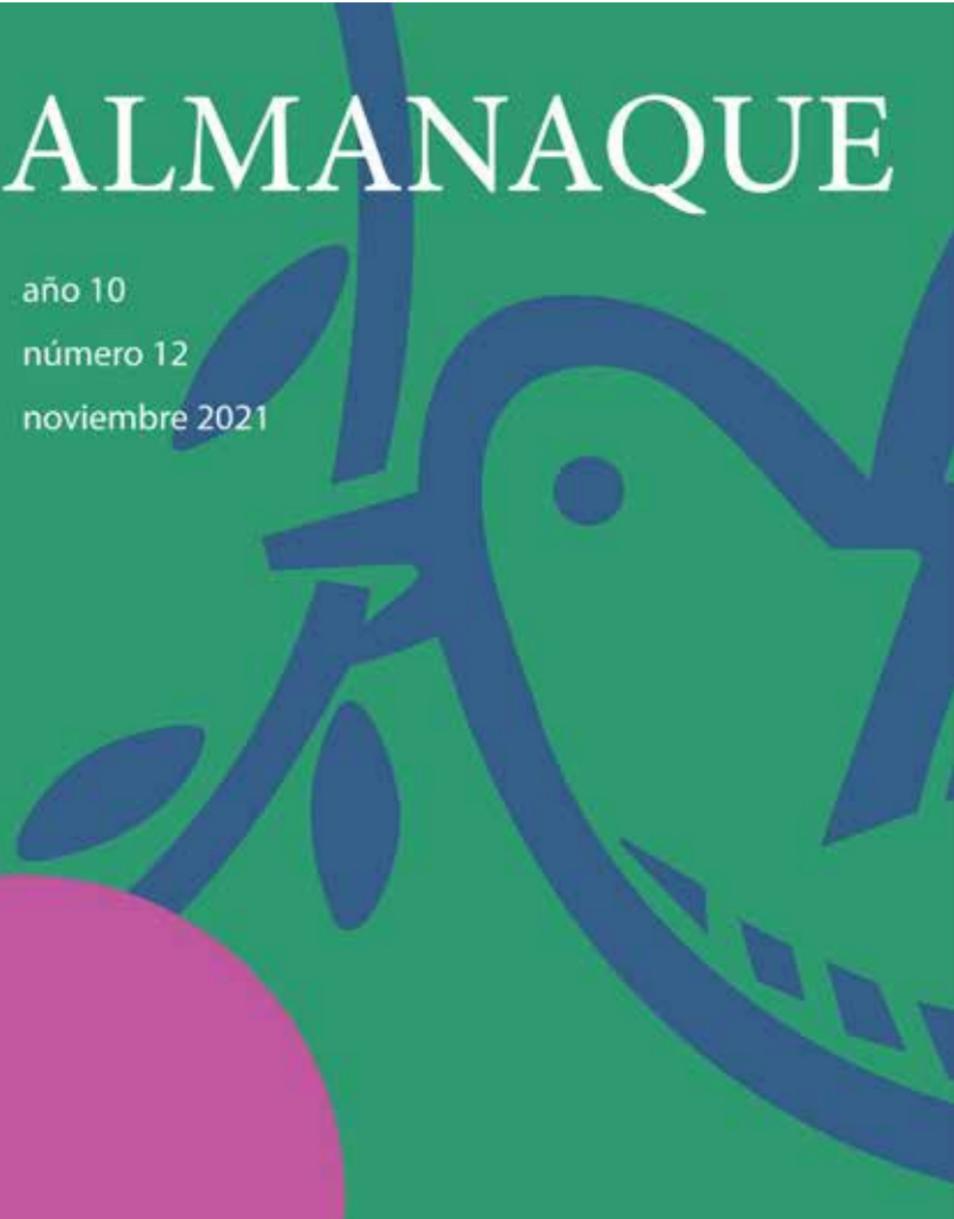


ALMANAQUE

A stylized blue graphic of a bird perched on a branch with leaves, set against a green background. The bird is facing right, and the branch curves from the top left towards the bottom right.

año 10

número 12

noviembre 2021

A large, solid pink circle is positioned in the lower-left quadrant of the cover, partially overlapping the green background.

DEPARTAMENTO
DE HUMANIDADES

por una cultura de paz



UNIVERSIDAD
METROPOLITANA

ALMANAQUE

año 10

número 12

noviembre 2021

DEPARTAMENTO
DE HUMANIDADES

por una cultura de paz



Unidad de Investigaciones Académicas
del Centro de Derechos Humanos de la UNIMET

Autoridades Universitarias

Luis Miguel da Gama
Presidente del Consejo Superior

Natalia Castañón
Rectora (Encargada)

Natalia Castañón
Vicerrectora Académica

María Elena Cedeño
Vicerrectora Administrativa

María Elena Cedeño
Secretario General (Encargada)

Comité Editorial de Publicaciones de apoyo a la educación

Prof. Roberto Réquiz

Prof. Natalia Castañón

Prof. Mario Eugui

Prof. Rosana París

Prof. Alfredo Rodríguez Iranzo (Editor)

Los derechos de divulgación, comercialización y publicación
de las obras han sido cedidos por sus autores
a la Universidad Metropolitana.



CONTENIDO

Apuntes sobre la promoción de la justicia en Venezuela	7
MICHAEL REED HURTADO	
<hr/>	
Introducción	27
ANDREA SANTACRUZ OFELIA RIQUEZES CURIEL	
<hr/>	
La reconstrucción del Poder Judicial como garantía de no repetición y prerrequisito para la implementación de mecanismos de justicia transicional	45
LAURA CRISTINA DIB-AYESTA	
<hr/>	
Las Comisiones de la Verdad y Reconciliación como mecanismos de justicia transicional	71
ANGELINA JAFFÉ	
<hr/>	
Algunas notas para un programa de registro de víctimas y reparaciones	83
EDWARD J. PÉREZ	
<hr/>	
La memorialización como quinto pilar de la Justicia Transicional	105
EDUARDO TRUJILLO ARIZA	
<hr/>	
La corrupción en el contexto de la justicia transicional: ¿una opción para la situación venezolana?	127
THAIRI MOYA SÁNCHEZ	
<hr/>	
Régimen político, estado y transición: notas sobre el caso venezolano	169
MIGUEL ÁNGEL MARTÍNEZ MEUCCI	

APUNTES SOBRE LA PROMOCIÓN DE LA JUSTICIA EN VENEZUELA



MICHAEL REED HURTADO *

* Director de operaciones del Guernica Centre for International Justice y profesor de Georgetown University.

La noción de *justicia transicional* se ha incorporado al discurso político y jurídico en Venezuela. La expresión ha sido utilizada en marcos normativos y, en el país, se promueven herramientas comúnmente asociadas a la práctica de la *justicia transicional*. Una gran variedad de actores relevantes hace alusión a este término, sin precisar a qué se refieren. A manera de ilustración, considérense las siguientes manifestaciones: la vicepresidencia del Gobierno Bolivariano de Venezuela ampara el funcionamiento de una comisión de la verdad (Comisión de la Verdad, la Justicia, la Paz y Tranquilidad Pública), la Asamblea Nacional promulgó una norma que prevé la estructuración de un sistema de *justicia transicional* (Estatuto que rige la transición a la democracia para restablecer la vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela), y diversas organizaciones de la



sociedad civil invocan la *justicia transicional* en el marco de sus plataformas de acción (algunas orientadas a ofrecer una fórmula para la negociación política, otras a introducir formas extraordinarias de justicia, y otras orientadas a promover los derechos de las víctimas de violaciones de derechos humanos). Como es evidente en estos escuetos ejemplos, al margen de la común referencia, el significado atribuido a la *justicia transicional* por cada uno de los actores es diferente.

Por esta razón, es conveniente ahondar sobre el contenido de lo que comúnmente se nombra *justicia transicional*. La noción es ambigua por naturaleza; si su ámbito y alcance no son delimitados se corre un riesgo elevado de incorporar conflictos (ignorados o negados) en el debate, sencillamente porque los distintos actores utilizan el mismo vocablo: *la justicia transicional*. Además, con artículo determinado, como si fuera una, única, conocida, la misma de la que todos hablan.

En la actualidad, en variados contextos (y no sólo en el venezolano), la expresión *justicia transicional* se irradia con múltiples sentidos. Hace parte de una receta (vaga) que promete verdad, justicia y reparación, o que ofrece “salidas fáciles” a conflictos políticos, pero cuyos ingredientes y forma de preparación no son conocidos. La invocación de la *justicia transicional* no parará en el futuro cercano; de hecho, es probable que las referencias a este término aumenten y su uso se vuelva cada vez más promiscuo. No hay nada bueno ni malo *per se* de la noción de la *justicia transicional*; todo depende de los contenidos y de las formas que se adopten en contextos específicos.

Este preámbulo procura condensar el contenido de la doctrina sobresaliente sobre la *justicia transicional* y postula una serie de premisas que, aunque son elementales, suelen ignorarse en los debates. Dada la amplitud de los temas que se

pretenden arropar con alguna noción de *justicia transicional* –incluyendo, violaciones manifiestas a los derechos humanos; derechos económicos, sociales y culturales; corrupción; violencia basada en la discriminación por género; inequidad histórica (entre muchos otros) – y la variedad de enfoques que se utilizan para hablar sobre la noción, es imposible presentar una mirada exhaustiva. En estas páginas de introducción, expongo las que considero son premisas básicas de la *justicia transicional*, trato de precisar algunos de los problemas conceptuales y prácticos que rodean el uso del término, e ilustro algunos de los dilemas que se derivan en la práctica. De acuerdo con las prioridades que vayan surgiendo en Venezuela o los dilemas que emerjan será necesario regresar a estos preceptos básicos e ir desarrollando una doctrina propia e ir encarando los problemas de manera progresiva. No hay soluciones fáciles a los terribles problemas que se derivan del abuso de poder y de la desviación de lo público, ni en Venezuela ni en ningún lugar del planeta. Su abordaje, sin embargo, no da espera: urge la promoción de la justicia para responder a la arbitrariedad, el miedo y la desconfianza.

Justicia transicional: una noción llena de ambigüedad

La expresión *justicia transicional* engloba muchas promesas y tiene un contenido indeterminado. La breve y pegajosa fórmula parece ser el reflejo de un tipo de justicia efectiva, o una fórmula de justicia consolidada, con sustento internacional, que brinda soluciones fáciles. Estas nociones simplificadas son erradas y, por lo general, generan expectativas imposibles de cumplir.

La *justicia transicional* no es una forma especial o ideal de justicia: es un campo práctico, que se encuentra en evolución constante, y que es usado para arropar un cúmulo muy variado de procesos, mecanismos y actividades. Responde a referentes



dinámicos (no estáticos) que se desarrollan de manera dispar en contextos concretos (muy disímiles) – como Sudáfrica, Bosnia y Herzegovina, Colombia, El Salvador, Gambia o Camboya. La *justicia transicional* no responde a un marco normativo establecido, que delinea una ruta fija que se debe seguir. No hay una receta de *justicia transicional*; ni hay una caja de herramientas universal, que lo arregla todo.

La acumulación de experiencias y prácticas bajo el mismo mote, y la irradiación de la expresión (hasta el punto de volverse un vocablo popular) aportan aparente robustez al concepto. Sin embargo, la *justicia transicional* no cuenta con un desarrollo teórico satisfactorio ni unificado¹. Como campo de estudio, sus fronteras conceptuales son porosas y movedizas. El término adquiere múltiples usos que, sin rigor, describen variadas materias y procesos que se ligan sin mayor racionalidad. La noción transita de disciplina en disciplina, sin un proceso apropiado de traslación: el término es utilizado por académicos provenientes de la ciencia política, la psicología, el derecho, y el campo de resolución de conflictos con fundamentos disímiles – produciendo ambigüedad.

Otra fuente de ambigüedad es que los postulados y los resultados de la *justicia transicional* no han sido evaluados empíricamente de manera satisfactoria. Aunque existe una creciente producción de conocimiento que intenta verificar los resultados de la *justicia transicional*, los hallazgos son (hasta el momento) mixtos y llenos de condiciones – además los resultados son bastante pobres, en muchos casos². Otra

1 Véase, entre otros: Pablo de Greiff, “Theorizing Transitional Justice” en Melissa S. Williams, Rosemary Nagy, and Jon Elster, eds., *Transitional Justice: Nomos Li* (New York: New York University Press, 2012) 31-77; o Christine Bell, “Transitional Justice, Interdisciplinarity and the State of the ‘Field’ or ‘Non-Field’”, *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 3, 2007, 5-27.

2 A manera de ejemplo, véase: Tricia Olsen, Leigh Payne and Andrew G. Reiter, *Transitional Justice in Balance: Comparing Processes, Weighing Efficacy* (Washington, DC: United States Institute of Peace, 2010);

tendencia, explicada en parte por la prevalencia de abogados en el campo, es a evaluar los logros de la *justicia transicional* a partir de aspiraciones normativas y no de logros funcionales. Los comentarios que valoran positivamente marcos normativos son abundantes, pero los estudios valorando con sustento empírico la implementación de esos mismos marcos normativos son escasos (o inexistentes). Como es el caso en relación con muchos ámbitos del derecho, sabemos más sobre el deber ser que sobre la realidad. El balance parcial e inacabado, nuevamente, introduce dudas, incertidumbre y confusión. El campo de la *justicia transicional* vive más de promesas y aspiraciones, que de constataciones.

Partiendo de este escenario contrapuesto, resulta central enmarcar el proceso de diálogo sobre la *justicia transicional* en Venezuela, establecer pautas comunes que sirvan de referencia para ese diálogo y para el desarrollo de propuestas arraigadas en el conocimiento, y sustentadas en la historia y los valores (diversos) que califican a la sociedad venezolana. Con este fin, a continuación, se resaltan de manera sucinta algunos referentes básicos del desarrollo de noción de *justicia transicional* que hoy transita por el mundo.

Orígenes y evolución de la justicia transicional

La noción de la *justicia transicional* tiene sus orígenes en la década de los ochenta del siglo pasado, como campo de acción de la defensa de los derechos humanos y de promoción de la democratización. Se desarrolla a golpe de intentos muy

Hugo van der Merwe, Victoria Baxter and Audrey R. Chapman (eds.), *Assessing the Impact of Transitional Justice: Challenges for Empirical Research* (Washington, DC: United States Institute of Peace, 2009); Jamie Rebecca Rowen, “‘We Don’t Believe in Transitional Justice:’ Peace and the Politics of Legal Ideas in Colombia,” 42 *Law and Social Inquiry* (2017) 622; o Pamina Firchow, ‘Do Reparations Repair Relationships? Setting the Stage for Reconciliation in Colombia,’ 11 *International Journal of Transitional Justice* (2017) 315.



variados de promover la justicia en contextos disímiles que experimentaban transiciones de regímenes autoritarios a democracias liberales – por un lado, las transiciones de los países del Cono Sur de América y, por otro, la desintegración del gobierno soviético³. La expresión en inglés – *transitional justice* – se acuñó como una forma abreviada para referirse a la amplia gama de procesos mecanismos que fueron utilizados en América Latina, Europa del este y, posteriormente, África para promover las demandas de justicia en tiempos de transición hacia la democracia⁴.

Las medidas que se aplicaron, sin mayor orden y sin noción de integralidad, incluyeron: a) mecanismos para la revelación de la verdad (incluyendo proyectos de documentación de violaciones, y comisiones de averiguación y documentación, que después sería conocidas como comisiones de la verdad); b) iniciativas de persecución penal a un (reducido) grupo de perpetradores; c) medidas de reparación materiales y simbólicas para las víctimas; y d) esfuerzos de reformas institucionales (incluyendo procesos de depuración de personal, conocidos como procesos de lustración, purificación o *vetting* en inglés)⁵. Las medidas que adoptaron los gobiernos de transición se fundamentaban en la necesidad de proporcionar justicia para las víctimas y allanar el camino para el surgimiento de la democracia. Cada sociedad reclamaba medidas de justicia particulares, y cada gobierno actuó de manera particular. Se trataba de una práctica que

3 Paige Arthur, “How ‘Transitions’ Reshaped Human Rights. A Conceptual History of Transitional Justice”, *Human Rights Quarterly* 31, 2009, 321-367.

4 Véase Lawrence Weschler, *A Miracle, a Universe. Settling Accounts with Torturers* (Chicago: University of Chicago Press, 1998), brindando un reflejo del inicio de esta reflexión entre académicos y activistas.

5 Stanley Cohen, “Crímenes estatales de regímenes previos: conocimiento, responsabilidad y decisiones políticas sobre el pasado”, en *Nueva Doctrina Penal*, N° 1997/B (Buenos Aires: Editores del Puerto), p. 557-608.

se desarrolló en escenarios de alta fragilidad y de mucha contención: se hacía lo que se podía, no necesariamente lo que se debía. En esta fase, los esfuerzos no eran referidos o estudiados como parte de la *justicia transicional*. El término surgió años después.

La noción elaborada de *justicia transicional* emerge a mediados de la década de los noventa⁶. Su expansión, particularmente en el ámbito académico, estuvo marcada por mecanismos que cautivaron la atención mundial. Uno de los referentes más notorios y de mayor impacto en la difusión de la noción, fue la comisión de la verdad sudafricana (*Truth and Reconciliation Commission*), establecida en 1995 y que inició sus famosas audiencias públicas un año más tarde.

Desde ese momento a la actualidad, el anglicismo – *transitional justice* – ha penetrado múltiples ámbitos, incluyendo: la administración de justicia, la defensa de los derechos humanos, la reforma al sector de la seguridad, la construcción de la paz, la profundización de la democracia, la psicología social, la resolución alternativa de conflictos, la negociación política, y la religión. Esa ampliación ha estado acompañada por un crecimiento y diversificación de los contextos en los cuales se ha aplicado: ya no en situaciones tajantes de ruptura con un pasado represivo, sino en situaciones muy variadas (incluyendo conflictos armados que continúan, negociaciones de paz, situaciones específicas de represión estatal, debilidad estatal, corrupción sistémica, derrocamiento de cleptocracias, atención a injusticias históricas o estructurales, situaciones de discriminación racial, y casos puntuales o paradigmáticos, entre otras). Esa expansión tiene implicaciones, y no es necesariamente positiva.

6 Los estudios que exploran la evolución de la justicia transicional apuntan a que un estudio publicado en 1995 es, probablemente, la primera referencia explícita al término. Véase Neil J. Kritz, *Transitional Justice: How Emerging Democracies Reckon with Former Regimes* (Washington, DC: United States Institute of Peace Press, 1995).



Como advierte Pablo de Greiff, quien sirvió como Relator especial sobre el tema en Naciones Unidas, no sólo se trata de la expansión del ámbito de aplicación de *la justicia transicional* a contextos muy disímiles, sino que ha tenido lugar una expansión sin reflexión del “mandato” o de las funciones de la *justicia transicional*⁷. Si bien es comprensible la tentación a promover el ensanchamiento de la noción (ya sea por utilidad, conveniencia o comodidad), en la práctica, las repercusiones pueden ser negativas⁸.

Dado que poseemos poco conocimiento empíricamente comprobado sobre cómo desplegaron sus funciones las herramientas de *justicia transicional* en los contextos de transiciones claras o marcadas, la expansión a nuevos contextos puede significar un salto al vacío. No se trata de paralizar la exploración, pero de resaltar la necesidad de tener cuidado al ampliar el uso de las medidas, y de poner en marcha un proceso analítico que asegure que las medidas corresponden a las necesidades concretas, según el caso.

Siguiendo a de Greiff (2013), en primer lugar, los nuevos contextos a los cuales se quieren trasladar las herramientas de *justicia transicional* presentan necesidades distintas a las tradicionalmente abordadas, sin embargo, el repertorio de mecanismos para responder a esas “nuevas” necesidades suele ser el mismo⁹. En segundo lugar, la *procedencia o suficiencia funcional* de los mecanismos de *justicia transicional* para satisfacer las necesidades de un nuevo contexto requieren

7 Pablo de Greiff, “Transitional Justice Gets Its Own Encyclopedia: Vitamins or Steroids for a Developing Field?”, *International Journal of Transitional Justice* Vol. 7 (2013), 547-553, 552.

8 Id.

9 Id. De Greiff advirtió sobre estos riesgos en el marco de su mandato como Relator especial. Véase Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, ONU Doc. A/HRC/36/50, 21 de agosto de 2017, párrs. 29 y siguientes.

adecuación y ajuste¹⁰. Ambas advertencias destacan el cuidado que se debe tener al pretender trasladar lecciones o herramientas de un lugar a otro.

Realizado este corto recorrido por el desarrollo histórico, a continuación, se examina una definición pragmática de la *justicia transicional* que ayuda a enmarcar la discusión.

Un referente fundamental: la promoción de la justicia en tiempos de transición

En un informe de 2004, el Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas puso de relieve la experiencia de la organización en “la promoción de la justicia y el Estado de derecho en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos”¹¹. En este marco y atando sus consideraciones sobre la *justicia transicional* al concepto central del “Estado de derecho” ofreció la siguiente definición descriptiva:

“... (Esta) abarca toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación. Tales mecanismos pueden ser judiciales o extrajudiciales y tener distintos niveles de participación internacional (o carecer

10 De Greiff (2013) supra nota 7. La traducción del texto original en inglés es libre, pero es fiel al contenido.

11 ONU, Consejo de Seguridad, El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos, Informe del Secretario General, S/2004/616, 3 de agosto de 2004. En 2011, el Secretario General ratificó el uso del lenguaje común expuesto en el informe de 2004. Véase ONU, Consejo de Seguridad, El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos, Informe del Secretario General, S/2011/634, 12 de octubre de 2011, párr. 2.



por completo de ella) así como abarcar el enjuiciamiento de personas, el resarcimiento, la búsqueda de la verdad, la reforma institucional, la investigación de antecedentes, la remoción del cargo o combinaciones de todos ellos¹².

Por su importancia como referente, a continuación, se resaltan algunos de los elementos de esta definición. Primero, la definición asume una aproximación descriptiva al término que resalta una gama de procesos y mecanismos que se asocian a una intencionalidad; es decir, estos son un medio para encarar los problemas que se derivan de una dinámica de violencia colectiva (abusos a gran escala). La definición enfatiza la lógica instrumental de los mecanismos de justicia transicional.

