre la presunta prescripción de la causa, al tiempo que la CSJ había tramitado solo 4 de las 21 solicitudes de extradición requeridas por tribunales bancarios en contra de ex-directivos de entidades financieras involucradas en las crisis bancarias de 1994 y 1995. La CSJ acordó en abril de 1996 sesionar todos los martes a fin de poner al día las causas atrasadas; no obstante, al cierre de este Informe, seguían pendientes ante el máximo tribunal una serie de casos en los que se afectan derechos humanos, tales como la masacre de El Amparo (8 años), el recurso de nulidad intentado por la comunidad indígena kari’ña de Aguasay (Edo. Monagas) contra la ordenanza municipal que los despoja de sus tierras (7 años), la demanda de nulidad del artículo 128 de la Ley Orgánica del Trabajo (5 años), la demanda de nulidad del reglamento parcial de la Ley Orgánica del Trabajo sobre la contratación colectiva de los empleados públicos (5 años), la demanda de nulidad de diversos artículos del Código de Justicia Militar (3 años), la demanda de nulidad de la Ley de Ordenamiento Territorial del Edo. Amazonas (1 año y 7 meses) y acción de nulidad de varios decretos de aumentos de ingresos mediante bonos sin incidencia salarial (1 año y 6 meses).

Ante otros tribunales siguen pendientes diversas causas relativas a hechos atentatorios

119 Consejo de la Judicatura, División de Estadísticas. Mimeo.

120 Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 8.1.

121 Reporte Diario de la Economía, 11.03.96, pág. 7.

122 El Globo, 28.03.96, pág. 15 y 15.06.96, pág. 8.

123 Últimas Noticias, 16.10.95, pág. 13.

al derecho a la vida, tales como la masacre de los Yanomami de Haximu (1994), la masacre de los Yucpa de la Sierra de Perijá (1994), la muerte de dos miembros de la etnia Wayuú a manos de efectivos de la Guardia Presidencial (1992) y los cientos de casos de personas asesinadas en el marco de las protestas de febrero de 1989.

La imperiosa necesidad de descongestionar al máximo los tribunales llevó al CJ a dictar dos resoluciones a lo largo de 1996. La primera de ellas es la resolución 594 del 20.12.95, según la cual se crea la figura del funcionario ejecutor de medidas, separando esta función de la de dictar tales medidas. Esta resolución pretende, mediante esta separación de funciones, una mayor celeridad tanto de parte de quien ahora solo se concentrará en la emisión de decisiones sin preocuparse por su ejecución, como de quienes tendrán en sus manos exclusivamente la tarea de hacer ejecutar las sentencias y demás decisiones de los tribunales. Nuevamente, la resolución enfrentó fuerte oposición del sector judicial y de los litigantes y adoleció de mecanismos apropiados para dar a conocer oportunamente su sentido, con lo que generó, al menos inicialmente, un efecto contrario al deseado.

La segunda resolución del CJ, bajo el número 619 del 30.01.96, modifica la competencia de los tribunales en razón de la cuantía. La resolución parte de la base de que los 312 tribunales de municipio y de parroquia, que corresponden al 55,61% de los despachos judiciales del país solo contribuyen a resolver una cantidad marginal de casos, ya que, a causa de la espiral inflacionaria, la cuantía de la mayoría de los procesos ha quedado por encima de lo que compete a los tribunales de municipio y parroquia. La decisión provocó no pocas protestas tanto de jueces, como de abogados litigantes. Provea considera que, si

bien el objetivo de la resolución es plausible, la forma en que se puso en práctica ocasionó complicaciones adicionales debido a la falta de previsión del CJ, pues los tribunales de primera instancia debían transferir en un brevísimo lapso las causas que por razón de los nuevos toques de cuantía correspondían a los tribunales de municipio y de parroquia, sin que los nuevos competentes tuvieran la preparación necesaria para dirimir los conflictos planteados en estos procesos. Esta situación originó subsiguientes retardos y provocó decisiones arbitrarias, especialmente en materia inquilinaria, tal como se reseña en el capítulo sobre derecho a la vivienda en este mismo Informe.

Cabe destacar que la Comisión para la Reforma Integral del Edo. Lara (Coprel), también produjo un documento en el que resume una serie de propuestas destinadas a desconcentrar la actividad de los tribunales de primera instancia en lo civil hacia los juzgados de municipios y parroquias, pero ya no en relación con la cuantía sino en razón de la materia.¹²⁴

Por otra parte han contribuido al retardo procesal las protestas y huelgas declaradas por los trabajadores de los tribunales, quienes han reclamado al Consejo de la Judicatura el cumplimiento de compromisos adquiridos con los gremios de trabajadores. Mientras no se le dé cumplimiento a los compromisos adquiridos con los trabajadores tribunalicios posiblemente continúen los conflictos laborales y por tanto un mayor retardo procesal.