En segundo lugar, la lista de mecanismos es ilustrativa y no taxativa, y evoca integralidad y complementariedad, con el fin de alcanzar unos fines determinados, de acuerdo con el contexto particular. El listado incluye las medidas que regularmente se asocian con la *justicia transicional*; y enfatiza otras que (en la actualidad) no se suelen incluir como parte de los mecanismos, tales como los programas de reformas institucionales o la depuración administrativa. La definición recuerda que no hay una caja de herramientas estándar, sino que las herramientas deben ser las apropiadas para dar respuesta a los problemas concretos que se quieren abordar o solucionar. Además, enfatiza que los mecanismos pueden tomar múltiples formas; y que la participación de la comunidad internacional en estos puede ser mayor, menor o inexistente.

El enfoque de esta definición es útil para recuperar el sentido estratégico de la promoción de la justicia en tiempos de transición, y no olvidar su relación con el Estado de derecho

12 ONU, Informe del Secretario General, S/2004/616, párr. 8.

y, por ende, con la protección de los derechos humanos. En un segundo estudio concluido en 2011, el Secretario General de la ONU resaltó como estas prácticas que se conocen globalmente como *justicia transicional* recogen diversos intentos orientados a que los principios y las normas de justicia se apliquen de manera concreta en un contexto sensible (específico)¹³. Resaltó que los esfuerzos de *justicia transicional* deben enmarcarse en el derecho internacional, que establece el deber estatal de promover el reconocimiento de las atrocidades, reparar a las víctimas, y lograr el establecimiento de responsabilidades en relación las violaciones del pasado¹⁴.

En resumidas cuentas: la *justicia transicional* debe procurar la recuperación de la justicia como valor cardinal en la sociedad que procura cambios, preservando la integridad de los estándares de justicia y garantizando la capacidad del valor de la justicia como guía de las decisiones políticas en momentos de transición¹⁵.

A partir de este marco, a continuación, presento tres ejes problemáticos de los recorridos de la *justicia transicional* que merecen consideraciones específicas en el contexto actual venezolano.

Tres advertencias que buscan responder al contexto venezolano

Primera exhortación: la promoción de la justicia en tiempos de transición no debe hacerse al margen del Estado de derecho.

13 ONU, Informe del Secretario General, S/2011/634.

14 Id., párr. 17-32, exponiendo los mecanismos que se han utilizado en distintos lugares del mundo con este fin.

15 Pablo de Greiff, "Theorizing Transitional Justice" en Melissa S. Williams, Rosemary Nagy, and Jon Elster, eds., *Transitional Justice: Nomos Li* (New York: New York University Press, 2012) 31-77, p. 64.



Las medidas que se promueven bajo el amparo de la *justicia transicional* impactan y afectan la manera como se concibe el Estado de derecho. Enfatizando esta relación, el Secretario General de la ONU definió que: “Las iniciativas relacionadas con la justicia de transición fomentan la rendición de cuentas, refuerzan el respeto por los derechos humanos y son cruciales para generar los fuertes niveles de confianza cívica que son necesarios para impulsar la reforma del Estado de derecho, el desarrollo económico y la gobernanza democrática”¹⁶.

La *justicia transicional* no debe concebirse como una licencia para flexibilizar las normas o acudir a formas que el Estado de derecho no permite. El costo de burlarse del Estado de derecho, incluso en momentos de transición, es alto. Los atajos pueden parecer convenientes para facilitar la transición o pueden encontrar justificación en algún estado de necesidad; sin embargo, en el largo plazo, la introducción de la excepcionalidad justificada termina por carcomer el mismo ideal que dice promover: la estabilidad del imperio de la ley como mecanismo regulador de los conflictos sociales¹⁷.

Si bien el campo de la *justicia transicional* no es susceptible de regulación en sentido estricto, sí hay, principios y pautas que deben ser considerados en el desarrollo de las iniciativas que se promueven en Venezuela. Hay marcos de referencia que no pueden ser ignorados, incluyendo el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos. En otras latitudes, la noción de la *justicia transicional* se ha utilizado para devaluar estándares de derechos humanos o para encontrar supuestos permisos

16 ONU, S/2011/634, párr. 17.

17 Padraig McAuliffe, “Transitional Justice and the Rule of Law: The Perfect Couple or Awkward Bedfellows?”, *Hague Journal on the Rule of Law*, Vol. 2, 2010, 127-154, p. 134. Resalta el autor: “Si bien los arreglos transicionales pueden hacer avanzar la transición, también pueden tener un costo de largo plazo que no debe ser subestimado o malentendido como una noción elástica del Estado de derecho”. Id. 154.

o licencias para restringir o limitar el goce de derechos. Al margen de las buenas intenciones que pueden acompañar las iniciativas de *justicia transicional*, se debe cuidar el proceso de implementación para evitar que en aras de la conveniencia o la necesidad se cercene la necesaria conexión entre *justicia transicional* y Estado de derecho.

Segunda exhortación: se debe actuar con precaución con el fin de evitar el enfoque extendido de la *justicia transicional* que confunde los medios con los fines.

Prevalece una versión de la *justicia transicional* que se desprende del estudio de los mecanismos aplicados, amplificando la noción de una caja de herramientas que arregla problemas. Esta concentración sobre los medios, las herramientas o los mecanismos evade las discusiones estratégicas sobre los cambios deseados, y excluye o minimiza elementos del contexto específico (incluyendo la cultura, la política y los conflictos sociales). La discusión tecnocrática de la *justicia transicional* suele ser una discusión mecánica, con variados grados de sofisticación técnica, que promueve transposiciones de herramientas o experiencias sin contar con una visión integral.

Los riesgos de la noción de *justicia transicional* como caja de herramientas son múltiples. Por un lado, conduce a una aproximación mecánica de la *justicia transicional*, que suele introducir fórmulas de soluciones universales, sin tener que recurrir a diagnósticos localizados y generar procesos de copia o imitación de mecanismos, sin consideración de elementos contextuales. Además, la discusión sobre los mecanismos conduce a polémicas improductivas sobre detalles (como el tamaño ideal de una comisión o un comité), en momentos en los que las discusiones estratégicas deberían regir el debate. Por otro lado, esta aproximación rompe con la integralidad e



interdependencia que debe existir entre los mecanismos que se adopten, y su relación con otros procesos¹⁸.

En últimas, el enfoque mecánico torna a la *justicia transicional* en ritual que guarda formas y pone en marcha unas soluciones, sin considerar los impactos o los cambios deseados. La discusión sobre la técnica y la práctica de los mecanismos tiene su lugar y su audiencia; no obstante, esta no debería primar sobre el debate estratégico.

Tercera exhortación: se debe actuar con precaución ante el riesgo de un enfoque que transpone la justicia y la política.

Existe una versión extendida de la *justicia transicional* como una especie de justicia híper-politizada, que resulta de una transacción¹⁹. Esta aproximación utiliza la *justicia transicional* como una herramienta de negociación y un instrumento de resolución de conflictos. Ofrece como resultado una justicia devaluada (o condicionada) para resolver los problemas legales de los transgresores de la ley que mantienen algún poder. Es una noción que somete el valor de la justicia a consideraciones políticas; y somete el desenvolvimiento de la *justicia transicional* a manifestaciones de poder (tanto públicas como subrepticias).

18 Sobre este punto resalta de Greiff que no se debe perder de vista que la justicia transicional “es solo una parte de una agenda transformativa más amplia y profunda que suelen propugnar los Estados que han sufrido un fallo sistémico que se ha manifestado en violaciones masivas de los derechos. Por lo general, esos Estados necesitan reformas, como, por ejemplo, reformas de carácter socioeconómico, administrativo y fiscal, que trascienden el alcance de la justicia de transición, aunque deberían coordinarse con ella”. ONU Doc. A/HRC/36/50, 21 de agosto de 2017, parr. 32.

19 Ruti Teitel, *Transitional Justice* (New York: Oxford University Press, 2000), p. 224; y Pádraig McAuliffe, “Transitional Justice and the Rule of Law: The Perfect Couple or Awkward Bedfellows?”, *Hague Journal on the Rule of Law*, Vol. 2, 2010, 127-154.

Particularmente, en situaciones en las cuales la *justicia transicional* hace parte del arsenal de una negociación política, como se pretende en el caso venezolano, los riesgos de tergiversar el sentido de la justicia y de devaluar los estándares internacionales son elevados²⁰. El sometimiento de la justicia a la lógica de una negociación política conduce a un juego de poder y un ejercicio de ponderación o balanceo que puede tornar nugatorios o relativos los estándares normativos. Esta justicia híper-politizada deprecia el valor de justicia, y lo somete a lo que se puede lograr en el marco de las circunstancias políticas o fácticas. Esta condición le arranca a la justicia el carácter de valor y lo canjea por concesión. Así la justicia deja de ser una obligación o una responsabilidad y queda sometida a la prudencia o a las amenazas (reales o fabricadas) de desestabilización del régimen político²¹.

Si bien es necesario considerar el contexto político (incluyendo el despliegue de poder y las amenazas a la transición), el valor y la calidad de la justicia no pueden estar sometidos a la influencia de quienes amenazan con sabotear el proceso de transición. Además, la *justicia transicional* no se debe limitar a los mecanismos que oficialmente se derivan de un pacto; además, de la oferta oficial, la justicia transicional contempla otros mecanismos y procesos necesarios para recuperar el valor de la justicia. Además, según la experiencia en otras

20 Véase Christine Bell, “Contending with the Past: Transitional Justice and Political Settlement Processes”, en Roger Duthie y Paul Seils (eds.), *Justice Mosaics. How Context Shapes Transitional Justice in Fractured Societies* (International Center for Transitional Justice: 2017), p. 84-115.

21 Esta estrategia de negociación está ampliamente documentada en relación con los casos uruguayo y argentino. Lawrence Weschler, *A Miracle, a Universe. Settling Accounts with Torturers* (Chicago: University of Chicago Press, 1998). Weschler demuestra como los militares uruguayos pactaron su impunidad con Julio María Sanguinetti a partir de demostraciones y amenazas de violencia no subordinada al poder. Id., 186 y siguientes. Extrañamente lo que en ese momento se entendió y analizó como una estrategia política para lograr la impunidad es comprendida hoy, por algunos, como una forma de justicia transicional.



latitudes (particularmente, la latinoamericana) muchos de los logros en materia de justicia no han provenido de lo que los poderosos “generosamente” conceden, sino de lo que las víctimas y grupos de la sociedad demandan y consiguen – a pesar de lo que los políticos (de todo color) buscan controlar.

Dándole forma a la justicia transicional en Venezuela

A manera de cierre, cabe enfatizar que cualquier proceso de *justicia transicional* debe contar con un profundo arraigo social. La promoción de la justicia en tiempos de transición no puede desarrollarse al margen de elementos arraigados en una sociedad particular, por ejemplo: la manera como se concibe y se experimenta la justicia (o lo justo), el valor otorgado al derecho, o la forma concreta que toma eso que se denomina Estado (que tiene muchas manifestaciones, dependiendo de la experiencia del grupo social o de personas individualmente consideradas). Obviamente, estos conceptos no son forjados ni experimentados de manera homogénea, pero existirán valores anclados en la cultura y en la estructura social que determinan su valor y que permiten darle forma a la *justicia transicional*.

En países en los que los mecanismos de *justicia transicional* son el primer y único asomo de justicia y de institucionalidad que los ciudadanos conocen, su impacto simbólico y su efecto catalítico son muy positivos. En esos contextos, a partir de los mecanismos de *justicia transicional* se estructuran nuevas instituciones. Sin embargo, en un contexto como el venezolano, aunque se considere que las instituciones del Estado están quebrantadas, las formas oficiales que tome la *justicia transicional* estarán necesariamente entrelazadas con la operación de los sistemas ordinarios de administración pública y de justicia, tejiendo, así, una maraña inseparable de valores y de prácticas oficiales, que transmitirán

mensajes cruzados de justicia, teñidos no sólo por la promesa de un cambio o de la transición, sino también por valores burocráticos que prometen más de lo mismo. Esas prácticas están profundamente arraigadas en la cultura y la administración pública venezolana. La aceptación de esta realidad no es una condena fatalista, pero sí un llamado a que la configuración de las medidas de *justicia transicional* – incluyendo las necesarias reformas institucionales – tomen en cuenta no solo marcos normativos ideales, sino que consideren cómo las reglas del juego (formales e informales) se manifiestan en la administración pública venezolana y pueden ser fuente de resistencia al cambio²². Esas reglas del juego son determinantes; aunque sean impopulares y reprochadas, estarán vigentes. Es necesario considerarlas en el momento de diseñar y poner en marcha las iniciativas de *justicia transicional*. El punto fundamental que se busca relevar es que la *justicia transicional* en Venezuela estará anclada y sellada por las particularidades de la cultura burocrática venezolana (tanto las buenas como las malas).

Un último aspecto que vale la pena resaltar al pensar en las formas que adoptará la *justicia transicional* en Venezuela es la necesidad de responder a las dinámicas locales de poder y de violencia, y buscar que los arreglos de que promueven la justicia en tiempos de transición incorporen marcos institucionales especiales para impactar el nivel local. El campo de la *justicia transicional* suele concentrarse en responder a una narrativa macro o nacional y dar respuestas a las escisiones mayores o las más visibles de la conflictividad política nacional. Algunos esfuerzos incipientes (todavía requiriendo mucho perfeccionamiento) se han registrado

22 Véase Lars Waldorf, “Institutional Gardening in Unsettled Times: Transitional Justice and Institutional Contexts,” en Roger Duthie y Paul Seils (eds.), *Justice Mosaics. How Context Shapes Transitional Justice in Fractured Societies* (International Center for Transitional Justice: 2017), p. 40-83.



para aterrizar la operación de mecanismos de *justicia transicional* (como comisiones de la verdad o programas administrativos de reparación) en el nivel local, por vía de unidades territoriales o de ejecución descentralizada. Pero muy pocos esfuerzos (o nulos) se han hecho para concebir y poner en marcha medidas para des-escalar los conflictos locales, y promover la justicia, como valor, en el nivel local y comunitario. Mayor y urgente consideración debe prestarse a la manera cómo se promueven y se efectúan los cambios buscados en el nivel local, recordando que si bien habrá conexiones con las escisiones mayores o del orden nacional, la dinámica local imprime una lógica particular a los conflictos comunitarios. Además de marcos políticos y jurídicos sólidos, se requiere un diseño institucional creativo que considere las particularidades locales y que tenga la capacidad de ejecutar los programas en territorios apartados y marginados, y con comunidades social e institucionalmente excluidas.

Lo que sigue: una discusión abierta...

Quedan muchos temas pendientes. No obstante, la pretensión de este escrito era introducir la noción de la *justicia transicional* como herramienta de cambio y de protección de los derechos humanos, y marcar un punto de partida para el examen de más variadas y profundas reflexiones sobre distintos elementos de la *justicia transicional* en Venezuela. Los artículos académicos contenidos en esta compilación abordan algunos de estos temas y presentan a un público amplio bases sólidas para hacer avanzar la discusión sobre la recuperación de la justicia en Venezuela, como un valor cardinal en la organización de los asuntos públicos, y sobre los mecanismos necesarios, en una eventual transición política, para responder de manera integral a las obligaciones del Estado venezolano en materia de derechos humanos, particularmente en relación con los

derechos de las personas que han sido víctimas de violaciones graves.

El camino por recorrer en la búsqueda de justicia es largo y no es lineal, además está lleno de obstáculos y de oposición activa. No hay recetas mágicas ni atajos; la búsqueda de justicia debe concebirse como un proceso de realización progresiva que demanda compromiso social y político sostenido con la develación de la verdad y sus implicaciones, y con el ejercicio correctivo y proactivo de la autoridad en relación con el abuso de poder (esto es, responsabilidad activa y pasiva). La búsqueda de justicia es un camino espinoso pero fructuoso, particularmente para recuperar la confianza en la administración pública. Las voces reflexivas de los escritos que siguen aportan a erigir esa demanda ciudadana por lo justo y a poner límites a quienes (por negociación o por decreto) quieren anular o minimizar los deberes del Estado en relación con las víctimas del abuso de poder y violaciones manifiestas de derechos humanos.

20 de abril de 2021



INTRODUCCIÓN



ANDREA SANTACRUZ *

* Abogada, Summa Cum Laude (Universidad Metropolitana). Maestría en Gerencia Tributaria de Empresas, graduada con honores (Universidad Metropolitana). Especialización en Ciencias Penales y Criminológicas (Universidad Central de Venezuela). Candidata al Doctorado en Derecho de la Universidad Católica Andrés Bello. Profesora y Jefa del Departamento de Estudios Jurídicos de la Universidad Metropolitana. Directora Ejecutiva del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Metropolitana.



OFELIA RIQUEZES CURIEL *

* Abogada, Cum Laude (Universidad Metropolitana). Magister en Derechos Humanos, Estado de Derecho y Democracia en Iberoamérica (Universidad de Alcalá). Doctora en Ciencia Política (Universidad Simón Bolívar). Coordinadora del Programa Václav Havel de Derechos Humanos de Florida International University (FIU) y Coordinadora de la Unidad de Investigaciones Académicas del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Metropolitana.

En tiempos recientes, y en particular, a partir de la década de los setenta, numerosas sociedades de distintos continentes han transitado —con variados grados de éxito— desde regímenes autoritarios, regímenes híbridos y situaciones de conflicto armado hacia la democracia y la paz. Lo que Huntington (1993) bautizó como la tercera ola democratizadora ha inspirado un sinfín de estudios que giran en torno a los factores que inciden sobre la estabilidad y la consolidación de las democracias nacientes. Entre ellos, emerge un asunto fundamental que en nuestros días ha empezado a examinarse



con seriedad desde distintas disciplinas: en el contexto incierto de una transición, en el que se redefinen constantemente las normas del juego político, ¿cómo debe lidiarse con un pasado violento? ¿Cómo pueden satisfacerse los derechos de las víctimas y sentarse las bases de un futuro compartido? ¿En qué medida puede administrarse la justicia sin arriesgar una democracia nueva y frágil?

Durante las últimas dos décadas, la justicia transicional se ha reconocido como un asunto prioritario en etapas posteriores al conflicto y la represión (Teitel, como se cita en Shaw y Waldorf, 2010, p. 3). Aunque novedosa como término y objeto de estudio académico, la justicia transicional refiere un fenómeno de larga data; las transiciones políticas que siguen a períodos de violencia despiertan dilemas ineludibles, y con frecuencia surgen tensiones entre la sed de justicia por los crímenes cometidos, por un lado, y las necesidades sociales y políticas de estabilización, por otro. Este tipo de justicia opera en entornos marcados por una experiencia reciente de violaciones masivas de derechos humanos, y a través de variados mecanismos y estrategias intenta enfrentar el pasado para construir un orden sostenible que pasa, con frecuencia, por la sanción de los perpetradores, el conocimiento de la verdad, la reparación de los daños causados a las víctimas y la introducción de garantías de no repetición¹. En palabras de Shaw y Waldorf (*op. cit.*, p. 3, traducción propia), la concepción moderna de la justicia transicional adopta una visión liberal de la historia como progreso, constituyéndose como un “modelo redentor” que apunta a la reparación de heridas previas y a la generación de un futuro no violento.

1 En tiempos recientes, y en particular, a partir de la presentación de un conocido informe del Relator de Especial de Naciones Unidas sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición en el año 2020, se discute la consideración de la memorialización como quinto pilar de la justicia transicional. El tema es abordado por Eduardo Trujillo en uno de los artículos que conforman este volumen.

Esta dimensión de las transiciones no sólo responde al “problema humanitario” (Reátegui, 2011, p. 33, traducción propia) que resulta de las transgresiones cometidas antes de la democratización², sino que incide directamente sobre el éxito de la misma. Las medidas implementadas para investigar los hechos, administrar justicia, y ofrecer reparaciones y garantías de cara al porvenir “son vistas como un elemento central en la contribución a la democratización, y no sólo como una deuda respecto a las víctimas” (Beristain, 2011, p. 14). Estudios demuestran que, especialmente cuando se combinan varios de sus mecanismos, la justicia transicional favorece el desarrollo de la democracia y el respeto de los derechos humanos (Olsen et al., 2010).

A pesar del origen remoto de la justicia transicional —al estudiarla, Elster (2004) se remonta a la antigua Grecia, identificando la contradicción entre las necesidades de estabilización y justicia en numerosas transiciones desde entonces y hasta nuestros días— en el ámbito académico, sus

2 En principio, el término agrupa todo tipo de transformaciones políticas, cuyas distintas naturalezas pueden exigir la implementación de mecanismos muy diversos, no todos ellos cónsonos con el sentido atribuido normalmente al término justicia. Cabe pensarse aquí, incluso, en el asesinato de la familia del Zar Nicolás II, tras la revolución rusa de 1917, en cuyo caso no se configuraba un proceso de democratización. Ahora bien, a la luz de la internacionalización de estándares en materia de derechos humanos y la progresiva tipificación de crímenes internacionales, en el reciente estudio de la justicia transicional se ha avanzado desde tan general definición hacia un sentido más restringido, y es frecuente su uso para designar un conjunto de procesos y mecanismos tendientes a asegurar un estándar mínimo de justicia para las víctimas de violaciones sistemáticas de derechos, procurando así la paz y la reconciliación al amparo de las instituciones propias de un estado de derecho. Partiendo de esta óptica, resulta evidente que la justicia transicional únicamente puede configurarse en el marco de una transición democrática, por cuanto exige la existencia de una serie de instituciones independientes (incluyendo —sin limitarse a— tribunales autónomos) que procuren la verdad de los hechos y administren justicia con base en un sistema jurídico que asegure el respeto de los derechos fundamentales de los involucrados y la participación de las víctimas y otros sectores marginados en la compleja tarea de hacer frente a los abusos sufridos.



elementos definitorios han sido objeto de gran controversia. Se trata de un campo dinámico cuyos conceptos sufren cambios constantes. La propia naturaleza de la noción de justicia transicional implica una ruptura con el pasado y el inicio de una etapa signada por la incertidumbre, y la sola interpretación de sus nociones claves (tales como la justicia, la verdad, la reparación y la reconciliación) está sujeta a transformaciones que responden a una pluralidad de factores. Sin embargo, en el sentido restringido que actualmente se atribuye al término (y que parte de la consideración de la justicia transicional como un proceso que se configura al amparo de instituciones democráticas³, y que por ello exige no cualquier tipo de transición política, sino una *democratización*), la definición de Van Zyl (2011) tiene el mérito de incorporar la mayoría de los aspectos comúnmente aceptados como los pilares de la justicia transicional:

La Justicia Transicional encarna un intento de construir una paz sostenible después de un conflicto, violencia masiva o abusos sistemáticos de derechos humanos. La justicia transicional implica perseguir a los perpetradores, revelar la verdad sobre los crímenes cometidos, ofrecer reparación a las víctimas, reformar instituciones abusivas y promover la reconciliación. Esto requiere una serie de estrategias integrales

3 Según Buruma (1994), la contraposición entre los valores de justicia y venganza preocupaba incluso a los filósofos griegos, y se ha manifestado en múltiples ocasiones históricas. Piénsese, por ejemplo, en los conocidos Juicios de Núremberg, destinados a la sanción de los crímenes internacionales cometidos por el alto mando alemán en el marco de la Segunda Guerra Mundial. El autor advierte que, habiendo sido dirigidos por jueces provenientes de las Naciones Aliadas, dichos juicios respondieron a la necesidad de estabilización política en Europa, aun cuando no cumplieron con todos los parámetros exigidos por el debido proceso. Sin embargo, en el marco de tales procedimientos, existía todavía una incertidumbre sobre los resultados, elemento esencial, para Elster (2004), de una justicia legal. Especial mención merecen los Juicios de Tokio (contemporáneos con los de Núremberg), en el marco de los cuales considera el citado teórico que la justicia implementada fue de carácter político, con mera apariencia de legalidad (Elster, 2004: 85-86).

que deben enfrentar los eventos del pasado pero a la vez mirar al futuro con el fin de evitar la recurrencia de conflictos y abusos. Considerando que las estrategias de justicia transicional suelen diseñarse en medio de situaciones en las que la paz es frágil o en las que los perpetradores todavía tienen poder, deben procurar un cuidadoso equilibrio entre las demandas de justicia y la realidad de lo que puede lograrse en el corto, mediano y largo plazo (Van Zyl, 2011: 45, traducción propia).