Garantías procesales

Entre las garantías procesales consagradas por la Constitución, se encuentra la del derecho a la defensa (art. 60, ordinal 1° y art. 68). Tomando en cuenta que la gran mayoría de los detenidos en las cárceles del país proceden de sectores sociales sin recursos para financiar

124 COMISION PARA LA REFORMA DEL EDO. LARA: *Desconcentración de la actividad de los tribunales de primera instancia en lo civil hacia los juzgados de municipios y parroquias*. Barquisimeto, 1996.

los servicios de un abogado privado, la defensoría pública constituye su único apoyo. Sin embargo, la situación de la defensa pública cada año se ve agravada debido al creciente número de casos que llegan a los tribunales, a la falta de creación de nuevas defensorías y al deficiente servicio que se presta en parte como consecuencia de los dos puntos anteriores.

El número de defensorías se mantuvo igual al del año anterior totalizando 159 en todo el país, situándose la gran mayoría en el Área Metropolitana (48 defensorías) con un promedio de 244 casos por defensor para dar un total de 11.735 casos; en orden de importancia aparece Carabobo que atendió 4.556 casos y Zulia con 3.923 casos.

El número de casos tramitados a nivel nacional en el año 1995 se situó en 56.443 lo que da un promedio de 355 casos por defensor. En más del 50% de los estados, el número de casos atendidos supera el promedio nacional; cabe señalar a los estados Sucre con un promedio de 680 casos y Carabobo con un promedio de 569 casos por defensor, seguidos por los estados Guárico, Monagas, Nueva Esparta, Táchira, Trujillo y Yaracuy que superan los 423 casos.¹²⁵

Los 159 defensores públicos tuvieron a su cargo 10.286 defensorías provisorias y 12.332 defensorías definitivas; las defensas definitivas indican un promedio de 77 casos por defensor, cifra que comparada a la del año anterior expresa un aumento de casi el 7%. Resalta además el hecho de que sólo fueron elevados en todo el país por las defensorías públicas 14 informes por el trato dado a los detenidos en este período. Igualmente, de los 56.443 casos solo se realizaron 1.767 visitas a los centros de reclusión, esto denota las deficiencias de las defensorías públicas en el país y cómo las personas de escasos recursos ven disminuido su derecho a una defensa adecuada.

Aún cuando la defensa es un derecho inviolable en todo estado y grado del proceso, como lo contempla el artículo 68 de la Constitución, el ejercicio de este derecho se ve aún más deteriorado en circunstancias tan incidentales como son los traslados de los detenidos desde su centro de reclusión hasta el Palacio de Justicia, debido a la ausencia de vehículos, escasez de custodia e incluso la existencia de comercio ilícito, por lo que una garantía constitucional depende para su ejercicio de la solución de otros problemas político-administrativos. Aunque el Ministro de Justicia propuso para subsanar tal situación la constitución de tribunales en los centros penitenciarios, a fin de celebrar la audiencia pública del reo, como un paliativo a tan grave situación, esta propuesta no fue aceptada por los jueces del Área Metropolitana. Pese a los posibles riesgos de seguridad, resulta positiva la iniciativa de la Juez Décimotercera de Primera Instancia en lo Penal, quien constituyó el tribunal en el Internado Judicial de la Planta (Caracas), con el objeto de adelantar numerosas actuaciones que se encontraban paralizadas en ese juzgado.¹²⁶

Como se ha señalado en anteriores oportunidades, la Ley sobre Vagos y Maleantes (LVM) es violatoria del derecho a la defensa, así como de otras garantías judiciales. La citada ley siguió aplicándose a lo largo del presente período de manera indiscriminada, sobre todo en la zona metropolitana y otros estados del país, pero cabe destacar en este período su aplicación en el Edo. Zulia donde la administración anterior la había desestimado. El Secretario de Gobierno del Ejecutivo regional del Zulia afirmó estar dispuesto a "*aplicar todas las leyes que permitan mejorar la seguridad sin desmedro de los derechos ciudadanos*".¹²⁷ Sin embargo, la aplicación de dicha ley no puede realizarse sin la vio-

125 Datos suministrados por la División de Estadísticas del Consejo de la Judicatura.

126 Últimas Noticias, 24.04.96, pág. 5.

127 La Columna, 18.01.96, pág. 11.

lación a principios constitucionales y el irrespeto a los derechos ciudadanos, pues la misma representa la vulneración del derecho a acceder a un proceso judicial y a los mecanismos necesarios para la defensa. En entrevista concedida el 05.06.96 a la Red de Apoyo por la Justicia y la Paz y a Provea, el Gobernador del Edo. Zulia manifestaba el serio cuestionamiento que se le presentaba en cuanto a la aplicación de la LVM, porque reconocía la inconstitucionalidad de la misma. Sin embargo, pocos días después de esta entrevista anunciaba de forma enérgica su aplicación.

Aunque es poco usual, algunas decisiones judiciales luchan contra el carácter irrespetuoso de los derechos humanos que algunas normas de la legislación vigente presentan. Tal es el caso de la decisión de la CSJ al suspender la aplicación de la última parte del numeral 15 del artículo 113 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República que se refiere a *"el incumplimiento injustificado de las metas señaladas en los correspondientes programas o proyectos, así como el incumplimiento de las finalidades previstas en las leyes o en la normativa de que se trate"*, mediante un amparo constitucional solicitado por 10 directivos y ex-directivos del Banco Central de Venezuela. La solicitud de amparo se basó en la violación a las garantías consagradas en los artículos 60 numeral 2 y 69 de la Constitución, por cuanto la sanción que establece la citada ley es indeterminada. Dicho pronunciamiento se extendió a los adherentes a la solicitud, lo que implica una nueva posición en la jurisprudencia que hasta ahora ha sostenido la Corte sobre la materia; queda pendiente el pronunciamiento de la Corte sobre la inconstitucionalidad de la norma citada, lo que, al parecer de Provea, podría

ser alegado en otros casos que presentan la misma irregularidad.¹²⁸

La suspensión de garantías ha pasado a ser en las zonas fronterizas del país la regla y no la excepción, como lo contemplan la Constitución y los tratados internacionales. Por más de dos años consecutivos las garantías constitucionales en las zonas fronterizas se han mantenido suspendidas de manera indefinida sin que el Ejecutivo nacional dé muestras de restituirlas. Este estado de excepción ha servido para que los cuerpos de seguridad se extralimiten en sus funciones y sean percibidos como desfavorables por la población ya que se utilizan para reprimir con gran despliegue de violencia. Así lo demuestra el informe presentado por el Comité de Derechos Humanos de Guasualito (CODEHUM) que señala 47 casos de violaciones de derechos civiles y políticos en la zona durante el presente año.¹²⁹

Derecho a ser juzgado por un tribunal competente

En oposición al principio consagrado en el artículo 69 de la Constitución, según el cual las personas deben ser juzgadas por sus jueces naturales, la justicia militar siguió invocando el fuero especial para casos que deberían ser conocidos por la justicia ordinaria. En este sentido, en septiembre de 1995 el TSS planteó ante la CSJ un conflicto de competencia frente a la Corte Marcial en torno al caso de las irregularidades cometidas en negociaciones que involucran a la empresa oficial de armas, CAVIM.¹³⁰ El conflicto se basó en la tesis defendida por el TSS, según la cual existe una sola jurisdicción (la penal de salvaguarda) para conocer de los casos en los que ha sido lesionado el patrimonio de la nación.

128 El Nacional, 27.08.96, pág. D-13.

129 Comité de Derechos Humanos de Guasualito: *Informe sobre la situación de los derechos humanos en el municipio Paez del estado Apure*, Guasualito, julio 1996.

130 Últimas Noticias, 13.09.95, pág. 17.

Pese a las promesas realizadas por el gobierno nacional ante las instancias del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, en torno a la reforma del Código de Justicia Militar, al cierre de este Informe no se ha producido aún la presentación del proyecto de reforma ante el Congreso de la República.

Por otra parte, la CSJ dio un importante paso al decidir que los miembros del Senado y de la Cámara de Diputados incurso en delitos o que enfrenten demandas civiles pueden ser enjuiciados sin que se pueda invocar su inmunidad parlamentaria, en aquellos casos en que los hechos a los que se refiere el conflicto judicial planteado no se deriven directamente de votos u opiniones dadas en el ejercicio de sus funciones parlamentarias.¹³¹ Esta decisión fija los límites de la inmunidad parlamentaria, evitando que la misma sea invocada de tal forma que degenere en impunidad.

Derecho a acceder a la justicia

Aunque el acceso a la justicia está consagrado en el artículo 68 de la Constitución, el cual establece que *"Todos pueden utilizar los órganos de la administración de justicia para la defensa de sus derechos e intereses..."* el acceso a los mecanismos formales de la justicia suele ser bastante restringido, especialmente cuando se trata de aquellas personas que cuentan con recursos económicos limitados.

El establecimiento de aranceles judiciales, fuera del alcance económico de la mayoría de la población, dificulta el ejercicio de este derecho. Miembros del Poder Judicial, en un taller para jueces realizado en Maturín, coincidieron en *"la necesidad de eliminar el cobro de los aranceles judiciales"*.¹³² Sin embargo, hasta los momentos no se ha tomado

ninguna iniciativa que conduzca a la concreción de esta iniciativa.