Interesa especialmente la advertencia que adelanta el autor sobre el delicado contexto en el que se desarrolla la justicia transicional. Coincidimos con Elster (2004) al considerar que el concepto puede ser objeto de un enfoque teórico y de uno empírico. Desde el punto de vista teórico o normativo, la justicia transicional apunta a la debida sanción de los individuos responsables de la comisión de crímenes de intrínseca gravedad, mientras que desde la óptica empírica se reconocen los múltiples obstáculos fácticos que, en virtud de la frágil situación política que acompaña a la implementación de tales mecanismos, dificultan el logro de una justicia imparcial, universal, proporcional, o incluso, anclada en normas jurídicas. El Centro Internacional para la Justicia Transicional (2008: 1, traducción propia) reconoce tales límites: “Lidiar con violaciones masivas de derechos humanos produce grandes dificultades prácticas. El equilibrio político del país puede ser delicado, y un gobierno puede rehusarse a implementar iniciativas de amplio alcance, o ser incapaz de hacerlo sin arriesgar su propia estabilidad”.

Así, en el marco de un delicado proceso de transición política, en ocasiones resulta necesario definir algunas metas como prioritarias, relegando otras a un segundo plano. En tal sentido, son frecuentes los debates sobre la justificación moral de sacrificar la administración de justicia en aras de la



reconciliación, o de favorecer la primera aunque ello implique que algunas verdades nunca conocerán la luz pública. La aprensión que frecuentemente despierta la vía penal como mecanismo de justicia transicional parte de una visión dicotómica que opone a los juicios y a la verdad, o bien, a los juicios y al perdón (Rauschenberg, 2018: 323). Aunque las visiones dicotómicas son comunes en el estudio de la justicia transicional, coincidimos con Šváblová (2016: 87, traducción propia) al considerar que, a pesar de la necesidad de priorizar algunas de las metas, “en realidad, las dicotomías internas del concepto nunca son extrapoladas al punto de representar un juego de suma cero. La mayoría de los ‘polos’ presentados no son mutuamente excluyentes ni fundamentalmente contradictorios”. En consecuencia, cabe más bien pensar en una escala cuyos extremos son modelos puros de justicia: retributiva, por un lado, y restaurativa, por otro. Mientras la aproximación a la justicia desde una perspectiva retributiva se centra en el castigo de los responsables, el modelo de justicia restaurativa gira en torno a la necesidad de sanar los vínculos rotos por la violencia a través de un proceso bilateral (víctima-agresor) que sienta las bases para una identidad compartida (Wenzel et al., 2008)⁴.

El análisis académico de la justicia transicional ha sido acompañado por un creciente fundamento en el Derecho Internacional. En un Informe al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, Kofi Annan (2004), entonces Secretario General de Naciones Unidas, indicó que el concepto

“abarca toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala,

4 Usualmente, las comisiones de la verdad y los programas de reparaciones se clasifican como mecanismos propios de la justicia restaurativa (Ame y Alidu 2010, Root 2012). Los enjuiciamientos son, evidentemente, el mecanismo esencial de la justicia retributiva.

a fines de asegurar la rendición de cuentas, servir a la justicia y lograr la reconciliación. Tales mecanismos pueden ser judiciales o extrajudiciales y tener distintos niveles de participación internacional (o carecer por completo de ella) así como abarcar el enjuiciamiento de personas, el resarcimiento, la búsqueda de la verdad, la reforma institucional, la investigación de antecedentes, la remoción del cargo o combinaciones de todos ellos.” (Annan, 2004: 4, traducción propia).

Esta amplia definición, ya citada y examinada en el prólogo de este volumen, reitera los objetivos de ofrecer reparación a las víctimas y procurar la reconciliación, al tiempo que reconoce las múltiples formas que puede adoptar la justicia transicional. La proliferación de normas y jurisprudencia internacionales relativas a los derechos humanos que ha tenido lugar a partir de la segunda mitad del siglo XX ha contribuido al establecimiento de las obligaciones de los Estados en dicha materia. La primera sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, emitida en el caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras* en 1988, señaló los cuatro deberes esenciales a ser cumplidos por todos los Estados (con fundamento en la Convención Americana sobre Derechos Humanos), a saber: (i) tomar medidas razonables para prevenir violaciones de derechos humanos, (ii) investigar seriamente y con los medios disponibles las violaciones cometidas dentro de sus respectivas jurisdicciones, (iii) sancionar a los responsables y (iv) ofrecer reparaciones a las víctimas. Tales obligaciones han sido reiteradas por diversos tratados y organismos de gran relevancia, incluyendo el Tribunal Europeo de Derechos Humanos⁵. Los documentos fundacionales de los tribunales

5 El Tribunal Europeo de Derechos Humanos adoptó el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con relación a las obligaciones positivas derivadas de compromisos convencionales en su sentencia del año 2001 en el caso *Hugh Jordan vs. Reino Unido*.



ad-hoc para los casos de la ex Yugoslavia y Ruanda, y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional también contienen disposiciones que afirman las referidas responsabilidades del Estado en casos de violaciones sistemáticas de derechos humanos.

Aunque la diversidad de los contextos en los que se producen tales violaciones de derechos humanos imposibilita la creación de una fórmula única para ofrecer justicia a las víctimas, en el transcurso de las últimas décadas del siglo pasado se empezaron a adoptar, en algunos países de Latinoamérica y Europa del Este⁶, los mecanismos que el Centro Internacional para la Justicia Internacional (2008: 1, traducción propia) enumera como “aproximaciones básicas” a la justicia transicional⁷: (i) los enjuiciamientos de los perpetradores, (ii) las comisiones de la verdad, (iii) los programas de reparación, (iv) mecanismos para la justicia de género, (v) reformas de sistemas y organismos de seguridad y (vi) esfuerzos para preservar la memoria de lo ocurrido. Adicionalmente, ciertas experiencias de justicia transicional (particularmente, en el continente africano) han involucrado instrumentos tradicionales o locales de resolución de conflictos. En palabras de Shaw y Waldorf (2010: 4, traducción propia), “El derecho consuetudinario y otras formas de justicia local actualmente reciben una atención sin precedentes como complementos a los tribunales y comisiones de la verdad”. Quizás el más conocido ejemplo es el de las *gacacas* de Ruanda: miles de cortes compuestas por miembros de pequeñas comunidades ventilaron los casos de más de un millón de personas acusadas de participar en

6 Incluyendo los casos de Argentina, Brasil, Guatemala, Chipre y la Ex Yugoslavia.

7 Aunque se presenta aquí la enumeración enunciativa de estos mecanismos tradicionales, hemos de reiterar la sensata advertencia que adelanta el prologuista de este volumen: no existe una caja de herramientas susceptible de aplicación general.

el genocidio de 1994, promoviendo la discusión pública de los hechos y complementando la labor del Tribunal Penal Internacional para Ruanda. Aunque muchos cuestionan el rol y los resultados de las *gacacas*, no debe desmerecerse el valioso intento por adaptar el concepto de justicia transicional a las características y necesidades específicas de una sociedad. En el citado Informe, Annan (2004: 1, traducción propia) afirmó la importancia de tal adaptación: “Debemos aprender también a renunciar a fórmulas de talla única y a la importación de modelos foráneos, y, en cambio, basar nuestro apoyo en evaluaciones nacionales, participación nacional, y necesidades y aspiraciones nacionales”.

Los episodios de violaciones masivas de derechos humanos nos confrontan con una serie de dilemas legales, políticos y morales, y las medidas a las que recurrimos para sancionar delitos ordinarios se tornan insuficientes. Adicionalmente, los cursos y características de las transiciones políticas son multifactoriales, y las necesidades de las sociedades que han sido sacudidas por crímenes atroces varían en gran medida. En consecuencia, difícilmente podría formularse una teoría general de la justicia transicional⁸; las experiencias de las últimas décadas demuestran que el concepto asume distintas formas que atienden a las características y requisitos contextuales, y también a las aspiraciones propias de las comunidades afectadas. Conscientes de ello, los autores de los trabajos que constituyen este volumen no se aproximan a un eventual proceso de justicia transicional en Venezuela desde

8 La imposición de medidas por parte de actores externos puede incluso llegar a ser contraproducente, sobre todo si perjudica o merma el alcance de las iniciativas y prácticas locales. En palabras de Arriaza y Roht-Arriaza (2010: 225-226, traducción propia), “Quienes diseñan políticas de reconstrucción social después de un conflicto tienden naturalmente a querer reproducir experiencias exitosas, pero éstas pueden ser tan sui generis que su reproducción no resulta posible (...) Como mínimo, los gobiernos, las agencias internacionales y los profesionales de la justicia transicional pueden apuntar a ‘no hacer daño’, y a asegurar que exista un espacio para estas prácticas”.



una visión prescriptiva, ni pretenden ofrecer una receta para la reparación de las heridas producidas por los gravísimos crímenes cometidos en el país (no existe tal cosa). Reconocen, sin embargo, la necesidad de reflexionar sobre los modos en los que podría responderse a la violencia desplegada en los últimos años con el propósito de reparar a las víctimas y sentar las bases de un futuro democrático. Sus aportes constituyen miradas limpias e innovadoras de distintos temas sobre los que urge pensar en este sentido.

No pretende ofrecerse aquí una descripción completa de la profunda crisis que padece el país, ni de la violación generalizada y sistemática de derechos humanos que la caracteriza. Sin embargo, dado que el caso venezolano constituye el hilo conductor de este volumen, resulta necesario adelantar algunos comentarios que explican la necesidad de discurrir sobre las condiciones que pudieran incidir sobre un eventual proceso de justicia transicional, y que ilustran el tipo de violencia al que éste haría frente.

Venezuela atraviesa una emergencia humanitaria compleja signada por el colapso total del sistema del sistema de salud, la escasez de productos básicos y altísimos niveles de inseguridad alimentaria y desnutrición infantil. El país experimenta la peor crisis económica observada en un país sin guerra en, al menos, cuarenta y cinco años (Kurmanaev, 2019). Tales circunstancias han provocado la salida de más de 5,6 millones de venezolanos al extranjero (ACNUR y OIM, 2021), configurándose el mayor éxodo en la historia del hemisferio. Las oleadas de protestas ciudadanas se han enfrentado a la brutal represión de los cuerpos de seguridad de un régimen que la literatura especializada caracteriza mayoritariamente como uno autoritario hegemónico desde, al menos, el año 2017. La crisis multidimensional, el progresivo desmantelamiento de las instituciones propias de la democracia y la ausencia del estado de derecho han

servido como escenario de violaciones graves, generalizadas y sistemáticas de derechos humanos que han sido señaladas con alarma por órganos tales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, y la reciente Misión Internacional Independiente de Determinación de los Hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela.

Además del incumplimiento general y reiterado de los deberes del Estado en materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales que se ha hecho patente con la emergencia humanitaria compleja (aunque la precede) y agravado en el contexto de la pandemia del COVID-19, en el caso venezolano se han consumado también graves violaciones de derechos civiles y políticos, destacándose las ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias y torturas y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes (incluyendo violencia sexual y de género), cometidos siguiendo patrones de conducta y al amparo de un poder judicial que sirve a los intereses del régimen autoritario⁹. Según la Misión Internacional Independiente de Determinación de los Hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela (2020), la mayoría de tales vulneraciones documentadas desde 2014

“se cometieron en el marco de un ataque generalizado y sistemático dirigido contra una población civil, con conocimiento del ataque, en virtud de dos diferentes políticas estatales o en favor de estas. En primer lugar, se aplicó

9 Un ejemplo especialmente importante de la ausencia de independencia judicial es la emisión de las sentencias 155 y 156 del Tribunal Supremo de Justicia, que en marzo de 2017 desconoció a la Asamblea Nacional electa en 2015 (de mayoría opositora), asumió funciones legislativas y levantó la inmunidad parlamentaria a diputados de la oposición, ordenando el inicio de procesos penales en su contra (en franca violación de principios y garantías constitucionales).



una política para silenciar, desalentar y anular la oposición al Gobierno del Presidente Maduro, entre otras formas tomando como objetivo a personas que, por diversos medios, mostraban su desacuerdo con el Gobierno, o que eran percibidas como contrarias a este. Además, sus parientes y amigos fueron blanco de agresiones por estar relacionados con ellos. En segundo lugar, existía una política de lucha contra la delincuencia, que incluía la eliminación, mediante ejecuciones extrajudiciales, de personas consideradas “delinquentes”.

161. La misión tiene motivos razonables para creer que en la República Bolivariana de Venezuela se cometieron (...) crímenes de lesa humanidad¹⁰ en el período que se examina (...) (Misión Internacional Independiente de Determinación de los Hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela, 2020: 21)

En términos similares, en diciembre de 2020, la Fiscalía de la Corte Penal Internacional señaló que, en virtud de la información recogida durante su examen preliminar (iniciado en febrero de 2018), tenía motivos razonables para creer que en Venezuela se habrían cometido crímenes de lesa humanidad (incluyendo privaciones graves de libertad física, violaciones y otras formas de violencia sexual, torturas, y persecución fundada en motivos políticos). Por su parte, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para Derechos Humanos, Michelle Bachelet, también ha presentado informes y actualizaciones orales sobre la situación de derechos humanos en el país, reconociendo las violaciones graves de

10 Tal conclusión fue reafirmada por el Secretario General de la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Asesor Especial sobre la Responsabilidad de Proteger de la OEA. Dos años antes, en 2018, un Panel de Expertos Independientes convocado por la Organización había emitido un informe en el que afirmaba la existencia de una base razonable para establecer que se estaban cometiendo crímenes de lesa humanidad en el país (Organización de Estados Americanos, 2018).

derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales (incluidas las vinculadas a las actividades ilícitas de explotación en la región del Arco Minero del Orinoco) que han sido denunciadas sin descanso por organizaciones de la sociedad civil.

Tales abusos han afectado a millones de víctimas cuyo acceso a la justicia se ve impedido por una serie de factores que incluye la intimidación por parte de fuerzas de seguridad del Estado, la incapacidad y falta de diligencia de los funcionarios para recibir e investigar denuncias, y la referida politización del poder judicial. La pérdida de confianza en el sistema de justicia implica la ausencia de expectativas razonables de conocer la verdad u obtener reparaciones por medio de instancias nacionales; en consecuencia, las escasas esperanzas de las víctimas suelen asociarse a los mecanismos de la justicia internacional, y sus derechos permanecen dolorosamente diferidos mientras se profundiza la crisis política y económica que azota al país. Enfrentar los problemas derivados de las violaciones de derechos humanos aquí referidas será imperativo de cara a una eventual transición democrática que pretenda ser duradera y estable.

En la primera sección, Laura Dib sostiene la necesidad de restablecer las condiciones mínimas de independencia e imparcialidad del poder judicial venezolano que permitan la implementación de mecanismos de justicia transicional, considerando especialmente la utilización del aparato judicial como herramienta para el progresivo desmantelamiento de la democracia en el país y la perpetración de graves violaciones de derechos humanos. Angelina Jaffé, por su parte, estudia la naturaleza y las funciones que usualmente se atribuyen a las comisiones de la verdad como mecanismos de justicia transicional, y relata la experiencia venezolana en dicho ámbito (incluyendo las tres comisiones creadas durante las décadas del chavismo). Edward Pérez subraya la importancia



de los registros de víctimas y programas de reparaciones como mecanismos que contribuyen a la reparación integral de las víctimas, abogando por la necesidad de un diseño adecuado que no debe esperar el momento de la transición. El aporte de Eduardo Trujillo es también fundamental: su trabajo analiza la idea de la memoria como quinto pilar de la justicia transicional, desde una mirada contextualizada a nivel local y a partir de lo señalado por el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición en un informe emitido en septiembre de 2020; adicionalmente, Trujillo resume los debates e iniciativas adelantados por organizaciones de la sociedad civil y relativos a los mecanismos de justicia transicional que pudieran implementarse en el país. De seguidas, Thairi Moya se dedica a un asunto neurálgico en el caso venezolano: la relación entre la corrupción y los procesos de justicia transicional, y en particular, la posibilidad (y los retos resultantes) de abarcar distintos delitos de corrupción a través de los mecanismos propios de esta última. Moya se sirve de una perspectiva comparada y de las definiciones teóricas y jurídicas de la corrupción para favorecer la inclusión de dichos delitos en el conjunto de los abusos a los que hace frente la justicia transicional, considerando especialmente los devastadores efectos que la corrupción generalizada produce en el seno de una sociedad (y específicamente, la venezolana). Finalmente, Miguel Ángel Martínez Meucci destaca la influencia ejercida por el tipo de régimen no democrático que precede a una transición sobre las características generales del tránsito hacia la democracia, y en consecuencia, también sobre el proceso de justicia transicional. Ofrece, desde la ciencia política y evitando la tentación del determinismo, un análisis indispensable de los rasgos que caracterizan al régimen político venezolano y que pudieran incidir considerablemente sobre el alcance y los resultados de un eventual proceso de justicia transicional. En conjunto y con especial elocuencia,

los autores —que en algunos aspectos coinciden y en otros discrepan, como es natural y deseable— inician una discusión de crucial importancia que debe trascender esta publicación académica. A cada uno de ellos, y a los lectores que nos acompañan, extendemos nuestro sincero agradecimiento.

Referencias

- ACNUR y OIM (2021). “ACNUR, OIM y sus socios hacen un llamado para que las personas refugiadas y migrantes de Venezuela y sus comunidades de acogida reciban apoyo urgente”. Consultado en <https://www.acnur.org/noticias/press/2021/6/60c824cd4/acnur-oim-y-sus-socios-hacen-un-llamado-para-que-las-personas-refugiadas.html>, el 30 de agosto de 2021.
- Ame, R. y Alidu, S. (2010). “Truth and reconciliation commissions, restorative justice, peacemaking criminology, and development”, en *Criminal Justice Studies*, 23:3, pp. 253-268.
- Annan, K. (2004). *The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies: Report of the Secretary-General*. Consultado en <https://www.un.org/ruleoflaw/files/2004%20report.pdf>, el 18 de diciembre de 2020.
- Arriaza, L. y Roht-Arriaza, N. (2010). “Weaving a Braid of Histories: Local Post-Armed Conflict Initiatives in Guatemala”, en Shaw, R. y Waldorf, L. (Eds.), *Localizing Transitional Justice: Interventions and Priorities After Mass Violence*. Stanford: Stanford University Press.
- Beristain, C. (2011). “Introducción: Verdad, justicia y reparación: democracia y derechos humanos en América Latina”, en Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Contribución de las políticas de verdad, justicia y reparación a las democracias en América Latina*. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Buruma, I. (1994). *The Wages of Guilt: Memories of War in Germany and Japan*. Nueva York: Meridian.



- Centro Internacional para la Justicia Transicional (2008). *What is Transitional Justice?* Consultado en <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-English.pdf>, el 18 de diciembre de 2020.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (1998). *Sentencia de Fondo: Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*. Consultado en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_ing.pdf, el 18 de diciembre de 2020.
- Elster, J. (2004). *Closing the books: Transitional justice in historical perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Huntington, S. (1993). *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Londres: University of Oklahoma Press.
- Kurmanaev, A. (2019). *Venezuela vive la peor crisis económica para un país sin guerra, según los expertos*. Consultado en <https://www.nytimes.com/es/2019/05/17/espanol/america-latina/venezuela-crisis-economia.html>, el 30 de agosto de 2021.
- Misión Internacional Independiente de Determinación de los Hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela (2020). *Informe de la misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela*. Consultado en <https://undocs.org/es/A/HRC/45/33>, el 30 de agosto de 2021.
- Olsen, T. et al. (2010). “The Justice Balance: When Transitional Justice Improves Human Rights and Democracy”, en *Human Rights Quarterly*, 32(4), pp. 980-1007.
- Organización de Estados Americanos (2018). *Informe de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y del Panel de Expertos Internacionales Independientes sobre la posible comisión de crímenes de lesa humanidad en Venezuela*. Consultado en <http://www.oas.org/documents/spa/press/Informe-Panel-Independiente-Venezuela-ES.pdf>, el 31 de agosto de 2021.

- Rauschenberg, N. (2018). “Justicia y verdad en la transición argentina. Notas sobre el lugar de la memoria ejemplar”, en *Revista de la Carrera de Sociología (Universidad de Buenos Aires)*, 8(8), pp. 298-332.
- Reátegui, F. (2011). *Transitional Justice Handbook for Latin America*. Nueva York: International Center for Transitional Justice.
- Root, R. (2012). *Transitional Justice in Peru*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Šváblová, A. (2016). “Reconciliation in Liberia: Discourse, knowledge, consequences”, en Horáková, H. y Werkman, K. (Eds.), *Knowledge production in and on Africa*. Zürich: LIT Verlag.
- Shaw, R. y Waldorf, L. (2010). “Introduction: Localizing Transitional Justice”, en Shaw, R. y Waldorf, L. (Eds.), *Localizing Transitional Justice: Interventions and Priorities After Mass Violence*. Stanford: Stanford University Press.
- Van Zyl, P. (2011). “Promoting Transitional Justice in Post-Conflict Societies” en Reátegui, F. (Ed.), *Transitional Justice Handbook for Latin America*. Nueva York: International Center for Transitional Justice.
- Wenzel, M. et al. (2008). “Retributive and restorative justice”, en *Law and Human Behavior*, 32(5), pp. 375-389.