Ante la CSJ fue demandada la nulidad del Decreto N° 1.029, dictado en enero de 1966 por el Presidente de la República, en el que se aumenta a cinco millones de bolívares el interés de los juicios para la admisibilidad del recurso de casación civil. Entre los alegatos de la solicitud de nulidad se encuentra la inconstitucionalidad del decreto por violar el artículo 136 de la Constitución, que ordena que las materias civiles, mercantiles, penales y de procedimiento, deben regularse por ley dictada por el Poder Legislativo, es decir, pertenecen a la reserva legal. Asimismo se alegó que el decreto viola el derecho constitucional a la defensa, porque los afectados con sentencias donde el monto de lo litigado sea menor a cinco millones, estarán impedidos de interponer el recurso de casación.¹³³

El año 1996 fue declarado Año Nacional de la Justicia de Paz, lo que condujo a la realización de una serie de actividades dirigidas a promover la justicia de paz a nivel nacional, entre las que se encuentra un proceso de sensibilización en las gobernaciones, municipios y comunidades, y el diseño de un compendio de herramientas y servicios de asistencia técnica.

Entre los logros obtenidos en la justicia de paz se encuentra la creación y puesta en funcionamiento en al menos 25 municipios de equipos humanos capacitados en la materia, quienes han atendido entre otros conflictos los de violencia familiar (41%), seguidos por ruidos molestos (20%) y problemas por desechos sólidos (18%) según balance del año 1995.¹³⁴

De acuerdo con el planteamiento realizado por el Presidente de la Asociación Civil Primero Justicia *"en Venezuela tenemos un Poder Judicial que sólo da respuesta al 14%*

131 El Universal, 01.11.95, pág. 4-1.

132 El Nacional, 2.10.95, pág. D-5.

133 El Nacional, 11.06.96, pág. D-4.

134 Datos suministrados por la Asociación Civil Primero Justicia.

de los venezolanos. Es decir, que de cada 100 problemas que ocurren en nuestro país, sólo 14 son resueltos por la vía jurisdiccional".¹³⁵

Esta afirmación demuestra la inequidad que hay en el acceso a la justicia. En opinión de Provea la justicia de paz podría contribuir a asegurar el acceso a la justicia a la mayoría de la población en aquellos conflictos de carácter comunitario que pueden ser resueltos a través de la mediación y por la vía de la equidad, pero no garantizaría el acceso a la justicia que el Estado está obligado a brindar mediante los órganos jurisdiccionales, sobre todo en materia de violación de derechos y garantías constitucionales. Esta afirmación se basa en el análisis del tipo de casos atendidos por la justicia de paz en este primer año de funcionamiento.

Otro aspecto del derecho al acceso a la justicia tiene que ver con los procesos en los que las decisiones no se ajustan a las expectativas de justicia, conduciendo a la impunidad o a penas tan leves que no se corresponden con la gravedad de los hechos que dieron origen al proceso judicial. Así, en el caso del ex-presidente de la República Carlos Andrés Pérez a quien se condenó a 2 años y 4 meses de arresto y no se contempló su inhabilitación, sino solo la pérdida de su condición como senador. Diversos sectores mostraron preocupación porque la sentencia resultara tan leve. Esta decisión evidencia la flexibilidad con que la CSJ actúa en casos en los que se encuentran comprometidas altas esferas del poder público.

Al cierre de este Informe han transcurrido 25 meses desde que se anunció recurso de casación ante la CSJ en el caso de El Amparo, sin que hasta el momento se haya producido un pronunciamiento.

Por otro lado, Provea considera positivo un caso en que la justicia se basó en el contex-

to social por encima de las formalidades legales. Se trata de la decisión de conceder un bebé en adopción a una pareja que solo llevaba 3 meses de matrimonio, pero 16 años de concubinato. El Dr. César Augusto Montoya, Juez Tercero de Primera Instancia de Familia y Menores de Caracas, desaplicó la Ley de Adopción tomando en cuenta que los artículos 74 y 75 de la Constitución, consagran: "*el dictamen de medidas necesarias para asegurar a todo niño, sin discriminación alguna, protección integral, desde su concepción hasta su completo desarrollo, para que éste se realice en condiciones materiales y morales favorables*". Agregó el Juez en su fallo que "*el factor tiempo no es necesariamente el elemento primordial que determina la unión y estabilidad de las parejas casadas*",¹³⁶ sustentó su decisión además en el hecho de que los aspirantes tenían 16 años viviendo en concubinato y decidieron casarse sólo para optar a la adopción.

A pesar de que cuando se desaplica una ley, esto rige solo para el caso estudiado, esta medida podría sentar precedentes para que se tomen decisiones similares. En principio, los jueces podrían comenzar a tomar en cuenta elementos que hagan de la administración de justicia una actividad más acorde con la realidad del país.

El incremento de la violencia ha tenido en este período una expresión muy dramática que se ha manifestado en los linchamientos, en los cuales por razones de autoprotección un grupo decide pasar por encima del Estado de Derecho para hacer justicia por sus propias manos. Al menos 24 intentos y 14 linchamientos tuvieron lugar en el período cubierto por el presente Informe, en contraposición a 11 linchamientos ejecutados en el período anterior. El Presidente de la Cámara de Diputados, precisó que "*estos linchamientos tienen su*

135 El Universal, 12.06.96, pág 8.

136 El Universal, 22.02.96 pág. 2-13.

origen en la incapacidad por parte del estado venezolano, de garantizarle la seguridad a los ciudadanos".¹³⁷ El linchamiento es considerado un método rápido y efectivo de hacer justicia. Provea comprende que la raíz de este fenómeno tiene que ver con la desconfianza ante la actuación del Poder Judicial, pero considera inaceptable que se actúe al margen del estado de derecho porque las instituciones sean ineficaces.

Obligación de las autoridades a cooperar con la justicia

El artículo 209 de la Constitución establece que *"las demás autoridades de la República prestarán a los jueces la colaboración que éstos requieran para el mejor cumplimiento de sus funciones"*. Sin embargo, con frecuencia los principales obstáculos a las investigaciones judiciales provienen de los cuerpos auxiliares de la justicia.

Las deficiencias en la recolección de las pruebas necesarias para iniciar las investigaciones judiciales, el retardo en la remisión de dichas pruebas a los tribunales y la manipulación intencionada de evidencias que comprometen a funcionarios de seguridad del Estado se observaron en este período.

Sobre este aspecto cabe destacar el caso del asalto a la pastelería La Poma, en el que siete efectivos de la Policía Metropolitana, habrían ejecutado a dos de las tres personas que perpetraron el hecho; los presuntos vicios en el expediente, que fue mal instruido, han llevado a la sospecha de que hubo complicidad interpolicial para exculpar a los funcionarios. La decisión del Juez, quien además demostró una incorrecta actuación al decidir en favor de los efectivos policiales sin tomar en cuenta las pruebas fehacientes que casi todo el país pudo observar por los medios de comunicación social, estimula la impunidad

policial, lo que podría contribuir considerablemente al aumento de los índices de violación de los derechos humanos, sobre todo, del derecho a la vida.

El caso de Terrazas del Avila en donde dos hermanas fueron secuestradas por dos sujetos y los cuerpos de seguridad optaron por una acción comando para la toma del apartamento, dando muerte a un secuestrador y a su rehén, presentó, entre otros aspectos, la alteración del escenario del crimen, pues el apartamento donde ocurrieron los hechos fue refaccionado por órdenes del CTPJ, tapando los orificios dejados por los proyectiles, lo que impidió realizar una inspección del sitio por los expertos. Por ello, la juez Blanca Romero Castillo estimó imposible sancionar a los miembros de los cuerpos de seguridad.

En algunas oportunidades los agentes de los cuerpos de seguridad actúan en el forjamiento de pruebas o hechos irregulares para su conveniencia o la de otros funcionarios. En un proceso estrictamente mercantil dos agentes del CTPJ inventaron una experticia en el tribunal para fabricar un delito penal en el Tribunal Segundo Penal del Edo. Falcón.¹³⁸

En el caso del Domo Bolivariano de Barquisimeto, en donde se celebraba la postulación de los candidatos del partido Convergencia la cual fue interrumpida de manera violenta por la activación de una bomba lacrimógena en el recinto, el juez de la causa observó alteraciones en una de las pruebas, y responsabilizó al CTPJ, ordenándose abrir una averiguación a fin de aclarar los hechos.¹³⁹

En otro caso, el padre del menor Erddi Jesús VARGAS DÍAZ, demandó agilizar las investigaciones relacionadas con la muerte de su hijo debido a que las mismas se encuentran obstaculizadas por encontrarse entre los indicados un familiar de uno de los comisarios

137 El Nacional, 03.04.96, pág. D-8.

138 Últimas Noticias, 15.04.96, pág. 9.

139 El Impulso, 13.10.95, pág. A-1.

del CTPJ, por lo que las investigaciones han presentado numerosas demoras, al punto de tener que recurrir al director del CTPJ para que intervenga en el caso.¹⁴⁰

Es de destacar la decisión del Juez 21 Penal accidental, Pedro Rondón Oropeza, de no admitir la investigación de nudo hecho solicitada en contra de un agente de la PM involucrado en un asesinato, en virtud de que éste actuó fuera del horario de servicio. La investigación de nudo hecho, como lo ha manifestado en reiteradas ocasiones Provea, privilegia a funcionarios y demora los procesos penales, por lo que esta decisión significa un avance en la materia.