LA RECONSTRUCCIÓN DEL PODER JUDICIAL COMO GARANTÍA DE NO REPETICIÓN Y PRERREQUISITO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS DE JUSTICIA TRANSICIONAL



Laura Cristina Dib-Ayesta *

* Laura Cristina Dib-Ayesta es abogada y licenciada en Estudios Liberales de la Universidad Metropolitana, Venezuela. Es egresada del LL.M. en derecho internacional de los derechos humanos de la Universidad de Notre Dame, Estados Unidos y es profesora de cátedra de la Universidad de los Andes, Colombia. E-mail: lc.dib@uniandes.edu.co

I. Introducción

El Poder Judicial en Venezuela, encabezado por el Tribunal Supremo de Justicia (en adelante “TSJ”), ha contribuido al desmantelamiento de las instituciones democráticas y a la violación a gran escala del derecho a la justicia de las personas sometidas a la jurisdicción de ese país. Una condición esencial de una eventual transición democrática será la reconstrucción de un Poder Judicial independiente e imparcial. Sin ello no será posible garantizar la sostenibilidad en la implementación de los mecanismos de justicia transicional, incluyendo las medidas de justicia tanto retributiva como restaurativa, ni garantizar que hechos como los ocurridos en las últimas dos décadas no se repitan.



La justicia transicional abarca una variedad de procesos y mecanismos que tienen como propósito resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, así como satisfacer los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición de las víctimas (ONU, 2004). Para ello, las estrategias utilizadas deben ser holísticas y los mecanismos deben estar debidamente articulados, reconociendo que no existe una fórmula única, sino que deberá adoptarse un conjunto de medidas diseñado específicamente para el caso en cuestión (ONU, 2012, párr. 28). Así, aunque parto de la premisa conforme a la cual todas las medidas y componentes de la justicia transicional son igualmente necesarios, en este artículo me referiré específicamente al restablecimiento de las condiciones mínimas que ha de tener el Poder Judicial para poder transitar hacia un Estado de Derecho en Venezuela. Ello en la medida en que no es posible consolidar la paz ni la democracia, si la población no tiene un mínimo nivel de confianza en las estructuras legítimas encargadas del arreglo pacífico de las controversias y la correcta administración de justicia (ONU, 2004, párr. 2).

El sistema judicial venezolano, según el artículo 253 de la Constitución, está compuesto por el TSJ, así como por:

(...) los demás tribunales que determine la ley, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los órganos de investigación penal, los o las auxiliares y funcionarios o funcionarias de justicia, el sistema penitenciario, los medios alternativos de justicia, los ciudadanos o ciudadanas que participan en la administración de justicia conforme a la ley y los abogados autorizados o abogadas autorizadas para el ejercicio.

Si bien es cierto que los operadores de justicia en general actualmente se encuentran permeados por esta falta de

independencia e imparcialidad (CIDH, 2017), no es realista pensar que, al menos en el corto plazo, los mecanismos de justicia transicional que se implementen puedan involucrar a todos los componentes del sistema judicial. Por el contrario, tomando en cuenta las amplias atribuciones que actualmente tiene el TSJ y el impacto que sus decisiones han tenido sobre la sociedad en su conjunto, sugiero una aproximación “de arriba hacia abajo” que parta del máximo tribunal. Asimismo, y como explicaré más adelante, sugiero mantener un enfoque conservador frente a las medidas que podrán implementarse inicialmente¹.

El argumento central de este artículo es que, para que una transición democrática en el caso venezolano pueda ser sostenible en el tiempo y para que puedan implementarse efectivamente medidas de justicia transicional, incluyendo la investigación y sanción de las personas responsables de graves violaciones a los derechos humanos, es necesario que se restablezcan los estándares mínimos de independencia e imparcialidad del Poder Judicial. Ello si además se toma en cuenta que, debido a las particularidades del caso venezolano, en donde el aparato judicial ha sido un perpetrador y facilitador de las graves violaciones a los derechos humanos, tal intervención constituiría una importante garantía de no repetición.

Con el propósito de desarrollar dicho argumento, el artículo se estructura como se describe a continuación. Primero, con el objetivo de proveer una justificación al argumento central, partiré de una breve descripción del rol que ha jugado el

1 Cabe destacar que este constituye un ejercicio académico limitado, pues hay variables que no pueden ser consideradas en este análisis que se hace en abstracto y sin tomar en cuenta elementos que serán propios del contexto en el que efectivamente tenga lugar una eventual transición. Sin embargo, tales limitaciones no le restan valor a la reflexión sobre estos asuntos, toda vez que mi aporte es dejar sentados algunos de los estándares mínimos que debe cumplir un sistema de justicia transicional.



Poder Judicial en Venezuela en el desmantelamiento de la democracia. Segundo, me centraré en los estándares internacionales sobre la independencia e imparcialidad judicial, específicamente en el marco de la justicia transicional. En tercer lugar, haré algunas consideraciones desde el constitucionalismo transicional para el caso venezolano. Por último, haré algunas consideraciones conclusivas.

II. El Poder Judicial en Venezuela como actor en el desmantelamiento de la democracia

La separación de poderes, un principio básico del Estado de derecho y de la democracia, ha sido menoscabado por el Ejecutivo “hasta el punto de parecer hoy en día inexistente” (CIDH, 2017). Desde 1999, el Poder Judicial en Venezuela se ha constituido como un actor clave en el desmantelamiento de la institucionalidad democrática y un facilitador para la comisión de violaciones de derechos humanos al legitimar decisiones contrarias a la propia Constitución. La emergencia humanitaria compleja que atraviesa hoy el país y que ha sido internacionalmente reconocida como tal, es consecuencia del menoscabo de toda la institucionalidad democrática en el transcurso de más de veinte años.

Tras la llegada de Hugo Chávez a la presidencia, se convocó en 1999 una Asamblea Nacional Constituyente (en adelante “ANC”), mecanismo que no existía bajo la Constitución de 1961. Este órgano del poder originario, incluso antes de adoptar una nueva Constitución, estableció una Comisión de Emergencia Judicial que marcaría el inicio de lo que luego se convertiría en una *provisionalidad permanente* del Poder Judicial. (ANC, 1999, art. 2). Así, la ANC removió a la antigua Corte Suprema de Justicia y nombró a los nuevos magistrados del TSJ sin que existiera para ello ningún fundamento legal (Ayala, C., 2008, p. 353).

Luego, en el año 2004, mediante la reforma de la Ley Orgánica del TSJ que fue aprobada de forma inconstitucional por mayoría simple y no calificada, como lo demandaba el artículo 203 de la Constitución, se aumentó la cantidad de magistrados de 20 a 32. Aquello tenía el objetivo de designar a 12 nuevos magistrados simpatizantes del gobierno e inclinar la balanza en favor del oficialismo, lo que despertó inmediatamente todas las alarmas de los órganos de protección de derechos humanos y de organizaciones de la sociedad civil². Ya para el año 2008, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “CIDH”) había corroborado que el 100% de los jueces no titulares había sido designado sin cumplir con el concurso público de oposición que exige el artículo 255 de la Constitución, por lo que todos estos eran de libre nombramiento y remoción (CIDH, 2009, párrs. 209 y 210, 253-263). Luego, en el año 2009, el Pleno del Tribunal Supremo de Justicia decidió realizar una nueva reestructuración del poder judicial venezolano, autorizando a la Comisión Judicial del TSJ a suspender, incluso sin goce de sueldo, a jueces y personal administrativo que no aprobara la evaluación institucional. Asimismo, autorizó llenar dichas vacantes sin que mediara concurso de oposición (CIDH, 2009, párrs. 279-282).

Ese mismo año fue detenida arbitrariamente la jueza María Lourdes Afiuni tras haber ordenado una medida sustitutiva

2 Véase: CIDH. *Informe Annual de 2004*. Doc. OEA/Ser.L/V/II.122 Doc. 5 rev. 1 (23 de febrero de 2005), párrs. 180-183. ONU, Comisión de Derechos Humanos. *Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, Leandro Despouy, submitted in accordance with Commission on Human Rights resolution 2004/33. Addendum. Situations in specific countries and territories*. Doc. E/CN.4/2005/60/Add.1 (18 de marzo de 2005), párr. 167. Asimismo, véase: Aequitas. (Octubre de 2011). *Informe para el Examen Periódico Universal – Venezuela*. Disponible en: <http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/session12/VE/AEQUITAS-spa.pdf>; HRW. (21 de junio de 2004). *Court-Packing Law Threatens Venezuelan Democracy*. Disponible en: <https://www.hrw.org/news/2004/06/21/court-packing-law-threatens-venezuelan-democracy>



de libertad en el caso de Eligio Cedeño. Lo anterior lo hizo en cumplimiento de un dictamen del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria, conforme al cual la detención preventiva de esa persona por un período superior a dos años era arbitraria. El propio presidente Chávez dijo en televisión nacional que merecía la pena máxima y la jueza Afiuni fue posteriormente condenada por “corrupción espiritual”, un delito no tipificado en la legislación venezolana. Este caso es emblemático, en la medida en que la persecución contra esta jueza, que incluyó su privación de la libertad en condiciones inhumanas, “ha creado una atmósfera de miedo entre los jueces, comúnmente conocida como el ‘efecto Afiuni.’” (Consejo de Derechos Humanos, Misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela, 2020, párr. 161).

Por último, luego de que la mayoría opositora ganara las elecciones parlamentarias del 6 de diciembre de 2015 y antes de que se juramentara en enero del año siguiente, la Asamblea Nacional aún controlada por el oficialismo, se apresuró a designar 13 magistrados principales y 3 sustitutos del TSJ, a fin de asegurar el control político de la alta corte (HRW, 2015; IBHARI, 2015). No solo se violó el proceso legal de nombramiento, sino que además estas personas no cumplían con los requisitos mínimos para ser magistrados. Por tal motivo, la nueva Asamblea Nacional declaró nulo tal nombramiento y procedió a designar nuevos magistrados, que fueron posteriormente apresados y perseguidos. Este sería el principio del fin del Estado de Derecho en Venezuela, con una pugna que conllevó a la ruptura del orden constitucional y a la existencia de dos poderes legislativos, dos máximos tribunales y dos presidentes. Sin embargo, los detalles de ello exceden los límites de este artículo³.

3 Para ahondar sobre este punto, véase: Corao, Ayala & Chavero, Rafael. *El Libro Negro del TSJ: Del secuestro de la democracia y la usurpación de la soberanía popular a la ruptura del orden constitucional (2015-2017)*.

Todo lo anterior ha llevado a que, al menos hasta el 2019, se tenga que el 85,39% de los jueces sea de carácter provisorio o temporal, lo que los hace cargos de libre nombramiento y remoción. Solo el 14,60% de los jueces son titulares. (Armando Info cit. Consejo de Derechos Humanos, Misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela, 2020, párrs. 156-165). La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha identificado entre los factores que socavan profundamente la independencia del poder judicial, “la inseguridad en la titularidad de los jueces, la inexistencia de un proceso transparente para su designación, la presión política que se ejerce sobre ellos (...), la precariedad de sus condiciones de trabajo y las restricciones a la libertad sindical.” (ACNUDH, 2020, párr. 7).

Si bien es mucho más lo que se puede decir sobre la forma en la que ha tenido lugar el menoscabo de la independencia e imparcialidad del Poder Judicial en Venezuela en las últimas dos décadas, basta por ahora con decir que, con casi la totalidad de los jueces del país en esa situación, se ha permitido el uso del poder punitivo del estado para “criminalizar a defensores de derechos humanos, judicializar la protesta pacífica y perseguir penalmente a los disidentes políticos.” (CIDH, 2014, párr. 328; ONU, 2009). Es decir, el TSJ es un pilar esencial de soporte del Poder Ejecutivo y un brazo facilitador y ejecutor de las violaciones de derechos humanos que ocurren en Venezuela. De allí que sea imperativa la reconstrucción del Poder Judicial y, en particular del TSJ, como un primer paso hacia la recuperación del Estado de Derecho en Venezuela en el caso de una eventual transición.

(2017) Editorial Jurídica Venezolana. Selección Estudios Jurídicos No. 120; Acceso a la Justicia. (2018) El camino a la dictadura. Disponible en: <https://accesoalajusticia.org/camino-a-la-dictadura/>



III. Estándares internacionales aplicables

a. La independencia e imparcialidad de la justicia como derecho y obligación. Un primer paso hacia la recuperación del Estado de Derecho.

La independencia e imparcialidad judicial es una condición para la existencia misma de la democracia, así como un derecho y una obligación del estado. (Corte IDH, 1986, párr. 8; Corte IDH, 1987, párr. 26; Ayala Corao, 2021). El artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana consagra entre los elementos de una democracia representativa la separación e independencia de poderes y, por su parte, el artículo 7 establece que la democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de los derechos humanos. Existe entonces una relación intrínseca e ineludible entre la democracia (que requiere necesariamente que el poder judicial sea independiente) y la posibilidad de brindar garantías para el ejercicio de los derechos humanos.

En un sistema de pesos y contrapesos entre ramas del poder, la independencia significa que tanto el Poder Judicial a nivel institucional como los jueces en su calidad de individuos, puedan ejercer sus responsabilidades profesionales sin ser influenciados por ningún otro poder ni fuente (ONU, 2003, p. 115). Esto también ha sido reconocido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “Corte IDH”), quien ha reiterado que la dimensión objetiva del ejercicio autónomo de la función judicial se relaciona con aspectos esenciales para el Estado de Derecho, incluyendo el rol que juegan los jueces en una democracia. De allí que esta dimensión “trasciend[a] la figura del juez e impact[e] colectivamente en toda la sociedad”. (Corte IDH, 2013, párr. 154).

La Corte IDH ha establecido que “si bien es cierto que la independencia y la imparcialidad están relacionadas, también

es cierto que tienen un contenido jurídico propio.” (Corte IDH, 2008, párr. 55). En ese sentido, dentro de las garantías mínimas con la que debe contar un juez *independiente* se encuentran: i) contar con un adecuado proceso de nombramiento, ii) tener una duración establecida en el cargo, y iii) gozar de garantías contra presiones externas (Corte IDH, 2001, párr. 75 cit. TEDH). Por su parte, que un órgano sea *imparcial* implica que carezca de prejuicio personal y que ofrezca garantías suficientes para que no haya duda legítima al respecto. (Corte IDH, 2004, párr. 170 cit. TEDH). Para que un tribunal sea imparcial, es necesario que sus integrantes “no tengan un interés directo, una posición tomada, una preferencia por alguna de las partes y que no se encuentren involucrados en la controversia”. (Corte IDH, 2005, párr. 146).

En el derecho internacional de los derechos humanos se han reconocido tradicionalmente dos obligaciones generales en cabeza de los estados, de las cuales se derivan otras de carácter específico. Dichas obligaciones generales son las de respetar y garantizar los derechos humanos de las personas sometidas a su jurisdicción. La obligación de garantía implica el deber del estado de organizar todo el aparato gubernamental de manera tal que las estructuras por medio de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, sean capaces de asegurar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. (Corte IDH, 1988, párr. 166). Pero, más allá de la existencia formal de estas garantías en la Constitución y las leyes, se le debe dar efecto a nivel legislativo y, el sistema judicial en su totalidad, debe estar organizado para cumplir el propósito de garantizar la independencia e imparcialidad judicial. (CIDH, 2013, párr. 31). En consecuencia y como bien señala Carlos Ayala Corao, el derecho humano y la obligación convencional de los estados de proteger los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción, debe “estructurarse a través de los elementos esenciales de la democracia y los principios fundamentales



del Estado de Derecho, como son la separación de poderes y la independencia judicial.” (Ayala, C., 2021, p. 3).

Además, el derecho humano a ser juzgado por un tribunal independiente e imparcial como parte de las garantías judiciales, se encuentra consagrado en todos los instrumentos internacionales de derechos humanos y constituye un principio general del derecho (CIDH, 2013, párr. 30; Cassese, A., 2003, pp. 393-394). Así, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha establecido que el requisito de competencia, independencia e imparcialidad de un tribunal en los términos del artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es un derecho absoluto, que no está sometido a excepciones. (Comité de Derechos Humanos, 2007, párr. 19). El derecho a la protección judicial o tutela judicial efectiva establecido en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, está acompañado de las garantías mínimas del debido proceso consagradas en el artículo 8 del mismo instrumento. Sin estas garantías mínimas, las víctimas de violaciones de derechos humanos no podrán gozar de un recurso efectivo que les permita acceder a justicia y medidas de reparación.

b. El restablecimiento de un Poder Judicial independiente e imparcial como una garantía de no repetición

Aunque la reforma institucional orientada al restablecimiento de un Poder Judicial independiente e imparcial tendrá que hacer parte de las primeras medidas que se adopten en el marco de una eventual transición, lo cierto es que este tipo de medida requiere de varias generaciones y sus efectos solo se verán en el largo plazo. Tal como lo señalan Elisenda Calvet y Xavier Pons, “la reconstrucción más difícil en situaciones de transición y posconflicto es la inmaterial, es decir, la de restaurar la confianza de las personas en la sociedad y en el

conjunto de instituciones del Estado.” (2018, p. 93 cit. Farrall, J.). No sobra, sin embargo, reiterar que ninguna intervención puede ofrecer por sí sola, garantías suficientemente sólidas y que ningún tribunal es capaz de sostener por sí solo el Estado de Derecho (De Greiff, 2015, párrs. 37 y 72). Es por ello que es necesario enfatizar que para que ocurra una transformación social duradera, no solo es necesaria la intervención institucional de la que trata este artículo, sino que también se deben llevar a cabo intervenciones en las esferas personal y cultural (De Greiff, 2015, párr. 32), que contribuyan a generar confianza nuevamente en las instituciones y en la justicia como mecanismo de solución pacífica de las controversias.

En palabras del propio Relator Especial de las Naciones Unidas Pablo De Greiff, las garantías de no repetición están pensadas para un grupo más amplio de “posibles” víctimas o la sociedad en general (De Greiff, 2015, párr. 20, c) y tienen una función de carácter esencialmente preventivo (párr. 24). De esta forma, las garantías de no repetición comprenden una combinación de intervenciones orientadas a reducir la probabilidad de que las violaciones ocurran nuevamente y, por violaciones, se entienden aquellas que son manifiestas de los derechos humanos y graves en el Derecho Internacional Humanitario (párr. 25). Como ya se advirtió previamente, si bien experiencias comparadas pueden ilustrar y brindar lecciones valiosas, es fundamental que estas medidas se ajusten al contexto histórico, cultural e institucional de cada país, sin tratar de importar acríticamente modelos del derecho comparado.

Las reformas judiciales, así como los procesos mediante los cuales se retira a quienes hayan colaborado con el régimen anterior en la comisión de graves crímenes, conforman importantes y contundentes garantías de no repetición en contextos de transición. Los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las*



normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones establecen asimismo entre las garantías de no repetición y con un propósito teleológico de prevención, el fortalecimiento de la independencia judicial (principio 23.c). Asimismo, el *Conjunto de Principios para la Lucha contra la Impunidad* establece en su principio 36 el deber de los estados de adoptar, como mínimo, medidas tales como: i) la destitución, de acuerdo con el debido proceso y el principio de no discriminación, de funcionarios del sector judicial – entre otros – que hayan sido personalmente responsables de violaciones graves de los derechos humanos; ii) “asegurar el funcionamiento independiente, imparcial y eficaz de los tribunales”; iii) proveer a los funcionarios “capacitación amplia y permanente en materia de derechos humanos y, cuando proceda, en las normas del derecho humanitario” (2005, principio 36).

Existe un vínculo indisoluble entre el derecho de las víctimas a un recurso efectivo como parte del derecho al acceso a la justicia, por un lado, y las medidas de prevención que garantizan el respeto de los derechos humanos, por otro. Tal como lo señalan Calvet & Pons, ello es cierto porque “las violaciones de derechos humanos implican también la presencia de recursos ineficaces o inoperativos” (2018, p. 75). De allí que el acceso a la justicia no deba quedarse como una aspiración ilusoria, pues la adopción de medidas para evitar la repetición hace parte de las obligaciones generales de respeto y garantía a cargo del estado (Comité de Derechos Humanos, 2004, párr. 17). La recuperación de la confianza en las instituciones contribuirá a la reconstrucción del tejido social en Venezuela. Esto en un país en donde el restablecimiento del Poder Judicial, cuyo funcionamiento hasta el momento ha hecho parte de las causas de la violación masiva de derechos humanos, tiene el potencial de transformar las relaciones

sociales y de adoptar medidas preventivas y disuasivas eficaces (Comité contra la Tortura, 2012).

Ahora bien, hasta ahora he dicho que la inamovilidad es una de las garantías de la independencia judicial. De hecho, la jurisprudencia interamericana establece que “cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de los jueces en su cargo, se vulnera el derecho de la independencia judicial consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana, en conjunción con el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público, establecido en el artículo 23.1.c de la Convención Americana.” (Corte IDH, 2013, párr. 155). Sin embargo, “la garantía de estabilidad de los jueces no es absoluta” (Corte IDH, 2013, párr. 147). En el derecho internacional de los derechos humanos y, sobre todo en contextos de justicia transicional en donde se hace frente a las atrocidades del pasado, es admisible que los jueces sean destituidos por conductas claramente reprochables.

Uno de los mayores retos de esta intervención institucional es la investigación de los antecedentes de los jueces, cosa que debe hacerse con las debidas garantías del debido proceso y sin incurrir en procesos de lustración o depuración que, por el contrario, pueden acarrear una reacción negativa y un retroceso en el proceso de transición hacia una democracia duradera (McAllum, R., 2016). Así, la investigación de los antecedentes de los jueces y su eventual destitución debe “respetar la separación de poderes, la autonomía judicial, las debidas garantías procesales y, en caso de existir, el principio general de la inamovilidad de los jueces, que solo puede ser transgredido en circunstancias excepcionales.” (De Greiff, 2015, párr. 55).