A raíz del asesinato del abogado José Alberto Totessaut, yerno del periodista y ex-candidato presidencial José Vicente Rangel, se generó un gran despliegue periodístico en el seguimiento del caso en el cual estarían implicados funcionarios del CTPJ en actos de encubrimiento. Esto motivó una reunión del Presidente de la República con los directores de la Disip y el CTPJ, y la separación definitiva del jefe de homicidios del CTPJ de la investigación. Como consecuencia de ello el Presidente Caldera ordenó la reorganización del CTPJ, lo que generó más de diecinueve cambios a todo nivel; sin embargo, el Ministro de Justicia consideró *"que no tiene relación el proceso de remoción y los cambios, justo en el momento crucial del caso Totessaut, pues en CTPJ siempre se han realizado cambios, y se trata de una coincidencia"*.¹⁴¹

La dirección del CTPJ ha realizado en este período algunos esfuerzos por depurar dicho organismo, habiendo sido destituidos más de 500 funcionarios.¹⁴² Según destacó el Minis-

tro de Justicia, el Presidente *"ordenó que no se oculten excesos policiales"*.¹⁴³ Provea considera que esta plausible labor debe extenderse a todos los casos y no solo a aquellos que han causado conmoción en la opinión pública debido al poder político o económico de las víctimas y victimarios involucrados.

El relajamiento de los criterios judiciales en casos en los que se encuentran involucrados funcionarios policiales, se refleja en solicitudes como la formulada por el Comandante de la Policía del Edo. Bolívar, quien pidió *"mejores condiciones para los funcionarios procesados en CTPJ"*,¹⁴⁴ basándose en la necesidad de brindar bienestar a los funcionarios que hayan incurrido en delitos o faltas.

A lo largo de 1995, la FGR solicitó 2 mil 994 informaciones de nudo hecho, de las cuales el 67% corresponde a la PM y policías uniformadas de los estados; el 8% se refiere a la GN; 8% al CTPJ; y el 5% a la DISIP y el resto a otras entidades oficiales (INAM, alcaldías, gobernación, etc). El hecho de que 93% corresponda a funcionarios de seguridad del Estado, evidencia la generalización de conductas abusivas por parte de quienes tienen en sus manos la responsabilidad de proteger la seguridad de la ciudadanía.

En materia de nudo hecho, la FGR emitió un oficio dirigido al Presidente y demás magistrados del Consejo de la Judicatura, haciendo referencia a la especialidad de este procedimiento, e instando a que sean instruidas directamente por el Juez ante el cual se han presentado, sin seguir el procedimiento previsto para la distribución de los expedientes penales, por lo que no se puede asimilar o equiparar una información de nudo hecho a un proceso penal. Esto, debido a que muchos

140 Últimas Noticias, 13.11.95, pág. 9.

141 El Globo, 13.09.95, pág. 15.

142 El Nuevo País, 02.07.96, pág. 3.

143 Últimas Noticias, 02.07.96, pág. 41.

144 El Guayanés, 28.08.96, pág. B-últ.

jueces alteran el proceso de admisión de la investigación exigiendo que se sigan los canales que normalmente caracterizan a los procesos penales ordinarios.¹⁴⁵

Derecho a un recurso efectivo

En su artículo 49, la Constitución establece que *“los tribunales ampararán a todo habitante de la República en el goce y ejercicio de*

los derechos y garantías que la Constitución establece, en conformidad con la ley. El procedimiento debe ser breve y sumario, y el juez competente tendrá potestad para reestablecer inmediatamente la situación jurídica infringida”.

Uno de los indicadores de la crisis en la administración de justicia en Venezuela lo representa el frecuente uso de la acción de ampa-

Reforma procesal penal

La Comisión Legislativa del Congreso de la República acordó la reforma del Poder Judicial dentro de la cual se contempla el nuevo Código Procesal Penal. Desde el año 1995, la Comisión Legislativa ha adelantado dicha reforma, la cual apunta hacia la consideración del proceso penal como un sistema acusatorio en contraposición con el sistema inquisitivo que se aplica en la actualidad.

El sistema acusatorio contempla entre otros aspectos: la eliminación del sumario, la titularidad de la acción ejercida por la FGR quien dirigirá la investigación y la etapa preparatoria del juicio, la posibilidad de acceso a la información por parte del indiciado desde el principio del proceso, y el establecimiento del proceso de forma oral, entre otros.

A lo largo del presente año han circulado por lo menos tres versiones de Código, de fecha 25.03.96, 13.06.96 y 16.07.96 que han causado gran incertidumbre entre quienes siguen la reforma. Al momento del cierre del presente Informe apareció una nueva versión con fecha 03.10.96 que contempla 284 artículos nuevos.

La Comisión ha venido trabajando a puerta cerrada, con muy poca disposición de abrir espacios de consulta y participación a diferentes sectores sociales (ONGs, institutos de investigación, universidades, penalistas, abogados litigantes, jueces, fiscales, entre otros) en la reforma del sistema procesal penal.

Al estudiar la forma como se adelanta la misma se observa que no ha sido parte de una estrategia integral; no se ha tomado en cuenta la compleja estructura del sistema penal; se ha considerado la reforma solo desde el punto de vista del instrumento, sin analizar la realidad penal y penitenciaria del país, y no se ha producido una participación amplia en el diseño y desarrollo del proyecto.

El proyecto del Código inicia su articulado con el enunciado de una serie de principios básicos, a modo de columna vertebral o declaración principista que constituye el fundamento o la base del nuevo instrumento legal.

Lamentablemente, estos principios obvian otros de suma importancia y la normativa propuesta contiene graves errores conceptuales y contradicciones.

En un informe presentado en junio de 1996 por una comisión de expertos internacionales¹ sobre la versión del proyecto de fecha

145 FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA: Informe del Fiscal General, Caracas, 1996, Tomo II, pag. 302

ro, que es expresión de la necesidad insatisfecha de justicia que existe en nuestra sociedad. De investigaciones realizadas por la directora del instituto de Derecho Privado de la Universidad Central de Venezuela se desprende que "el juicio de amparo refleja, y pone en evidencia las fallas del sistema de justicia..."¹⁴⁶

En materia de amparo constitucional la CSJ, anuló el artículo 22 que contempla el

amparo como una medida cautelar y realizable sin escuchar a la contraparte. La decisión está basada en la supuesta inconstitucionalidad del referido artículo, especialmente en lo relativo al derecho a la defensa, pero por otra parte se contraponen la eliminación de un mecanismo expedito para evitar o detener un perjuicio inminente. En opinión de Provea, el Código de Procedimiento Civil en su artícu-

16.07.96 se establecía en las recomendaciones lo siguiente:

"1.-El proyecto se adhiere a los principios del procedimiento acusatorio oral, pero no los aplica de manera consecutiva. El proyecto muestra una voluntad de reforma, pero faltan instrumentos técnico-legales para poder verter esta voluntad en un ordenamiento procesal coherente, completo y viable.

2.- Este déficit técnico puede superarse con ayuda de expertos venezolanos e internacionales que formando grupos de trabajo reelaboren cada una de las partes del proyecto en base al presente dictamen. El resultado debería ser sometido de nuevo a discusión.

3.- Esta reelaboración del proyecto se considera como condición indispensable para una futura cooperación. En caso de que el proyecto fuera aprobado en su versión actual, nos parece poco razonable la asistencia alemana a su implementación."²

A raíz de las consideraciones de este informe, aparece el proyecto de Código de fecha 03.10.96 con 284 artículos nuevos integrados al anterior sin demasiada coherencia.

Es necesario que exista correspondencia entre las garantías del debido proceso expresadas en los principios generales y la forma en que éstas se reflejan a lo largo del articulado. En la actual redacción, esta correspondencia no existe, por lo que se corre el riesgo de, por una parte, acordar procedimientos que chocan con los principios generales y, por la otra, no se asegura un adecuado balance entre los derechos de la víctima y los del acusado.

La información suministrada hasta los momentos por la Comisión contempla una inminente aprobación y posterior aplicación del proyecto, por lo cual Provea manifiesta preocupación debido a la forma como se está realizando esta reforma que posiblemente establezca hitos importantes en el sistema de justicia del país.

1 Comisión conformada por Eberhard Struensee, Kai Ambos, Alberto Binder, Cristian Riego, Juan Enrique Vargas Vianco y Mónica Görtz-Leible.

2 Primer comentario al Proyecto de Código Orgánico Procesal Penal, Mimeo 1996, pág. 43 y ss.

lo 588 contempla la posibilidad de exigir medidas preventivas y providencias cautelares cuando hubiere fundado temor de que una de las partes pueda causar lesiones graves o de difícil reparación al derecho de la otra, por lo que esta disposición puede ser usada por vía supletoria en materia de amparo cuando se requiera una cautela inmediata.

Una decisión de la CSJ en materia de amparo constitucional de fecha 02.05.96 hace referencia a la naturaleza del interés que se exige para la válida interposición de una acción de amparo, y al respecto establece la figura de los intereses difusos que define como "*aquellos de los cuales son titulares amplios sectores de la colectividad, y aunque sus integrantes no estén identificados uno a uno, ni tampoco pueda cuantificarse su entidad, sí son perfectamente ubicables en un tiempo y lugar específicos, por lo que ante la presencia de un interés difuso, cualquiera de los integrantes de esa colectividad o grupo podría accionar, incluso por vía de la acción de amparo para obtener que se satisfaga la pretensión que deriva del interés*". Determinó además que esta acción no debe confundirse con la del interés colectivo, ya que este último engloba a toda la comunidad.