Aunque en el contexto actual no es posible advertir en qué condiciones ocurriría una eventual transición y, por ese motivo, no es conveniente sugerir un modelo específico de



reconstrucción del Poder Judicial, sí es posible establecer al menos algunos estándares que harían dicho proceso compatible con las obligaciones internacionales asumidas por el estado⁴. En ese sentido y en un contexto que ha sido particularmente polarizado, sugiero abandonar por completo la idea de lustración o purgas de cualquier tipo, en donde lejos de llevar a cabo un proceso individualizado y con las debidas garantías del debido proceso, se apunta a un grupo, debido a su presunta afiliación al régimen pasado. (McAllum, R., 2016). Por el contrario, las investigaciones o procesos de *vetting* han sido definidos por el Secretario General de las Naciones Unidas como:

(...) un proceso oficial de identificación y remoción de los responsables de los abusos, especialmente de la policía, los servicios de prisiones, el ejército y la judicatura. Se notifican los cargos a las partes investigadas y se les da la oportunidad de responder ante el órgano que se encargue del proceso de investigación. Normalmente, los acusados tienen derecho a que la causa les sea notificada en un plazo razonable, así como a defenderse y apelar un fallo adverso ante un tribunal u otro órgano independiente. **Esos elementos de garantías procesales diferencian las investigaciones oficiales de las purgas masivas** de algunos países, que entrañan numerosos despidos e inhabilitaciones que no se basan en la trayectoria personal, sino en la afiliación a un partido, la ideología política o la vinculación a una antigua institución del Estado. (ONU, 2004, párr. 52) (Negrillas añadidas).

4 Cabe destacar que este artículo fue inspirado en un texto escrito en el año 2018 durante mi estancia en la Universidad de Notre Dame, en un contexto en el que se creía que nos aproximábamos a una transición democrática y en el que sí proponía un curso de acción específico para aquel momento. Dib-Ayesta, Laura Cristina. (2018). Proposals for an eventual transition in Venezuela: rebuilding the Supreme Court of Justice. (Texto no publicado).

Al respecto, Pablo De Greiff ha establecido que la investigación de violaciones cometidas por funcionarios, con su consecuente despido, constituye un complemento importante a los enjuiciamientos, “(...) ya que es poco probable que las víctimas confíen en instituciones en que sigan predominando los autores de tales violaciones” (2012, párr. 24). Sin embargo, también indicó que es poco probable que el solo despido del personal sea vista como una contribución significativa a la justicia, “si no se toman medidas sustantivas de justicia correctiva que vayan más allá (...)” y se complementa con sólidos mecanismos procesales. (De Greiff, 2012, párrs. 24 y 25)⁵.

Asimismo, y sobre todo en un contexto tan complejo y violento como el venezolano, será necesario garantizar a los y las nuevas juezas del TSJ salvaguardias que les permitan desempeñar tan difícil labor, empezando por mecanismos de protección a su integridad y seguridad personal. El Relator Especial también ha destacado que deberán ser provistos de una contratación basada en méritos y criterios objetivos y transparentes, una remuneración justa y suficiente, así como procedimientos disciplinarios transparentes y fiables (De Greiff, 2015, párrs. 58 y 59).

Finalmente, un elemento fundamental de la reforma judicial para garantizar su calidad y competencia, así como el derecho a la justicia de las víctimas, es la creación de capacidad técnica y especializada. Tratándose de una transición democrática luego de un extenso período en el que se han cometido - y se siguen cometiendo - graves violaciones a los derechos humanos, los y las juezas que procedan a hacer parte del TSJ tendrán que ser personas especializadas en “la identificación

5 Para ahondar en un cómo se ha hecho esto en otros contextos, véase: Mayer-Rieckh, Alexander & De Greiff, Pablo (Eds). (2007). *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*. Social Science Research Council.



de los respectivos patrones y nodos de las redes de crímenes sistémicos” (De Greiff, 2015, párr. 61). También deberán gozar de capacidad técnica y especializada en temas relativos al desmantelamiento de macroestructuras de criminalidad, normas internacionales de derechos humanos y derecho penal internacional, en particular sobre la investigación y sanción de crímenes de lesa humanidad⁶, así como la relación entre corrupción y violación de derechos humanos.

IV. Consideraciones sobre si es necesaria y conveniente una reforma constitucional

A lo largo de este artículo he enfatizado una lección que ha aprendido la comunidad internacional en materia de justicia transicional y es que cada situación requiere soluciones específicas para cada contexto y que no existe una única fórmula. Así, aunque es común que procesos de transición incluyan una reforma constitucional, no es necesariamente el caso de toda transición y, en caso de Venezuela, requiere una aproximación adecuada y sensible a su realidad.

6 Esto es fundamental porque, en el caso venezolano, han ocurrido al menos tres grandes eventos a nivel internacional que permiten afirmar que hay razones suficientes para creer que, desde el 2014, se han cometido crímenes de lesa humanidad de conformidad con el art. 7 del Estatuto de Roma. El primero, es la conformación de un Panel de Expertos Independientes al interior de la OEA para analizar y recopilar información sobre la posible comisión de estos crímenes en Venezuela (www.oas.org/documents/spa/press/Informe-Panel-Independiente-Venezuela-ES.pdf). En segundo lugar y haciendo énfasis en que aún no se ha abierto una investigación, la Fiscalía de la Corte Penal Internacional ha abierto un examen preliminar sobre Venezuela (<https://www.icc-cpi.int/venezuela/Pages/home.aspx>). Tercero, el Consejo de Derechos Humanos estableció una Misión Independiente de Determinación de Hechos que concluyó en septiembre de 2020 que existen motivos razonables para creer que la mayoría de los crímenes documentados, se cometieron como parte de un ataque generalizado y sistemático, dirigido contra una población civil, con conocimiento de derecho ataque y de conformidad con una política estatal (<https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/FFMV/Pages/Index.aspx>).

Desde su independencia en 1811, Venezuela ha tenido 26 constituciones, muchas de ellas diseñadas al antojo del gobierno de turno (Lucca, A. 2016). La Constitución actual fue aprobada por medio de referendo que contó con 71.37% de apoyo (Georgetown University, 2006), pero en medio de un proceso que ha sido criticado por algunos de los juristas más prominentes del país, al igual que las enmiendas que sufrió en el año 2009⁷. Sin embargo, en Venezuela ha ocurrido un fenómeno particular y es que, incluso sus detractores más notables, han reconocido las virtudes de la Constitución, la han adoptado e incluso la han defendido ferozmente de las violaciones que ha sufrido desde su génesis y, en 2007, evitaron la inconstitucional reforma que se proponía. Incluso, la intención de Nicolás Maduro de redactar una nueva constitución en el año 2017 generó una reacción adversa dentro del chavismo, que considera la Constitución de 1999 un legado de Hugo Chávez⁸.

-
- 7 Véase, entre otros: Brewer-Carías, A. (2014). *¿Reforma Constitucional o Mutación Constitucional?: La Experiencia Venezolana*. Disponible en: <http://allanbrewercarias.net/dev/wp-content/uploads/2014/03/1128-1076.-Brewer.-REFORMA-Y-MUTACION-CONSTITUCIONAL-EN-VENEZUELA.-IV-Congreso-DPC-Bogot%C3%A1-2014.doc.pdf>; Brewer-Carías, A. (2001). *Golpe de Estado y Proceso Constituyente en Venezuela*. Universidad Nacional Autónoma de México; Ayala Corao, C. *Venezuela: de la Constituyente de 1999 a la Reforma Constitucional de 2007*. (s.f.). Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2728/13.pdf>; Casal, J. (2011). *¿De la Constitución nominal a la Constitución fachada? Reflexiones a partir de la evolución constitucional venezolana*. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, año XVII, pp. 361-382. Disponible en: <file:///C:/Users/laura/Downloads/3972-3514-1-PB.pdf>
- 8 Véase: La Tribuna. (3 de mayo de 2017). *Chavistas repudian la constituyente de Nicolás Maduro por traicionar a Hugo Chávez*. Disponible en: <http://www.latribuna.hn/2017/05/03/chavistas-repudian-la-constituyente-nicolas-maduro-traicionar-hugo-chavez/>; ABC. (1 de septiembre de 2017). *Los disidentes del chavismo se alían con el bloque democrático contra Maduro*. Disponible en: http://www.abc.es/internacional/abci-disidentes-chavismo-alian-bloque-democratico-contra-maduro-201707010138_noticia.html; RunRun.es. (6 de agosto de 2017). *El día que el chavismo y la oposición se sentaron en defensa de la Constitución*. Disponible en: <http://runrun.es/nacional/venezuela-2/320596/el-dia-que-el-chavismo-y-la-oposicion->



En procesos de justicia transicional, suelen adoptarse nuevas constituciones cuando no están legalmente establecidas algunas garantías mínimas del Estado de Derecho o cuando tratados internacionales de derechos humanos no han sido incorporados en el ordenamiento jurídico interno (Zajac, R., 2012, p. 17). Aunque existan algunas preocupaciones legítimas frente a la Constitución actual, no se puede desconocer que nuestra carta política contiene una cláusula de bloque de constitucionalidad y que consagra las garantías mínimas del Estado de Derecho. En particular, las que tienen que ver con las garantías de independencia del Poder Judicial, están comprendidas entre los artículos 253 y 265 de la Constitución. Por tal motivo, arguyo que la Constitución no es el problema, sino las leyes y demás normas de rango infra-legal inconstitucionales adoptadas, así como la negativa del gobierno para actuar conforme a ella.

Pádrig McAuliffe (2013, p. 25) ha establecido que una buena constitución en papel no equivale a un orden constitucional, sino que para que exista un régimen normativo fuerte es necesario que éste sea respaldado por instituciones legítimas y funcionales. En ese mismo sentido, Richard Zajac (2012, p. 123) ha resaltado que el constitucionalismo significa más que una constitución moderna en papel, pues su implementación, como es claro en el caso que nos ocupa, depende del marco institucional, de un comportamiento adecuado de parte de los agentes del estado y de los ciudadanos, de la voluntad de las autoridades de cumplir las normas y, por supuesto, de la

[se-sentaron-en-defensa-de-la-constitucion.html](#) ; El País. (30 de julio de 2017). *Una Constitución que traiciona el legado de Hugo Chávez*. Disponible en: https://elpais.com/internacional/2017/07/30/actualidad/1501448809_702194.html. Bloomberg. (3 de junio de 2017). *Key Chavistas Abandon Maduro as Crisis Intensifies*. Disponible en: <https://www.bloomberg.com/graphics/2017-venezuela-maduro-opposition/>. Véase también: OEA. (14 de julio de 2017). Mensaje del Secretario General sobre Venezuela. Comunicado de Prensa S-018/17.

confianza de los ciudadanos en instituciones legítimamente constituidas.

Bajo las complejas circunstancias que enfrentaría Venezuela en una transición democrática y partiendo de lo establecido sobre la calidad y aceptación del texto Constitucional, debe tomarse en cuenta que “De hecho, una reforma constitucional puede agravar una situación ya tensa.” (Zajac, R., 2012, p. 12. Traducción libre). De allí que en el caso venezolano haya que considerar si un proceso de reforma constitucional fortalecería o, por el contrario, menoscabaría la estabilidad política de la transición. Otro argumento a favor de esta posición es que Venezuela atraviesa una emergencia humanitaria compleja sin precedentes, en donde una de las prioridades de la transición tendrá que ser atender a las necesidades en el acceso y garantía a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, que sin duda, tendrá un impacto mayor en el éxito de la transición que la propia reforma judicial. Como bien lo advierte McAuliffe, “Cualquier progreso en términos de Estado de Derecho puede ser deshecho si no se adoptan medidas para responder a problemas socio-económicos – la educación, alimentación y salud tendrán un mayor impacto en el éxito de la transición que la reforma judicial.” (McAuliffe, P., 2013, p. 25. Traducción libre).

En un contexto en el que más de 5,5 millones de personas han huido del país (Plataforma R4V, 2021), en su mayoría debido a la violación masiva a sus derechos humanos y a la imposibilidad de procurarse el mínimo vital, la prioridad de la reconstrucción del Estado de Derecho ha de ser poner las cortes al servicio del desarrollo (Ndulo, M. & Duthie, R., 2009), así como a la observancia y garantía de los derechos de los ciudadanos.



V. Conclusión

La viabilidad y la sostenibilidad en la implementación de los mecanismos de justicia tanto retributiva como restaurativa que se diseñen en el caso de una eventual transición en Venezuela, dependerá, entre otras cosas, del restablecimiento de las condiciones mínimas de independencia e imparcialidad del Poder Judicial. Ello, a su vez, constituye una garantía de no repetición en un contexto en el que el Poder Judicial ha jugado un papel preponderante en la comisión y facilitación de graves violaciones a los derechos humanos.

La independencia de la justicia es un derecho de los individuos, incluidos los jueces, pero también es una obligación internacional que se enmarca dentro de las obligaciones generales de respeto y garantía, así como dentro de los presupuestos de una democracia y un Estado de Derecho, sin los cuales no es posible el goce efectivo de los derechos humanos. Si bien el *cómo* de ese proceso no puede ser definido sin saber en qué términos ocurrirá una posible transición democrática ni quiénes serán los principales actores, este ejercicio académico no deja de ser relevante, en la medida en que permite analizar cuáles deben ser los mínimos no negociables que han de contemplarse.

Debido a que en el caso venezolano más del 85% de los jueces son provisorios o temporales, esto es, de libre nombramiento y remoción, las medidas que se adopten para la recuperación de la independencia e imparcialidad del Poder Judicial han de ser realistas y posibles frente a las complejidades que conllevaría una transición democrática. De allí que se sugiera una aproximación “de arriba hacia abajo”, en donde se parta por un proceso de investigación de los magistrados del TSJ. Adicionalmente, se estima pertinente que la transición ocurra dentro del marco constitucional existente, toda vez que: i) la Constitución de 1999 provee las mínimas condiciones

para la existencia de un Estado de Derecho, ii) tanto la oposición como el oficialismo han aceptado y defendido la Constitución, siendo entonces un punto de encuentro entre ambos extremos y iii) un proceso de reforma o de adopción de una nueva constitución en un contexto de transición puede ir en detrimento de la estabilidad política del proceso.

Concluyo haciendo énfasis en que esta es solo una de las múltiples aristas de la justicia transicional y que, si bien es esencial, no es suficiente en sí misma. Las medidas de la justicia transicional deben ser holísticas, integrales y articuladas, y se deben tener a las víctimas al centro de los propósitos que éstas persigan. No puede haber justicia sin el esclarecimiento de la verdad, no puede haber verdad sin reparación y sin reparación a las víctimas, no puede haber verdadera justicia.

Referencias

- Almqvist, J.; Espósito, C. (Eds.) (2012) *The Role of Courts in Transitional Justice. Voices from Latin America and Spain*. London and New York: Routledge.
- Armstrong, J. (2014). Rethinking the restorative-retributive dichotomy: is reconciliation possible? In: *Contemporary Justice Review*. 17(3): 362-374.
- Arráiz Lucca, R. (2016). *Las Constituciones de Venezuela (1811-1999)*. Editorial Alfa.
- Asamblea Nacional Constituyente. Decreto de Reorganización del Poder Judicial y del Sistema Penitenciario. (19 de agosto de 1999). Publicado en la Gaceta Oficial No. 36.805 del 11 de octubre de 1999. Disponible en: https://www.oas.org/juridico/spanish/ven_res51.pdf



- Ayala Corao, C. (2008). La independencia de la justicia y los procesos constituyentes en la Región Andina. *Estudios Constitucionales*, 6(1),345-358. [fecha de Consulta 25 de Marzo de 2021]. ISSN: 0718-0195. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=82060117>
- Ayala Corao, C. (2021). La independencia de la justicia como un derecho humano y una obligación internacional en la jurisprudencia interamericana (En prensa).
- Base de Datos Políticos de las Américas. *Bolivarian Republic of Venezuela: 1999 Constitutional Referendum Results*. (Actualizado por última vez el 5 de abril de 2006). Disponible en: <http://pdba.georgetown.edu/Elecddata/Venezuela/venref.html>
- Calvet Martínez, E.; Pons Ràfols, X. (2018). El fortalecimiento de la independencia judicial en los procesos de justicia transicional como garantía de no repetición. *Revista Española de Derecho Internacional. Sección Estudios*. Vol. 70(2): 71-99.
- Cassese, Antonio. (2003). *International Criminal Law*. Oxford: Oxford University Press.
- CIDH. *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Doc. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 54. (30 de diciembre de 2009).
- CIDH. *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas*. Doc. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 44 (5 de diciembre de 2013).
- CIDH. *Informe Anual 2014. Capítulo IV.B: Venezuela*. (7 de mayo de 2015).
- CIDH. *Institucionalidad democrática, Estado de derecho y derechos humanos en Venezuela. Informe de país*. Doc. OEA/Ser.L/V/II. Doc 2019 (31 de diciembre de 2017).
- Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71.
- Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107.

- Corte IDH. Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135.
- Dupré, C. (2003). *Importing the Law in Post-Communist Transitions. The Hungarian Constitutional Court and the Right to Human Dignity*. Oxford-Portland Oregon: Hart Publishing.
- HRW. *Venezuela: Curb Plan to Pack Supreme Court. Rush to Fill Vacancies by Lame Duck Lawmakers*. (10 de diciembre de 2015). Disponible en: <https://www.hrw.org/news/2015/12/10/venezuela-curb-plan-pack-supreme-court>
- IBAHRI. *IBAHRI calls for Venezuela's National Assembly to halt moves to pack Supreme Court with political appointees*. (18 de diciembre de 2015). Disponible en: <https://www.ibanet.org/Article/NewDetail.aspx?ArticleUid=6f6148b6-d036-4cf5-9b46-693d1c3b66e5>
- Issacharoff, S. (2015) *Fragile Democracies. Contested Power in the Era of Constitutional Courts*. New York: Cambridge University Press.
- McAllum, Rebecca. (2016). *Judicial Complicity in Human Rights Violations: an exploration of the judicial vetting process from a transitional justice and comparative perspective*. New Zealand Association of Comparative Law (Vol. 22).
- McAuliffe, Pádraig. (2013). *Transitional Justice and Rule of Law Reconstruction: a contentious relationship*. Abingdon: Routledge.
- Morales Antoniazzi, Mariela. (s.f.) *¿La democracia como principio del ius constitutionale commune en América Latina? Construcción, reconstrucción y desafíos actuales para la justicia constitucional*. UNAM. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/12.pdf>
- Ndulo, Muna B. & Duthie, Roger. (Julio, 2009). *The role of Judicial Reform in Development and Transitional Justice*. International Center for Transitional Justice.
- ONU Noticias. *Venezuelan leader violates Independence of the Judiciary – UN rights experts*. (16 de diciembre de 2009). Disponible en: <https://news.un.org/en/>



[story/2009/12/324512-venezuelan-leader-violates-independence-judiciary-un-rights-experts](https://www.unhcr.org/refugees/story/2009/12/324512-venezuelan-leader-violates-independence-judiciary-un-rights-experts)

- ONU, Asamblea General. *Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición*. Doc. A/HRC/30/42 (7 de septiembre de 2015).
- ONU, Asamblea General. *Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff*. Doc. A/HRC/21/46. (9 de agosto de 2012).
- ONU, Comité Contra la Tortura. *Observación General núm. 3, aplicación del artículo 14 por los Estados Partes*. Doc. CAT/C/GC/3 (13 de diciembre de 2012).
- ONU, Comité de Derechos Humanos. *Comentario General No. 32. Artículo 14: El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia*. Doc. CCPR/C/GC/32 (23 de agosto de 2007).
- ONU, Comité de Derechos Humanos. *Observación general No. 31: Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto*, Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (26 de mayo 2004).
- ONU, Consejo de Seguridad. *El Estado de derecho y la justiciar de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos. Informe del Secretario General*. Doc. S/2004/616. (23 de agosto de 2004).
- ONU, OHCHR & IBA. (2003). *Human Rights in the Administration of Justice: A Manual on Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers. Chap. IV: Independence and Impartiality of Judges, Prosecutors and Lawyers*.
- Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V). [Consultada el 25 de marzo de 2021]. Disponible en: <https://r4v.info/es/situations/platform>
- Popkin, Margaret. *Peace Without Justice: Obstacles to Building the Rule of Law in El Salvador*. (2000) The Pennsylvania State University Press, p. 200.
- Posner, E.A.; Vermeule, A. (2004). *Transitional Justice as Ordinary Justice*. In: *Harvard Law Review*. 117(3):761-825; Harvard Law Review Association.

- Sadruski, W. (2014) *Rights Before Courts: A study of Constitutional Courts in Postcommunist States of Central and Eastern Europe*. Second Edition. London: Springer.
- Sólysom, L. (2003). The Role of Constitutional Courts in the Transition to Democracy. In: *International Sociology*. 18(1):133-161.
- Von Bogdandy, A.; Ferrer Mac-Gregor, E.; Morales Antoniazzi, M.; Piovesan, Flávia. (Eds.) (2017). *Transformative Constitutionalism in Latin America. The Emergence of a New Ius Commune*. Oxford: Oxford University Press.
- Zajac Sannerholm, Richard. (2012). *Rule of Law after War and Crisis. Ideologies, Norms and Methods*. Cambridge: Intersentia.



LAS COMISIONES DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN COMO MECANISMOS DE JUSTICIA TRANSICIONAL



ANGELINA JAFFÉ *

* Doctora en Derecho Internacional Público,
profesora universitaria, investigadora,

1. Marco general

A finales del siglo XX, con la caída del muro de Berlín y los consiguientes cambios políticos, cada país que dejaba atrás el modelo comunista para transitar tímidos experimentos democráticos, buscó su propia manera de lidiar con el pasado. En el caso de la República Democrática Alemana, el problema de implementar mecanismos de justicia formales se enfocó en las leyes vigentes en Alemania del Este, algunas de ellas contrarias al Estado de Derecho de la República Federal Alemana. Esta fue una de las razones para que el Estado absorbente de la RFA decidiese que la justicia debía circunscribirse a un nivel personal. Los archivos de la policía secreta, la temida STASI, se clasificaron y se abrieron al público y cada ciudadano podía decidir si quería confrontar



su pasado bajo el régimen totalitario. En algunos casos, las consecuencias personales fueron terribles, al descubrir que los informantes eran personas del íntimo círculo de amigos o familiares, llegando a ser denunciantes los propios cónyuges.

Polonia y la República Checa prefirieron trazar una línea muerta entre el pasado y el presente, como en su momento lo había hecho la España post-franquista, dejando que el tiempo y la naturaleza biológica poco a poco sacara del juego administrativo, militar y policial a los actores de la era dictatorial. La República eslovaca por su parte, adoptó una ley que prohibía a los miembros de los servicios de seguridad y otras funciones públicas ejercer cargos en el aparato del Estado durante 15 años. Pero, aquí el problema radicaba en la credibilidad de los archivos de un régimen totalitario carente de transparencia, donde la gente a menudo se veía obligada a colaborar, denunciando a sus vecinos sólo para sobrevivir.

En cada uno de estos casos, salvo el de la página en blanco, la evidencia testimonial fue clave en la obtención de un cierto grado de justicia. A menudo los ciudadanos traumatizados lo que desean es ser escuchados. Había un intenso impulso de exponer ante el mundo, o al menos a su entorno más local, lo que les había sucedido.

En la América Latina post guerra fría, se pudo observar un importante aporte en el desarrollo de formas de justicia transicionales, cuando se establecieron sociedades políticamente más democráticas y transparentes, luego de la ola de regímenes militares hasta entrada la década de los ochenta. Comisiones de la verdad, juicios, monumentos conmemorativos, reparaciones y otras formas de reconocimiento se extendieron por la región. Pero para obtener un cierto grado de satisfacción, los países necesitan una buena dosis de sinceridad política y la capacidad de perdonar, lo que no es evidente en una sociedad post-conflicto.

En la segunda mitad del siglo XX en el marco del desarrollo del Derecho Internacional Público, se establecieron una serie de tribunales internacionales que finalmente desembocaron en la creación de una corte penal permanente, una institución con sede en La Haya, que se supone es la última instancia para juzgar actos infames que de otra manera quedarían impunes.

Pero a pesar de este rápido desarrollo, cada vez se oyen más críticas a estos juicios que comienzan de manera espectacular exponiendo ante la opinión pública a criminales otrora poderosos y que buscan promover la paz y el estado de derecho. El Tribunal para la ex-Yugoslavia, así como el Tribunal para Rwanda no han podido resolver las tensiones entre la política y la justicia en sus respectivos países, a pesar de haberse realizado un significativo número de juicios, por ejemplo.

Por otra parte, se presentaron un sinnúmero de dificultades durante los procesos realizados, fundamentalmente centradas en el problema de los testimonios, los intermediarios entre el tribunal y los testigos y la protección de estos últimos. La justicia internacional puede ser un imperativo moral para la humanidad, pero no necesariamente un aporte a la reconstrucción política y social de país que emerge de una experiencia de violencia y represión. Así, se fueron implementando mecanismos testimoniales internos que sirviesen de catarsis a una sociedad reprimida. Sin embargo, Priscilla Hayer, en su ya clásico trabajo “Unspeakable Truths: Confronting State terror and atrocity” (2001), plantea algunos de los problemas que pudiesen surgir entre la justicia internacional formal y una versión de justicia transicional menos jurídica y por ello más amplia: Los informes de las Comisiones de la Verdad.

Las Comisiones de la Verdad y Reconciliación son mecanismos que buscan hacer justicia, así sea meramente simbólica, en



todos los casos individualizados en un determinado país que ha sufrido distintos grados de violencia política. Estas comisiones intentan desarrollar una cultura que tiene como prioridad la protección de los Derechos Humanos a los fines de prevenir nuevas y recurrentes injusticias y sufrimientos del pasado. Estas comisiones generalmente están compuestas por las siguientes sub-comisiones o ramas:

- **Derechos Humanos:** Su objetivo es escuchar y registrar las historias y testimonios de personas que han sufrido injusticias atroces. Esta rama procede a investigar los incidentes, hacerlos públicos, identificar a los responsables, realizar audiencias públicas y recomendar formas de asistencia a las víctimas.
- **Amnistía:** Se puede otorgar amnistías a personas que han violado los derechos humanos de una población, siempre y cuando se admitan los hechos y el tribunal considere los pro y los contras de otorgarla.
- **Reparación y rehabilitación:** Se cuantifica y evalúa el daño sufrido por las víctimas y el impacto que tuvo para sus familias y entorno. Se busca de esta manera compensar a aquellos afectados que quedan sin más recursos legales ante los amnistiados. También proporciona soporte emocional para los testigos antes, durante y luego del juicio.
- **Investigación:** Desarrolla una búsqueda sistemática de toda la información necesaria para sustanciar todos los casos abordados.

La anterior estructura tiene tres objetivos: Poner en evidencia la verdad de lo sucedido, amnistiar de ser necesario para la normalización política de la Nación a aquellos que reconozcan

su responsabilidad y rehabilitar y reparar a las víctimas o a los familiares de las víctimas el daño sufrido.

El número de Comisiones de la Verdad en el mundo varía en un rango que va de 20 a 79.

- En el 2001 Hayner reporta 21 Comisiones de la Verdad en cinco continentes;
- Wiebelhause-Brahm (2009) 79;
- Dancy (2010) 37 con algunas que se solapan;
- Miller (2013) 20 contabilizando solo aquellas creadas oficialmente por el Estado.

En lo que respecta a bases de datos institucionales,

- Amnesty International contabiliza 32 in 28 países de 1974 al 2007;
- El University of Wisconsin Transitional Justice Database Project 46 hasta nuestros días;
- Y el United States Institute of Peace 47 al 2013, para un total de siete fuentes.

La diferencia numérica entre las diferentes fuentes refleja la diferencia cualitativa de los criterios que se aplican a la creación de la Comisión de la Verdad, si es una comisión oficial creada por alguno de los poderes públicos de un Estado, las medidas que implementa, el número de víctimas, el trabajo de campo, número de casos, entrevistas realizadas y si se procedió a hacer un informe final.

El impacto de estas comisiones puede ser muy variado dependiendo de su funcionamiento, su relación con otros mecanismos de justicia, su utilidad en cerrar heridas en una



sociedad y tender nuevos puentes y finalmente, su impacto en la gobernaza y gobernabilidad de sociedades post-conflicto, así como de manera más personal, el impacto que pueda tener en individuos y su entorno.

1. Las Comisiones de la Verdad en el caso venezolano

El primer intento de esclarecer y hacer públicos los actos de violencia de la lucha armada en Venezuela fue en 1962, cuando Acción Democrática presentó un listado de campesinos, policías, guardias nacionales y personal agrario asesinados por la guerrilla. El mismo fue refutado por el Partido Comunista a través del entonces diputado Luis Miquilena, alegando que la lista no incluía a los guerrilleros asesinados por las fuerzas armadas y otros cuerpos de seguridad del Estado. Como es ampliamente conocido, a partir de 1958, una vez derrocada la dictadura de Marcos Pérez Jiménez, un sector de la izquierda venezolana, incluyendo el Partido Comunista Venezolano, opta por la vía armada a los fines de derrocar la naciente democracia, con Rómulo Betancourt en la Presidencia y el partido Acción Democrática (socialdemocracia) en el poder. La lucha armada, se extendería al período presidencial de Raúl Leoni y no es sino en 1968, con Rafael Caldera en la presidencia (socialcristiano), que le logra un proceso de pacificación en el país.

Por esta razón, desde sus inicios, la era chavista ha estado obsesionada con la constitución de Comisiones de la Verdad. En estas ya casi dos décadas se han creado al menos tres de ellas.

La primera, apenas comenzando el gobierno de Chávez en 1999, buscaba revindicar precisamente la lucha armada de los años sesenta.

Con esta Comisión, el oficialismo, que en su ala civil se nutre de esa vieja izquierda otrora insurrecta, pretendía ensalzar la gesta heroica del guerrillero alzado en armas, no contra una incipiente democracia, sino contra un gobierno que había traicionado a su pueblo. Por supuesto, esa Comisión que funcionó en la Asamblea Nacional, sólo recibía testimonios de militantes de la izquierda venezolana. Ningún familiar de los miles de policías, campesinos, soldados y demás asesinados por la guerrilla, que aparecían en la lista de 1962, tuvieron acceso a ella. La unilateralidad en aquel entonces se repitió en las décadas posteriores.

Más recientemente, en el marco de la Asamblea Nacional Constituyente que buscó neutralizar a la Asamblea Nacional electa en el año 2015, el oficialismo creó otra Comisión de la Verdad para investigar los sucesos de violencia acaecidos desde la llegada del chavismo al poder. Es decir, desde 1999 hasta nuestros días. Diligentemente, el gobierno se autonombró como miembro participante en la Comisión e invitó a la oposición a integrarla igualmente. Curiosamente, un grupo de activistas de la oposición tomó la invitación en serio y se mostró interesado en participar en dicha Comisión, tal vez interpretando que ellos representan a la sociedad civil. De manera ingenua, un grupo de presos políticos manifestó su intención de ventilar su caso ante esa Comisión. Ante el estrepitoso fracaso de un sistema de justicia intervenido, sometido y manipulado, tal vez esas personas pensaron que al menos hablar ante esa Comisión les daba la oportunidad de explicar ante la opinión pública su caso.

Lo cierto es que tampoco esa Comisión tuvo la más mínima posibilidad de éxito. En primer lugar, porque el gobierno bajo el cual se cometieron las violaciones de Derechos Humanos sigue en el poder y en la medida en que sienta que su popularidad se erosiona, va arreciar la represión y la consiguiente violación de los derechos de las personas.



Más bien subyace la obsesión de todo gobierno de tratar de dominar el relato político que deriva de su deseo de asegurar su lugar en la Historia y la infinita vanidad que ello conlleva. De esta manera, la rescritura de textos escolares y académicos y el dominio comunicacional ocupa buena parte de sus acciones e intenciones.

Todas las Comisiones de la Verdad y Reconciliación se han creado una vez que hay un cambio de gobierno de corte autoritario a uno de formas más democráticas. Existen sólo dos ejemplos históricos donde un régimen se revisó a sí mismo (lo de Colombia aún no está resuelto): El de la Unión Soviética, cuando denunció las prácticas estalinistas y el segundo lo constituyó el amago de crítica por parte del Partido Revolucionario Institucional mexicano, años después de la masacre de Tlatelolco. No pareciera haber entre los dirigentes del chavismo, intenciones de revisionismo ideológico de ningún tipo.

La segunda razón es que nadie que sea protagonista de los hechos de estos largos años puede ser un miembro activo de Comisión alguna. Ni siquiera una angelical ONG y mucho menos el gobierno, quien es por definición el sujeto violador de los DDHH de acuerdo al Derecho Internacional. Paradójicamente, el gobierno, al sostener que la oposición viola los Derechos Humanos de los ciudadanos, le da un reconocimiento político a ésta, reconocimiento que sistemáticamente busca anular en su acción política diaria.

En un país tan fracturado como Venezuela, donde no nos ponemos de acuerdo sobre el nombramiento de magistrados o rectores electorales, es imposible encontrar una persona de consenso que presida una eventual Comisión. En Guatemala, por ejemplo, tuvieron que recurrir a Christian Tomuschat, un profesor de Derecho Internacional de la Universidad de Turingia en Alemania, quien presidió la Comisión y luego de

rendir su informe, más nunca quiso saber de ese infortunado país.

Sin duda, cuando pase la era del chavismo, cuandoquiera que esto suceda, los venezolanos vamos a necesitar mecanismos que devuelvan a una sociedad maltratada y profundamente ofendida la posibilidad de ventilar dichas ofensas. El sistema de justicia venezolano no tiene esa capacidad ni la legitimidad para hacerlo. Tenderemos que diseñar mecanismos de justicia transicional que van a requerir de consensos y personas ajenas a la diatriba nacional. En Suráfrica éste fue el papel del Arzobispo Desmond Tutu. Es difícil que en Venezuela la iglesia pueda jugar ese rol. Tampoco organismos internacionales como la OEA. El panorama luce ahora muy restringido y desolador, el conflicto venezolano se ha llevado por delante la credibilidad de instituciones, personalidades y organismos internacionales. Lo que sí es cierto es que debe tratarse de una instancia donde puedan acudir todos y ser señalados todos. En el caso surafricano, hasta Winnie Mandela tuvo que rendir cuentas ante la justicia por unos asesinatos que habían cometido sus escoltas. La ONU tiene una buena experiencia supervisando procesos de reconciliación nacional y pudiera ser un referente a ser tomado en cuenta. En general, las Comisiones de la Verdad están integradas por académicos y expertos forenses, abogados e historiadores, psicólogos y psiquiatras, periodistas y escritores, no por políticos o activistas. Se trata de establecer una verdad histórica, no de sacar ventajas políticas o satisfacer una postura ideológica.

Muchos sentirán que la justicia se queda corta, que no es posible una reparación, pero al menos será una contribución para poner orden en los sucesos de estos años atropellados: El 11 de abril de 2002, por ejemplo, murieron 19 venezolanos en las calles de Caracas, en el marco de una marcha que pretendía llegar al palacio presidencial de Miraflores. A ello le siguió una huelga petrolera, durante la cual fueron despedidos 18.000



profesionales de la industria, privándolos de sus prestaciones sociales y otros derechos adquiridos. Las expropiaciones, la persecución de políticos de oposición, el exilio y la cárcel, han sido métodos políticos recurrentes y sistemáticos durante estas dos décadas. Las ofensas son innumerables y el abanico incluye aspectos políticos, económicos e incluso simbólicos.

Con frecuencia grandes tragedias humanitarias no encuentran mecanismos apropiados de hacer justicia. Cuando la violencia es tan generalizada es imposible que las instancias nacionales e incluso las internacionales resulten satisfactorias. Pero es importante documentar las violaciones de Derechos Humanos y hacerlas públicas, para hacer posible cualquier proceso de reconciliación nacional y evitar el olvido e incluso la negación.

Los venezolanos, entretanto, seguimos acumulando deudas con la Historia. Existe un cierto consenso sobre nuestro relato del pasado hasta 1958. Curiosamente, es la etapa democrática la que divide las perspectiva histórica del país. Una eventual Comisión de la Verdad también tendrá que lidiar con esa dicotomía.

Referencias

- Amnesty International web page, Truth Commissions: a worldwide phenomenon
- Dancy et al (2010), The Turn to Truth: Trends in Truth Commissions Experimentation, *Journal of Human Rights*, 9(1), pp. 45-64

- Elster, Jon (2004), *Closing the Books: Transitional Justice in Historical Perspective*, Cambridge University Press
- Hayner, Priscilla (2001), *Unspeakable Truths: Confronting State Terror and Atrocity*, Routledge, New York and London, p. 327
- Heller, Agnes (1993), *The limits to natural law and the paradox of evil*, *On Human Rights: The Oxford Amnesty Lectures 1993*, Stephen Shute and Susan Hurley, editors, Basic Books, A Division of Harper Collins Publishers, NY, pp. 149-173
- Jaffé, Angelina (2018), *De l'usage politique des commissions de vérité sous le chavisme*, *Las Temps Modernes*, 73^e année, no. 697, Paris, pp.231-234
- Miller, Jennifer (2013), *Justice in Action: Assessing the Implementation of Transitional Justice Policies*, Paper prepared for presentation at the 2013 ISA Annual Convention, University of Arizona
- Shaw, Rosalind and Waldorf, Lars, (Ed) (2010), *Localizing Transitional Justice*, Stanford University Press
- United States Institute of Peace's Truth Commissions Digital Collection (2013), <http://www.usip.org/publications-tools/digital-collections>
- University of Wisconsin (2013), *Transitional Justice Database Project*
- Wiebelhaus-Brahm (2010), *Truth Commissions and Transitional Societies: The Impact on Human Rights and Democracy*, Routledge, London; New York.



ALGUNAS NOTAS PARA UN PROGRAMA DE REGISTRO DE VÍCTIMAS Y REPARACIONES



EDWARD J. PÉREZ *

* Abogado de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB). LL.M. en derecho internacional de la Universidad de Cambridge. Actualmente se desempeña como asesor legal senior del Programa para América Latina y el Caribe del Centro de Derechos Reproductivos. Las opiniones esbozadas en este documento son propias y no reflejan necesariamente las de la organización.

I. Introducción

Este artículo tiene como objeto realizar una introducción a los programas de reparaciones como mecanismos para asegurar el componente de reparación integral a favor de víctimas de violaciones a derechos humanos, en contextos de justicia transicional. El diseño adecuado de un programa capaz de asegurar reparación integral a víctimas de violaciones a derechos humanos requiere su diseño y planificación mucho antes de que inicie un proceso de justicia transicional. Por ello, es importante comenzar a establecer sus bases fundamentales incluso antes del inicio de una transición.

El artículo realiza un recorrido breve sobre algunas nociones del concepto de reparación integral, como pilar de la



justicia transicional, y luego abordará de forma específica los programas de registro de víctimas y de reparación¹, como mecanismos que han sido utilizado en experiencias comparadas para intentar reparar a la mayor cantidad de víctimas de situaciones de conflictividad. El análisis se limita a realizar una aproximación desde el derecho internacional de los derechos humanos, aunque admite otro tipo de perspectivas jurídicas y no jurídicas que no son abordadas en esta oportunidad. Concluirá identificando algunas reflexiones que se invita que estén presentes en la mente de quienes diseñen un eventual programa de reparación para Venezuela. El artículo pretende contribuir a distintos aportes que desde varias organizaciones se han impulsado respecto a un eventual modelo de justicia transicional en el país².

II. La reparación como componente de la justicia transicional

a) La reparación transformadora como deber estatal en contextos de justicia transicional

El derecho internacional de los derechos humanos reconoce el deber de reparación integral como una obligación general de los Estados. Bajo esta premisa, los Estados tienen la obligación de adoptar medidas tendientes a la reparación de cualquier vulneración a derechos humanos que se haya perpetrado en contra de una persona bajo su jurisdicción (Saavedra Alessandri, 2007, p. 460).

Dado que estamos frente a violaciones a derechos humanos, la reparación integral no debe limitarse a medidas de

1 Muchos espacios académicos analizan los registros de víctimas y los programas de reparación como uno solo. Sin embargo, para efectos de claridad, en este artículo se separan.

2 Al respecto, ver (CDH UCAB, 2020; *Foro Chevening Justicia Transicional*, 2020; Paz Activa, 2019).

carácter compensatorio, sino que debe extenderse a otro tipo de medidas que brinden justamente el carácter integral a dicha reparación. En consecuencia, una reparación integral como consecuencia de una violación a derechos humanos debe contemplar medidas de restitución de los derechos, satisfacción, compensación económica, y medidas de no repetición. Solo una combinación adecuada que articule distintos tipos de medidas de reparación tendientes a restaurar el derecho infringido de manera integral, y a que no se repitan hechos similares en el futuro, satisface la obligación estatal antes descrita.

El incumplimiento del deber de reparación integral constituye, por sí mismo, un hecho ilícito internacional. Como consecuencia de ello, incluso si un Estado – bajo los procesos de su jurisdicción interna- reconoce la responsabilidad de haber perpetrado una violación a derechos humanos, podrá ser igualmente condenado por algún mecanismo internacional de protección de derechos humanos si no asegura que la reparación que se le brinde a la víctima sea una reparación integral (Corte IDH, 2016, párr. 101).

Ahora bien, en contextos de justicia transicional, la reparación integral como obligación requiere una aproximación diferenciada. La reparación sirve una función dual: recompensar a la víctima por las pérdidas, pero a su vez debe buscar reintegrar a las personas marginadas a la sociedad, para que puedan contribuir en la reconstrucción de su país (Roht-Arriaza, 2003, p. 160). Dicha reconstrucción presupone que se alcancen tres elementos: reconocimiento de las víctimas y su personalidad, confianza cívica y acogimiento al estado de derecho, y la capacidad de solidarizarse con terceros, especialmente con las víctimas (García-Godos, 2008, p. 126).

Los procesos políticos y sociales que conllevan a que se genere un mecanismo de justicia transicional tienden a estar



caracterizados por reiteradas y graves violaciones a derechos humanos, con multiplicidad de víctimas. Por ello, una aproximación ordinaria – a través de tribunales- a la reparación integral seguramente sea difícilmente implementada, tanto por falta de disponibilidad de recursos como por falta de capacidad estatal para operarla (Rubio Escolar, 2013, p. 116). Además, es deseable que de alguna forma la reparación refleje el elemento colectivo de la represión en tiempos de conflictividad (Roht-Arriaza, 2003, p. 169), y que no se limite el proceso a reparar los daños con una perspectiva retrospectiva (Gray, 2009, p. 1096). Dada la gravedad de las violaciones a derechos humanos perpetradas, estas víctimas y la sociedad necesitan un proceso que permita una reparación integral adecuada a su favor, y la reconstitución del tejido social que seguramente se vio mermado como consecuencia de la situación de conflictividad. Implica “examinar y corregir” las causas del abuso, y alcanzar cambios estructurales que permitan alcanzar “paz, justicia y estabilidad”(Gray, 2009, p. 1103).

Por ello, en estas circunstancias es fundamental que la reparación tenga una vocación transformadora, lo cual implica que no se busque retrotraer a la víctima a la situación jurídica previa a la violación a derechos humanos, sino que por el contrario se transforme su realidad – incluyendo las circunstancias de marginación en la que se encuentra- para que pueda ejercer plenamente sus derechos humanos. (Rubio-Marin & Greiff, 2007, p. 325). Por ejemplo, un enfoque de género a las reparaciones en contextos de justicia transicional requieren, como reparación transformadora, que se subvierta el orden preexistente de subordinación de la mujer(Rubio-Marin & Greiff, 2007, p. 331). Se deben, entonces, atender los daños en contra de las víctimas, y a su vez el significado de las violaciones a derechos humanos que radica en la comunidad dentro de la que se encuentra(Rubio-Marín, 2012, p. 76).

b) Excepcionalidad de la reparación integral bajo modelos de justicia transicional

La reparación integral es uno de los pilares de la justicia transicional, en igualdad de condiciones que la justicia, la verdad, la memoria y la no repetición. Todos estos pilares, además, se encuentran íntimamente vinculados. La justicia y la memoria son reparaciones por sí mismas: procuran el cese de la impunidad y favorecen que no se olviden las violaciones perpetradas. La verdad es un requisito previo para identificar los hechos y el grado de daño que contribuyó a las violaciones a derechos humanos que deben ser reparadas. Muchas reparaciones tienen vocación de no permitir que se repitan los hechos.

No obstante, dado que por su propia naturaleza los procesos de justicia transicional son procesos imperfectos, los Estados están obligados a que se asegure una reparación que pondere las concesiones que se han realizado respecto a los demás pilares de la justicia (González-Domínguez & Pérez, 2020, p. 103). Por ejemplo, a mayor la concesión en el componente de justicia, más debe reforzarse el componente de reparación integral. El componente de reparación debe estar intrínsecamente relacionado con los demás mecanismos diseñados para el proceso de transición. No hacerlo disminuye la probabilidad de que sean percibidos como exitosos (Rubio Escolar, 2013, pp. 112 y 113).