Se hace mención en dicha sentencia a que existe una corriente cada vez más fuerte para la cual la titularidad de un interés difuso legítima para actuar, así como que la declaratoria con lugar de la acción ejercida, no incidiría exclusivamente sobre quien actúe como representante del grupo, sino a plenitud sobre todos sus integrantes.

Esta decisión por primera vez establece la diferenciación entre interés difuso e interés colectivo y abre la posibilidad de que en un futuro no muy lejano se puedan seguir causas en las que los intereses difusos puedan ser alegados en las acciones de amparo. Esta materia tendría importancia en lo que a defensa

de derechos humanos se refiere, pues daría la posibilidad de actuación en casos en que, si bien no están definidas cada una de las personas objeto de violaciones, podrían interponerse ante las autoridades respectivas, recursos que garanticen sus derechos violados o amenazados.

En otro orden de ideas la presidenta de la CSJ insistió en "*la creación de una Sala Constitucional que tenga por finalidad el logro de la unificación y especialización en el control de la constitucionalidad de las leyes y demás actos de los poderes públicos*".¹⁴⁷ Esta iniciativa, que se viene manejando desde que comenzaron los debates sobre la reforma, representaría un avance en cuanto a la consolidación de un verdadero Estado de Derecho.

Actuación del Ministerio Público

El Ministerio Público o Fiscalía General de la República fue diseñado en el actual ordenamiento constitucional venezolano, para velar por la exacta observancia de la Constitución y las leyes.

En el último informe del Fiscal General al Congreso de la República se evidencian, por una parte, una ausencia de análisis crítico de la actuación de la institución, y por otra, se constatan una serie de vicios, que son tradicionales en las instituciones del Estado desde hace muchos años.

Es necesario señalar que en tres aspectos prioritarios para la Fiscalía (cárceles, sistema judicial y corrupción) el balance es negativo. Pareciera que hay una inercia en los procedimientos de trabajo, que aunque se han mostrado obsoletos, se siguen usando.

En el informe se destaca el incremento ostensible en el número de personas que acuden a la institución a solicitar su intervención por la violación de sus derechos constitucionales y por la actitud pasiva de la administración

147 Últimas Noticias, 10.05.96, pág. 6 y El Nacional, 10.05.96, pág. D-5.

pública en la solución de los problemas que éstos denuncian. Igualmente hay que destacar que una considerable proporción de denuncias involucran a funcionarios adscritos a los diferentes organismos de seguridad del Estado.

Se hace mención igualmente a la utilización de la llamada justicia no jurisdiccional, la cual se lleva a cabo mediante el empleo de recursos alternos diferentes a los mecanismos tradicionales de control del Estado. En opinión de Provea, esta es una actuación mediadora y persuasiva que deja de lado la función de vigilancia sobre la actuación de la administración pública y podría convertirse en otra forma de impunidad.

Aunque la Oficina de Atención y Orientación al Público fue elevada al rango de Coordinación General, el informe sostiene que *“en el resto del país, nuestra actuación no alcanza aún los parámetros a que aspiramos, no obstante que, ese amplio sector es, quizás, el más susceptible de sufrir las consecuencias de actos contrarios a los principios de la buena administración”*.¹⁴⁸

Una lista de centros hospitalarios inspeccionados a nivel nacional en el año 1995, precisa graves irregularidades detectadas en los mismos, sin embargo la FGR no ha tomado ninguna acción que conduzca al inicio de

averiguaciones administrativas o penales referentes a la materia. La salud es uno de los tantos ejemplos en los que los sectores vulnerables de la población han visto sus derechos afectados a causa de la falta de acción oportuna y diligente del Ministerio Público.

Materia preocupante es la situación que se vive en los estados fronterizos del país en donde se mantienen suspendidas las garantías constitucionales hace más de dos años, respecto a la cual la FGR no ha realizado ningún pronunciamiento.

La actuación del Ministerio Público se caracterizó en este período una vez más por el mantenimiento de su actuación en casos que revisten una considerable atención por parte de la opinión pública, como es el caso del juicio al ex-presidente Carlos Andrés Pérez, en contraste con una acción tímida o nula en casos en que las víctimas son ciudadanos comunes sin acceso a los medios de comunicación.

Para el ejercicio fiscal 1995, se le asignó al Ministerio Público, a través de la Ley de Presupuesto, el equivalente a 0,23% del presupuesto nacional, cantidad ésta superior a la asignación del año anterior que se situó en 0,16%. Si bien esta asignación fue mayor, continúa siendo escasa en relación con el presupuesto nacional.

148 FISCALIA GENERAL DE LA REPUBLICA: Informe del Fiscal General, Caracas, 1996, Tomo I, pág. 18.