Como consecuencia de las particularidades de las situaciones de conflictividad, los procesos de justicia transicional consecuentes deben contemplar reparaciones para aquellos casos que se enmarquen en patrones de reiteradas violaciones a derechos humanos ocurridas en un contexto delimitado. Por lo tanto, estos programas de reparaciones no abarcan violaciones a derechos humanos excepcionales, sino aquellas que fueron cometidas como *regla* dentro de un contexto de



conflictividad (United Nations, 2008, p. 10). Las violaciones a derechos humanos excepcionales se tendrían que regir por las reglas de reparación integral aplicables a casos fuera del contexto de justicia transicional.

c) Reparaciones complejas y su alcance

Si bien el diseño de cada proceso de reparación en estos contextos le corresponde a cada Estado, definitivamente se debe favorecer que cualquier proceso de reparación contemple reparaciones complejas. Se entiende por reparaciones complejas aquellos casos en los cuales, para reparar una vulneración a derechos humanos, deben adoptarse cúmulos de medidas de distinta naturaleza (United Nations, 2008, p. 22). De allí que un proceso de reparación requiere que se adopten, a su vez, medidas de restitución, satisfacción, y compensación- según corresponda- a cada una de las personas.

El Ex Relator Especial de Naciones Unidas sobre Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición indicó que:

Existen al menos dos razones fundamentales para elaborar programas de reparación complejos. La primera es que de esa manera se aprovechan al máximo los recursos. Los programas que combinan beneficios diversos, que van desde lo material a lo simbólico, y distribuyen cada uno de los beneficios tanto a personas como a colectividades, pueden beneficiar a una proporción mayor del universo de víctimas. Como las víctimas de diferentes categorías de violaciones no tienen que recibir exactamente el mismo tipo de reparación, la posibilidad de que el programa ofrezca una variedad más amplia de beneficios implica que alcanzará a más víctimas (Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, 2014, párr. 31).

Por lo tanto, como complemento a reparaciones individuales, es primordial que el Estado contemple adoptar medidas de reparación de índole colectiva. Las combinaciones de reparaciones podrían alcanzar un balance entre reconocer la “humanidad común” de las víctimas, y al tiempo priorizar a quienes mayores daños sufrieron, con el propósito de reparar. Se pueden favorecer combinaciones de dinero, servicios diferenciados, beneficios sociales, entre otros, y alcanzar un alto impacto reparatorio (Rubio-Marin & Greiff, 2007, p. 332).

Entre las reparaciones individuales, aparte de la compensación económica, es fundamental que se acompañe la misma con acceso a mecanismos de rehabilitación frente al daño físico y psicológico que esas víctimas sobrevivientes padecen y que derivan de las violaciones sufridas. Sin ellas, cualquier otra medida de reparación se puede tornar ilusoria. Esto incluye, además, acceso a rehabilitación acorde a las vulnerabilidades específicas de las víctimas y el daño causado. En Sierra Leona, por ejemplo, la Comisión de la Verdad y Reconciliación reconoció y recomendó la provisión de servicios de acceso a salud sexual y reproductiva, dados los hechos de violencia sexual perpetradas durante su situación de conflictividad (Rubio-Marín, 2012, pp. 90 y 91).

Dentro de las medidas de carácter colectivo deben destacarse las medidas de reparación tendientes a procurar desarrollo (Roht-Arriaza, 2003, p. 186). Las reparaciones para el desarrollo presuponen que se adopten medidas a favor de determinadas comunidades especialmente afectadas por la situación de conflictividad con el fin de que puedan tener mejoras en su proyecto de vida. Estas reparaciones son fundamentales dado que contextos de pobreza y exclusión social tienden a contribuir fuertemente a perpetuar situaciones de conflictividad. Además, la falta de medidas tendientes al desarrollo de esas comunidades puede favorecer la profundización de la ruptura del tejido social, lo cual



debilita la estabilidad de la transición (Balasco, 2017, pp. 3 y 12).

Estas reparaciones para el desarrollo normalmente se confunden con servicios públicos prestados a la comunidad. Sin embargo, diferenciarlos es fundamental para no vaciar de contenido la reparación (United Nations, 2008, p. 26). Los servicios y bienes públicos atienden a obligaciones estatales que el Estado debe cumplir a favor de las personas. En consecuencia, todas las personas bajo su jurisdicción deben ser beneficiarias de estos servicios. La reparación para el desarrollo a favor de una comunidad debe reflejar un carácter diferenciado o preferencial respecto al servicio público (Roht-Arriaza, 2003, p. 198), dado que no deben confundirse los beneficios que derivan de una política estatal como consecuencia de ser víctimas de violaciones a derechos humanos perpetradas durante un tiempo de conflictividad, y los beneficios de los cuales se es titular por el simple hecho de estar bajo la jurisdicción del Estado. La reparación debe tener el fin justamente de reparar, y no de cumplir una obligación distinta a ésta.

Otras oportunidades valiosas son aquellas dirigidas a generar participación y reconocimiento a nivel comunitario. Estos diseños empoderan a la comunidad para que se lleven a cabo mecanismos reparadores que permitan generar justicia brindada y administrada por la comunidad, y con eventuales *sanciones* dirigidas a la reconstrucción del tejido social en esa comunidad – acordadas con la participación de las víctimas y la comunidad. Con matices, este fue el exitoso caso de los juicios *gacaca* en Ruanda (Roht-Arriaza, 2003, p. 193), llevados a cabo conforme a los ritos comunitarios para juzgar a quienes no eran los más altos responsables de las violaciones a derechos humanos perpetradas durante el conflicto en ese país.

También deben destacarse aquellas medidas de orden simbólico, que han sido muy comunes en la región. Estas medidas simbólicas son “de carácter no pecuniario ni indemnizatorio que buscan subvertir las lógicas de olvido” y que buscan “(i) dignificar y reconocer a las víctimas, (ii) recordar la verdad de los hechos victimizantes, y (iii) solicitar perdón y asumir la responsabilidad por parte de los victimarios”(Patiño Yepes, 2010, pp. 54 y 55). Incluyen el renombramiento de espacios públicos, construcción de monumentos, conversión de sitios de detención y tortura en museos, o actos de reconocimiento de responsabilidad³, entre otros ejemplos (Rubio-Marin & Greiff, 2007, p. 334).

III. La víctima como centro de la reparación

a) Caracterización de las víctimas

Un aspecto fundamental por destacar es el rol de la víctima en todo lo concerniente a las reparaciones que se deben brindar frente a las violaciones a derechos humanos perpetradas durante una situación de conflictividad. La víctima ha sido, de forma reiterada, entendida como el centro de un proceso de justicia transicional (Méndez, 2016, p. 1 a 5).

Entender a la víctima como centro del proceso de reparación no debe entenderse como una idea vacía o retórica. Por el contrario, esta comprensión trae consigo deberes cuyo cumplimiento es básico para cumplir con los fines del proceso de reparación (Robins, 2017, p. 57).

3 El Relator de Naciones Unidas para la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición desarrolló extensamente las características con las que debe contar una disculpa pública por parte del Estado. Al respecto, ver (Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, 2019b)



Un primer aspecto que debe rescatarse es la definición de víctima, para los efectos de un proceso transicional. Normalmente es extremadamente difícil identificar quiénes califican como víctimas al inicio de una transición (United Nations, 2008, p. 15). Debe entenderse como víctima toda aquella persona que haya sufrido una violación a derechos humanos perpetrada dentro del contexto de conflictividad que dio pie al proceso de justicia transicional.

El concepto de víctima no debe estar sujeto a la pertenencia de uno u otro grupo. En muchas ocasiones, se ha entendido que para un proceso de reparación solo se deben contemplar aquellas que protegen a un bando del conflicto. Esto no es pertinente, ya que discrimina víctimas por razones que no se justifican a la luz del derecho internacional y profundiza la ruptura del tejido social que en un inicio favoreció la situación de conflictividad (Méndez, 2016, p. 2).

En segundo lugar, se debe entender como víctima a una persona que haya sufrido cualquier violación a derechos humanos. Si bien no necesariamente todas las víctimas deben ser reparadas de la misma forma, sí es importante que se reconozca a todas las personas que sufrieron alguna vulneración a derechos humanos como víctima. No brindar la categoría de víctima a un grupo de personas puede configurar una forma de revictimización (Roht-Arriaza, 2003, p. 181; United Nations, 2008, p. 16), al negar la violación a derechos humanos que se perpetró en su contra. Por el contrario, reconocer a una persona como víctima puede llegar a ser una forma de reparación por sí misma. Olvidar esta noción ha contribuido que se ignore, en general, contemplar violaciones a derechos económicos, sociales y culturales en el marco de la situación de conflictividad objeto de estudio (Robins, 2017, p. 55).

En tercer lugar, la identificación de una víctima a veces requiere una aproximación diferenciada (Bolaños Enríquez & Biel Portero, 2019, p. 432). En algunas ocasiones, la concepción de víctima no se limita a la persona que sufrió “directamente” la actuación del perpetrador, sino también debe contemplar a personas que sufrieron “indirectamente” la afectación, como pueden ser los familiares de una víctima (Balasco, 2017, p. 13). Igualmente, hechos que para algunas personas no constituían daños pueden generar afectaciones negativas gravísimas en perjuicio de otras personas, por lo que estas últimas se entenderían como víctimas. A pesar de ello, muchas prácticas comparadas han favorecido invisibilizar violaciones a derechos humanos cometidas en contra de grupos vulnerables, y cuya consecuencia es que se les excluya de la participación en reparaciones (Rubio-Marin & Greiff, 2007, p. 326).

b) Mecanismos para la identificación de víctimas

La identificación de las víctimas es piedra angular para el diseño e implementación de cualquier reparación. Si no se conocen las víctimas, no se tiene información sobre quiénes serán beneficiarios de las reparaciones. Además, se necesita suficiente información de ellas para poder identificar cuál es la reparación idónea⁴.

Los Estados tienen la tendencia a crear registros de víctimas como mecanismos para poder identificar el universo de personas que podrían ser beneficiarias de las reparaciones. Los registros de víctimas son caracterizados normalmente como procedimientos de índole administrativos en los que el Estado identifica quiénes han sido víctimas y de qué tipo de hechos lo fueron. Estos mecanismos pueden ser parte

4 Información tal como el género, edad, perfil demográfico, nivel de educación, estructura familiar, pueden resultar relevantes para identificar el proceso de reparación más adecuado (United Nations, 2008, p. 15).



del programa de reparación en sí mismo (Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, 2019b).

La relevancia de estos mecanismos radica en la multiplicidad de víctimas. Dado que estamos en contextos en el que violaciones a derechos humanos eran una regla, se puede presumir que existía una multiplicidad de víctimas que haría virtualmente imposible que cada persona tenga la posibilidad de solicitar ante un tribunal la determinación de sus derechos. Los mecanismos para la identificación de víctimas pueden adoptar una serie de medidas para que, de forma expedita y en atención a la naturaleza de las víctimas, sean identificadas como tales y, en consecuencia, puedan tener acceso a las reparaciones correspondientes.

Ahora bien, para el éxito de un mecanismo de identificación de víctimas, existen algunas características que sería conveniente que se cumplan. Primero, el carácter de víctima debe ser fácilmente acreditable. La determinación de si una persona fue víctima no debe ser el resultado de un proceso contradictorio, ni tampoco del escrutinio de una autoridad gubernamental. En este sentido, ser calificado como víctima debe tener un estándar probatorio bajo, en el sentido de que la información que se presente para acreditar dicho carácter sea plausible (Rubio-Marin & Greiff, 2007, p. 322). Poner en entredicho el testimonio de una víctima puede ser revictimizante, y por lo tanto, debe ser una práctica prohibida (Rubio-Marín, 2012, p. 80). Para este objetivo, el trabajo que han realizado las organizaciones de la sociedad civil en los tiempos de conflictividad para documentar las violaciones a derechos humanos perpetradas debe ser especialmente valorado, dado que pueden proveer registro o generar evidencia sobre quiénes han sido víctimas de graves violaciones a derechos humanos⁵.

5 Este fue el caso de El Salvador, en el que organizaciones de la sociedad civil mantuvieron registros que permitieron verificar años después la

A diferencia de para trámites judiciales, en la medida de lo posible, es importante que en estos registros se mantenga la confidencialidad de las víctimas que así lo deseen (Rubio-Marin & Greiff, 2007, p. 323), especialmente en aquellos casos de violencia de género (Rubio-Marín, 2012, p. 77).

En segundo lugar, dichos mecanismos para la determinación de víctimas deben ser accesibles para la totalidad de las víctimas (Rubio-Marin & Greiff, 2007, p. 322). Las poblaciones marginadas tienden a estar integradas por personas que sufrieron de forma diferenciada la situación de conflictividad. Sin embargo, precisamente por esta característica, normalmente estas personas tienden a tener múltiples dificultades para poder acceder a los mecanismos indicados. La accesibilidad a dicho registro debe ser física, económica, y libre de cualquier forma de discriminación. En consecuencia, el Estado debe asegurar que todas las personas víctimas del conflicto a lo largo de su territorio puedan tener acceso a este registro, libre de cualquier costo que obstaculice su acceso (Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, 2019a, párr. 129).

Aunado a ello, debe garantizarse un acceso a la información pleno sobre el proceso de justicia transicional, la existencia del registro, y cualquier tipo de medidas que se vaya a adoptar subsecuentemente con el objeto de reparar a estas personas (United Nations, 2008, pp. 16 y 17). Es carga del Estado adoptar medidas para asegurar que todo el universo de potenciales víctimas tenga la posibilidad de registrarse en este mecanismo. Ello incluye que la información sea brindada de forma culturalmente adecuada en cada una de las comunidades.

identidad de un gran número de personas víctimas de varias masacres (CorteIDH, 2012).



En tercer lugar, dicho registro no debe estar sujeto a formalidades o restricciones adicionales. Los plazos fatales para inscripción ante el registro son contraproducentes en casos de justicia transicional, dado que existen múltiples circunstancias que pueden contribuir a que una persona tome la decisión subsecuentemente de registrarse, y que deben ser tenidos en cuenta al momento del análisis (Rubio-Marin & Greiff, 2007, p. 323).

Finalmente, dichos registros deben ser flexibles y atender a las realidades de cada persona o comunidad. Bajo ninguna circunstancia una formalidad puede contribuir a negar el acceso a la reparación a una víctima, y por lo tanto, siempre debe procurarse favorecer registros en los términos menos restrictivos posibles (Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, 2019a).

IV. Programas de reparación: Retos y Reflexiones

a) Concepto de un programa de reparación

Los programas de reparación son aquellos mecanismos diseñados por los Estados durante la transición para reparar a las víctimas de las violaciones a derechos humanos perpetradas durante el tiempo de conflictividad. “Tienen por objeto hacer realidad el derecho humano de las víctimas a un recurso adecuado y efectivo [...] con miras a hacer frente a una gran cantidad de víctimas, determinar quién puede alegar ser víctima y qué violaciones deben repararse, y establecer medidas de reparación (beneficios) por los daños sufridos” (Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, 2014, párr. 31). En este orden de ideas, a través de estos mecanismos

debe procurarse la reparación integral de las víctimas, con las características mencionadas en los acápite anteriores.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha identificado algunos estándares que rigen cómo debe funcionar un programa de reparación que sea acorde a estándares internacionales. Dichos criterios son: (1) que tenga legitimidad, (2) que hayan sido adoptados de buena fe, (3) que permitan algún grado de inclusión social, (4) que las medidas pecuniarias incluidas sean razonables y proporcionales, (5) que se justifique la provisión de reparaciones por grupo en vez de individualmente, y (6) que tomen en cuenta el género y otros aspectos relevantes. La Corte también ha indicado que los programas deben ser objetivos, razonables y efectivos (Sandoval, 2018, p. 1202). Sin embargo, la Corte no ha sido clara en explicar el alcance de esos criterios (Sandoval, 2018, p. 1202).

Debe hacerse notar que los programas de reparación no atienden a todo el alcance de la reparación integral analizada en el capítulo anterior. La justicia, la verdad y la memoria son formas de reparación que se debe alcanzar a través de las medidas que se adopten para atender a dichos componentes de la justicia transicional (bien sea a través de jurisdicciones especiales, comisiones de la verdad, u otras instancias elaboradas) (Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, 2014, párr. 19). Igualmente, las medidas de no repetición son formas de reparación pero que se pueden fijar en otros espacios, como el legislativo. Por lo tanto, dentro de los programas de reparación encontramos principalmente medidas de restitución, satisfacción y compensación a favor de las víctimas.



b) Consideraciones sobre el diseño e implementación de un programa de reparación

Del estudio de distintos casos se han podido identificar varios elementos que pueden contribuir directamente a favorecer mejores programas de reparación. Al respecto, se destacan:

1. Asegurar que un programa de reparación sea construido en conjunto con las víctimas (United Nations, 2008, p. 15). Esto permitirá visibilizar el daño causado a cada grupo de víctimas, y socializar las formas de reparación que se implementarán, dados los recursos disponibles. Además, se ha sostenido que el diálogo entre partes en el diseño e implementación de políticas de justicia transicional es una de las claves de la reconciliación que se aspira obtener (Gray, 2009, p. 1086);
2. Que la participación de las víctimas sea representativa de los distintos grupos en situación de vulnerabilidad que sufrieron la situación de conflictividad de forma diferenciada, con el objeto de que se tomen en cuenta en el diseño dichas particularidades para fijar reparaciones. La participación de las víctimas además puede tener por sí misma un efecto reparatorio (Rubio-Marin & Greiff, 2007, p. 324). Igualmente, que se asegure la participación de organizaciones de la sociedad civil, para fortalecer la representación de grupos e intereses tradicionalmente marginados, y en consecuencia, disminuir la subrepresentación de las violaciones a derechos humanos que sufrieron (Rubio-Marín, 2012, p. 82);
3. Que la totalidad de las decisiones sobre el diseño del programa de reparación sea adecuadamente consultada con todas las partes interesadas.

Igualmente, que estas decisiones sean suficientemente motivadas, y que dichas motivaciones sean ampliamente difundidas (Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, 2014, párr. 27);

4. Que no se impongan mayores formalidades para poder acceder a dicho programa. En particular, que no se establezcan límites de tiempo para poder acceder a dichos programas (Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, 2019b, párr. 59);
5. Que las reparaciones brindadas, incluyendo la cuantía de la compensación a brindar, se fije en función del daño sufrido por cada grupo de personas, y no en función del hecho objetivo ocurrido⁶. Ello permitirá evidenciar el impacto diferenciado que muchas violaciones a derechos humanos tuvieron sobre algunos grupos de víctimas. Un reconocimiento del daño sufrido, y una adecuada correlación entre dicho daño y la reparación previsible debe orientar cualquier iniciativa de reparaciones (Rubio-Marín, 2012, p. 74).
6. Que cuente con amplias competencias y recursos para asegurar accesibilidad a todas las víctimas, y disponer reparaciones complejas (Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la

6 Al respecto, debe señalarse que el principio 18 de los Principios Básicos y Guías establece que : “Conforme al derecho interno y al derecho internacional, y **teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso**, se debería dar a las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, **de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso**, una reparación plena y efectiva..” (Destacados propios).



reparación y las garantías de no repetición, 2014, párr. 73 y ss.).

V. Conclusión

Este artículo esboza algunas ideas sobre elementos que deben tomarse en cuenta al momento de diseñar, en contextos de justicia transicional, registros de víctimas y programas de reparaciones. A pesar de que la implementación de estos programas de reparación está contemplada para las etapas de transición, nada impide a que desde el propio tiempo de conflictividad se comiencen a constituir los estamentos necesarios para un buen programa de registro de víctimas y de reparaciones.

En tiempos de conflictividad, las organizaciones de la sociedad civil tienen un rol fundamental en hacer contacto con las víctimas de los hechos que están ocurriendo, documentar las violaciones a derechos humanos, y a partir de ello identificar cuáles son los mecanismos idóneos para subsecuentemente reparar a estas víctimas. Este trabajo ahorrará tiempo en el proceso de transición, y asegurará mayor visibilidad de muchas violaciones a derechos humanos que normalmente pasarían desapercibidas.

Durante el diseño del modelo de justicia transicional a aplicar, el componente de identificación de víctimas y reparaciones debe ir acompañado de amplios diálogos entre todas las partes interesadas, incluyendo especialmente a las víctimas, al ser estas últimas las beneficiarias de todo este proceso. Los procesos de reparación deben contemplar la transformación que se debe alcanzar a través de la transición hacia un post conflicto caracterizado por paz y democracia estables y duraderas. No obstante, debe mantener igualmente en el centro las reparaciones a las víctimas individuales, las cuales podrán contemplar una multiplicidad de opciones

que un adecuado programa de reparaciones podría brindar. Las limitaciones en la posibilidad de reparar que derivan de las restricciones de recursos u otras causas, deberán ser adecuadamente motivadas y divulgadas a la sociedad, para disminuir la sensación de impunidad y de falta de reparación que se genera en estos casos. Finalmente, debe procurarse contemplarse la totalidad de las violaciones a derechos humanos, a pesar de que no necesariamente todas deban ser reparadas a través de una compensación económica⁷.

La implementación de los programas de identificación de víctimas y de reparaciones deben ser libres de cualquier tipo de obstáculo a su acceso. El Estado, al ser el titular de la obligación de reparar, debe adoptar las medidas necesarias para asegurar que todas las personas que hayan sido víctimas reciban algún tipo de reparación. El acceso a estos mecanismos debe ser, entonces, conforme a las necesidades de las víctimas, con especial énfasis en asegurar que aquellas que se encuentran en situaciones especialmente vulnerables puedan beneficiarse de estos programas.

No debe dejar de denotarse que el incumplimiento de la obligación de reparar puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado. Tal como lo ha hecho la Corte Interamericana de Derechos Humanos, si el Estado no cumple con su deber de reparar de forma integral, podrá ser objeto del escrutinio por parte de mecanismos internacionales de protección de derechos humanos, tal como ha ocurrido con Chile, Colombia y Perú ante la Corte Interamericana (Sandoval, 2018, p. 1195 y ss.).

7 Por ejemplo, se ha identificado como uno de los componentes novedosos que deberá tener en cuenta un proceso de justicia transicional en Venezuela el impacto que la corrupción ha tenido sobre las violaciones a derechos humanos perpetradas. Igualmente, el enfoque de derechos económicos sociales y culturales ha sido destacado por organizaciones de la sociedad civil (CDH UCAB, 2020, p. 47).



En fin, las reparaciones constituyen probablemente el componente más tangible de la justicia transicional. Reflejan el reconocimiento de responsabilidad y el deseo de transformar la realidad hacia una situación de paz y democracia. El éxito de las reparaciones es indispensable para reflejar adecuadamente una reconstrucción social (Roht-Arriaza, 2003, p. 200).

Referencias Bibliográficas

- Balasco, L. M. (2017). Reparative development: Re-conceptualising reparations in transitional justice processes. *Conflict, Security & Development*, 17(1), 1-20. <https://doi.org/10.1080/14678802.2016.1231842>
- Bolaños Enríquez, T. G., & Biel Portero, I. (2019). La justicia transicional como proceso de transformación hacia la paz. *Derecho PUCP*, 83, 415-444. <https://doi.org/10.18800/derechopucp.201902.014>
- CDH UCAB. (2020). *Justicia Transicional en Venezuela*.
- Corte IDH. (2016). *Caso Andrade Salmón Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 330*.
- CorteIDH. (2012). *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 252*.
- García-Godos, J. (2008). Victim Reparations in Transitional Justice – What Is at Stake and Why. *Nordic Journal of Human Rights*, 26(2), 111-130 ER. idunn.no.
- Gómez, S., Pérez, E., & Blanco, A. (2020). *Foro Chevening Justicia Transicional*. https://justiciatransicional.org.ve/wp-content/uploads/2020/11/INFORME-Foro-Chevening-Justicia-Transicional_Final-1.pdf
- González-Domínguez, P., & Pérez, E.-J. (2020). Desafíos de la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre Leyes de Amnistía en contextos de Justicia

Transicional. *Persona y Derecho*, 80, 81-106. <https://doi.org/10.15581/011.80.81-106>

- Gray, D. (2009). A No-Excuse Approach to Transitional Justice: Reparations as Tools of Extraordinary Justice. *All Faculty Publications*.
- Méndez, J. E. (2016). Victims as Protagonists in Transitional Justice. *International Journal of Transitional Justice*, 10(1), 1-5. <https://doi.org/10.1093/ijtj/ijv037>
- Patiño Yepes, Á. A. (2010). LAS REPARACIONES SIMBÓLICAS EN ESCENARIOS DE JUSTICIA TRANSICIONAL. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*, 21(2)(51), 12.
- Paz Activa. (2019). *Las reparaciones en los procesos de justicia transicional*.
- Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. (2014). *Promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición* (A/69/518). Asamblea General de Naciones Unidas.
- Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. (2019a). *Promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición* (A/HRC/42/45).
- Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. (2019b). *Disculpas por violaciones manifiestas de los derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario* (A/74/147).
- Robins, S. (2017). *Failing Victims? The Limits of Transitional Justice in Addressing the Needs of Victims of Violations*.
- Roht-Arriaza, N. (2003). Reparations decisions and dilemmas. *Hastings Int'l & Comp. L. Rev.*, 27, 157.
- Rubio Escolar, S. (2013). Los programas de reparaciones como respuesta a la necesidad de resarcir violaciones graves de los derechos humanos. *Universitas: Revista de filosofía, derecho y política*, 18, 96-117.



- Rubio-Marín, R. (2012). Reparations for Conflict-Related Sexual and Reproductive Violence: A Decalogue. *William & Mary Journal of Race, Gender, and Social Justice*, 19(1), 69.
- Rubio-Marin, R., & Greiff, P. d. (2007). Women and Reparations. *International Journal of Transitional Justice*, 1(3), 318-337. <https://doi.org/10.1093/ijtj/ijm035>
- Saavedra Alessandri, P. (2007). Algunas reflexiones en cuanto al impacto estructural de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En *Ius constitutionale commune en América Latina: Textos básicos para su comprensión*.
- Sandoval, C. (2018). Two steps forward, one step back: Reflections on the jurisprudential turn of the Inter-American Court of Human Rights on domestic reparation programmes. *The International Journal of Human Rights*, 22(9), 1192-1208. <https://doi.org/10.1080/13642987.2016.1268439>
- United Nations (Ed.). (2008). *Rule-of-law tools for post-conflict states: Reparations programmes*. United Nations.

LA MEMORIALIZACIÓN COMO QUINTO PILAR DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL

Comentarios a propósito del informe hecho por el relator especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición en el año 2020.



EDUARDO TRUJILLO ARIZA *

* Abogado, profesor universitario y director del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello (CDH-UCAB).

Durante el mes de septiembre de 2020, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición presentó al Consejo de Derechos Humanos, su informe titulado *“Los procesos de memorialización en el contexto de violaciones graves de derechos humanos y del derecho internacional humanitario: el quinto pilar de la justicia transicional”* (ONU, 2020).

Sobre el citado informe, en las siguientes líneas se pretende hacer un modesto comentario, en virtud del planteamiento hecho por el Relator, de la idea de la memoria como un pilar más de la justicia transicional, además de los ya conocidos derecho a la verdad, derecho a la justicia, derecho a la reparación y las garantías de no repetición que sirven como sus principios rectores (ICTJ, 2017, pág. 15).



Destaca también el abordaje de la memoria como un principio transversal (ONU, 2020, pág. 5) que irradia a toda la justicia transicional como campo de trabajo¹ (CDH UCAB, 2019, pág. 14), lo que resulta ser un destacado punto en la aproximación al tema, sobre el que también se hará mención especial.

Al transversalizar a la memoria en el uso de herramientas de justicia transicional, es decir, al pretender que la memoria irradie efectivamente a todo el campo de trabajo de la justicia transicional, se ilustra el camino a seguir para potenciales actores estructuradores de tales herramientas y también, se imponen nuevas cargas, que eventualmente podrán convertirse en obligaciones internacionales de los Estados, ante hipotética proliferación de opiniones como la mencionada del informe de la relatoría.

No se pretende en este artículo agotar las aristas tratadas por el Relator Especial en su texto sobre la memoria, pero si generar unas primeras reacciones académicas, con una lógica de pensamiento situada en un contexto local, en el que se ve la justicia transicional como un tránsito ineludible ante la grave crisis de respeto y garantía de derechos humanos que atraviesa Venezuela (CIDH, 2017, pág. 4).

El comentario que se realizará en las siguientes líneas, viene también acompañado de algunas ideas sobre la proyección de la memoria en Venezuela, ante un hipotético escenario de pacto político, que dé cabida al uso de las herramientas típicas del campo de trabajo de la justicia transicional. Lo anterior, en virtud de las investigaciones que ha adelantado el Centro de

1 En entrevista realizada al profesor Pablo De Greiff, ex relator de Naciones Unidas sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición durante el mes de octubre de 2019, en la ciudad de Bogotá, Colombia, De Greiff planteaba la idea de justicia transicional como campo de trabajo multidisciplinario en dos sentidos, el primero para alejarlo de la tendencia a pensar que en ella solo pueden trabajar abogados y el segundo, con el ánimo de deslastrar la idea que la justicia transicional llegase a ser una rama autónoma del derecho.

Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello desde postrimerías del año 2017 (CDH UCAB, 2019, págs. 15-17).

I. Tres ideas relevantes del informe A/HCR/45/45

La organización de las ideas planteadas por el Relator en su informe orbita en tres ejes, a saber: - *la memorialización en tiempos de conflicto*; - *la memorialización en situaciones de postconflicto* y; - *la militarización de la memoria ligada a la instrumentación política en redes sociales*. Sobre tales ideas no se guiará la línea de análisis de este artículo, ya que para ello la lectura del informe es suficiente.

A continuación, se presentan comentarios a tres ideas consideradas como relevantes del pensamiento expresado en el texto de la relatoría, como son; **a)** la idea de la memorialización como quinto pilar de la justicia transicional; **b)** la transversalización de la memoria en relación con todos los principios clásicos de este campo de trabajo; y **c)** el efecto de la progresividad de la memoria.

a) La memorialización como quinto pilar de la justicia transicional

Como es conocido, la justicia transicional tiene como uno de sus fines la lucha contra la impunidad (ICTJ, 2009) frente a la comisión de graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.

La justificación de enfocar la memorialización como quinto pilar de la justicia transicional ha sido tratada por el Relator a través de la afirmación “sin memoria del pasado, no puede haber derecho a la verdad, a la justicia, a la reparación, ni a las garantías de no repetición” (ONU, 2020, pág. 5).



Categorizar a la memoria como quinto pilar de la justicia transicional, puede implicar una evolución de las obligaciones generales y particulares de los Estados en materia de derechos humanos, amparada en el principio *pro personae*. Pareciera que allí apunta el relator con esta idea.

Desde un punto de vista formal, la memoria como nuevo pilar de la justicia transicional, se convierte en un criterio que informa en carácter de doctrina o de *soft law* a las interpretaciones que puedan hacerse respecto de la formación y aplicación de dicho campo de trabajo en cualquier lugar del planeta. No obstante, de tener acogida la idea en el comportamiento de Estados, la generación de doctrina en centros académicos, informes de organizaciones de sociedad civil y su aplicación en organismos internacionales de protección, quizás estemos en presencia de una idea con capacidad de germinar y evolucionar en sí misma.

La proyección de la memoria frente a graves infracciones a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario constituye un esfuerzo a largo plazo y con un fin colectivo. La justicia transicional en tiempos modernos tiene esas mismas características; en la práctica resulta evidente lo dilatadas que pueden ser tales iniciativas, la aparente infructuosidad de sus resultados y la búsqueda de beneficios colectivos por sobre los individuales.

Los procesos de justicia transicional llevan tiempo, por alguna razón popularmente se dice que mientras que la justicia asciende por las escaleras, las violaciones de derechos humanos hacen lo propio por los ascensores. Ejemplos de dilatados procesos de justicia se han visto en Colombia, los Balcanes o Marruecos, por solo mencionar tres territorios en los que ha ocurrido esta dinámica.

El paso del tiempo se traduce en una aparente infructuosidad de los resultados de los mecanismos de la justicia transicional frente a los anhelos de las víctimas, que en muchas oportunidades tienen una visión retributiva de la justicia (CDH UCAB & CDH UNIMET, 2019, pág. 20), que sirve de molde para dichos anhelos, pero cuyo formato puede ser devastador frente a expectativas individuales e inmediatas.

Respecto a la búsqueda de beneficios colectivos, es ese el listón que caracteriza a la justicia transicional. La búsqueda de la superación de los abusos del pasado y permitir a las sociedades continuar adelante en parámetros de estabilidad y con vigencia del estado de derecho, tiene una dimensión colectiva indubitable, más allá que esa visión colectiva se construya de un cúmulo de experiencias individuales.

En la práctica, al revisar experiencias comparadas, se observa como el paso del tiempo y la consecución de fines colectivos son elementos comunes en el resto de los pilares de la justicia transicional, verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. La propuesta de agregar a la memoria como un quinto principio informador de este campo multidisciplinario como es la justicia transicional, es innovadora, adecuada y según la apreciación expresada en este artículo, es el resultado de una evolución comprensiva del campo de trabajo.

El sustrato de la justificación de la memoria como quinto pilar de la justicia transicional, descansa en la afirmación conclusiva del relator relativa a existencia de fuentes primarias y secundarias del derecho internacional de los derechos humanos (ONU, 2020, pág. 19) y para ello, ha citado un marco normativo en el que destacan la Convención para la Prevención y Sanción del Delito y Genocidio, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos



y Degradantes y la Convención para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

Será interesante observar si en el marco del proceso evolutivo del derecho internacional de los derechos humanos, las obligaciones relativas a la memoria de los mencionados tratados internacionales pueden efectivamente estandarizar conductas exigibles a los Estados en materia de memorialización, al momento de hacer uso de herramientas de justicia transicional.

El hecho que en supuestos no necesariamente cubiertos por los citados tratados internacionales que el Relator ha usado de sustrato para su justificación, se pueda exigir un comportamiento estandarizado sobre memorialización a los Estados, dependerá de la permeabilidad que tenga a través de otras fuentes del derecho internacional, como la costumbre, los principios generales del derecho, la doctrina de publicistas o la jurisprudencia internacional.

Como punto adicional, la permeabilidad a través de la jurisprudencia no solo debe ser proyectada en virtud de las sentencias dictadas por tribunales internacionales o las decisiones de procedimientos especiales y organismos de protección, si no también, en el ejercicio dialogante del *ius constitutionale commune* (von Bogdandy, Morales Antoniazzi, & Ferrer Mac-Gregor, 2017, pág. 78) en algunas regiones; y no deben descartarse escenarios dialógicos entre tribunales constitucionales (Ayala Corao, 2012) que aborden estos temas en sus propios Estados.

b) La transversalización de la memoria en los principios clásicos de la justicia transicional

Una visión de la memoria cruzada perpendicularmente con los principios clásicos de la justicia transicional (verdad, justicia,

reparación y garantías de no repetición), es otro destacable aporte del texto presentado al Consejo de Derechos Humanos en septiembre de 2020. Tal apreciación ratifica la frase ya citada "sin memoria del pasado, no puede haber derecho a la verdad, a la justicia, a la reparación, ni a las garantías de no repetición" (ONU, 2020, pág. 5).

Otro argumento usado en el texto para sostener la transversalidad de la memorialización frente a los otros principios es que, a criterio de la relatoría, este contribuye a la implementación de los cuatro restantes (ONU, 2020, pág. 5).

Como afirma el relator, la memoria trabaja en los tres marcos temporales conocidos, que son pasado, presente y futuro. De hecho, si es posible proyectar a la memoria en esos tres marcos de tiempo y cruzarla con el resto de los principios clásicos de la justicia transicional, por ejemplo:

- El esclarecimiento de hechos pasados materializa la verdad y genera insumos para la memoria; busca en el pasado, genera acciones en el presente y proyecta datos hacia el futuro (memorialización).
- Castigar judicialmente a responsables de abusos en materia de derechos humanos, toma el pasado como sustrato, implica una actuación presente y proyecta consecuencias futuras que construyen memoria.
- Ofrecer reparaciones reconoce hechos del pasado, genera acciones presentes (incluso futuras) y deja constancia (memoria) de la ocurrencia de hechos oprobiosos.
- La emisión de leyes como garantías de no repetición, con preámbulos o exposiciones de motivos que relaten infracciones al derecho internacional de los derechos humanos o el derecho humanitario como



su causa de origen, también genera espacios de memoria.

La transversalización de la memoria como principio informador del resto de los principios clásicos de la justicia transicional no es descabellado, es un hecho en base a los citados ejemplos, producto de una breve reflexión sobre la idea planteada en el informe de la relatoría.

Un reto de la idea de la memoria como principio transversal, será la graduación de su presencia en iniciativas de justicia transicional para determinar si los Estados han cumplido o no con lo que pareciera se convertirá a futuro, luego de la maduración de un proceso evolutivo, en una obligación de amplio alcance en el marco del derecho internacional de los derechos humanos.

c) El principio de progresividad y la memoria

En el informe de la Relatoría, se dedican tres párrafos a mencionar el desarrollo progresivo de la memoria y la no regresividad. Respecto al desarrollo progresivo, la idea sostenida se centra en la necesidad de avanzar en la búsqueda de la verdad y el establecimiento de políticas públicas de memoria respecto de graves infracciones al derecho internacional de los derechos humanos e igualmente, hace un llamado a que los procesos de memoria sean nutridos con enfoque de género.

La progresividad como anhelo de avance en la consecución de políticas de memoria es loable, sin embargo, debe recordarse que el principio de progresividad en materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, pudiese ser entendido por los Estados como la cláusula de desarrollo progresivo prevista en el artículo 26 de la Convención Americana y en consecuencia, usarlo como un argumento de

defensa para impedir la imposición de responsabilidades por incumplimiento de obligaciones internacionales.

El anterior es un tema que no fue desarrollado en el informe de la relatoría, pero que merece la pena ser debatido, ya que en el caso de Estados que no cumplen con sus obligaciones internacionales de buena fe, posiblemente la progresividad será usada como un argumento de defensa ante posibles interpelaciones, señalamientos, o judicialización futura de causas por incumplir con obligaciones atinentes a la preservación de la memoria.

Bajo la lógica evolutiva de la incorporación de la memoria como quinto pilar de la justicia transicional, el señalado punto sobre la progresividad deberá ser atendido y debatido para delimitar adecuadamente los espacios en los que la memoria pueda ser exigida como una obligación de derecho internacional de los derechos humanos.

Asimismo, en el informe se apela a la dimensión del principio de la no regresividad en materia de derechos humanos como un aspecto que afecta a la memorialización. La idea de la no regresividad como bien apunta la relatoría tiene como norte evitar el negacionismo de hechos dantescos como genocidios, masacres y otros crímenes contra la humanidad cometidos a lo largo de su historia (ONU, 2020, pág. 18).

El informe A/HCR/45/45 del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, denominado *“los procesos de memorialización en el contexto de violaciones graves de derechos humanos y del derecho internacional humanitario: el quinto pilar de la justicia transicional”*, es un interesante aporte que demuestra la evolución del campo de la justicia transicional, a la luz del derecho internacional de los derechos humanos.



Resta ver la permeabilidad de estas ideas en ese proceso evolucionista de los derechos humanos en sus enfoques de derecho internacional y de derecho interno de los estados, sin embargo, pareciera lógico pensar que salvo que el multilateralismo sea vencido en la geopolítica mundial, tendrán cabida en los formatos de creación de derecho y de otorgamiento de justicia a víctimas, en los tránsitos de la dictadura a la democracia o del conflicto armado a la paz.

II. La memoria en la proyección de herramientas de justicia transicional para Venezuela

Si de pensar en la estructuración de mecanismos de justicia transicional para Venezuela se trata, desde finales del año 2017, el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello (CDH-UCAB), empezó a proyectar escenarios posibles de justicia transicional en Venezuela, con una visión de protección a las víctimas, combate contra la impunidad y de no instrumentalización de ese campo de trabajo para forzar una transición política.

En Venezuela, evidentemente no ha sido solo el CDH-UCAB la única organización que ha visualizado la necesidad de trabajar en dicha área ante la posibilidad que se construya en el país una transición política hacia la democracia, que dé espacios para la implementación de algunos de sus mecanismos típicos, como por ejemplo las amnistías, comisiones de verdad, políticas de reparaciones, entre otras. De hecho, otras organizaciones de sociedad civil también han decidido ocuparse de proyectar a futuro estos temas, reflexionar sobre ellos, analizarlos y situarlos en contexto; al respecto, ya algunas de estas organizaciones en 2019, planteaban ante la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos la necesidad de colaboración de tal organismo de

protección, frente a la posibilidad de construcción futura de mecanismos típicos en el país (CIDH, 2019).

a) El abordaje por derechos

Antes de iniciar alguna mención sobre proyección de la idea de memoria, al ser interpelados sobre cómo empezar a construir mecanismos de justicia transicional para un país como Venezuela, en el que aún no ha ocurrido un pacto político que dé lugar al ensamblaje de tales mecanismos, la respuesta es que debe hacerse un análisis de contexto en torno a qué tipo de abusos o violaciones sobre derechos humanos se han cometido. Es ese el punto de partida de la sistematización para el cálculo del reto.

Debe entonces pensarse en la frecuencia y la intensidad de las violaciones, el posible periodo de análisis y por supuesto, visualizar si la mayor intensidad de abusos y violaciones se ha encontrado en derechos civiles y políticos o en derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Discriminar anticipadamente los anteriores puntos, permitirá hacer una composición que, a su vez, facilitará el direccionamiento de esfuerzos futuros y la delimitación de los mecanismos a usar.

En el caso venezolano, pareciera haber una afectación mayor respecto de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales que respecto de los civiles y políticos; y como consecuencia de ello, se observa a la emergencia humanitaria compleja (Civilis Derechos Humanos, 2017) y a las violaciones masivas de derechos humanos (CIDH, 2020, pág. 514) expuestas frente a organismos internacionales de protección, con las devastadoras consecuencias en la población que han tenido. Desde un punto de vista cuantitativo, la gran mayoría de los habitantes del país, han visto disminuir su estándar de goce y disfrute de tales derechos, ante las acciones u omisiones estatales.



Lo anterior, no implica inexistencia de la indubitable violación sobre derechos como la vida en virtud de ejecuciones extrajudiciales, la prohibición de tortura y tratos crueles, la libertad en razón de detenciones arbitrarias (ONU, 2020, pág. 19), o las limitaciones a la libre expresión, la falta de independencia del poder judicial que afecta del debido proceso legal o acciones y omisiones que han afectado el derecho a la propiedad. Lo cierto, es que, en términos cuantitativos, estas afectaciones han tenido consecuencias negativas en grupos poblacionales concretos, en cambio, las generadas sobre los DESCA, han tenido un efecto abrasivo en toda la población sometida a la jurisdicción del estado venezolano.

b Mecanismos proyectables con base en los debates hechos en la sociedad civil venezolana

Con base en los debates y reflexiones de la sociedad civil venezolana, se han generado ideas, apoyadas por organizaciones y colaboradores extranjeros que han ilustrado el proceso de formación de las organizaciones venezolanas de sociedad civil en justicia transicional. Dichas ideas han orbitado en el proceso de delimitación de abusos cometidos en contra de la población y priorización de su atención, así como la construcción sobre posibles mecanismos de justicia transicional a implementar en el país, tales como comisiones de verdad, leyes de amnistía, espacios de mediación, judicialización de casos, morigeración de penas a perpetradores de abusos o violaciones, políticas de reparaciones, entre otras.

Las organizaciones venezolanas, en su proceso formativo han tenido aproximaciones interesantes en la proyección de escenarios de comisiones de verdad. Al respecto se han dado debates sobre los abusos a ser priorizados en los análisis de una comisión de verdad, su conformación, tiempo

de duración y si su alcance será solo sobre derechos civiles y políticos; si también incluirá a los DESCA o el análisis de estos y sus causas de vulneración, como, por ejemplo, la gran corrupción (Transparencia Venezuela, 2019, pág. 5) será objeto de análisis de una comisión de verdad separada de la que analice derechos civiles y políticos.

En cuanto a leyes de amnistía, la sociedad civil venezolana, ya en 2019, se enfrentó a una propuesta de ley de este tipo en la que se ofertó amnistiar en blanco (CDH UCAB, 2018) a todas las personas que colaboraran en el restablecimiento del orden democrático en Venezuela, en el marco de la crisis político-constitucional que vive el país en virtud de la ilegitimidad de las elecciones presidenciales del 20 mayo de 2018.

Uno de los grandes problemas de tal oferta en el proyecto de ley, es que no estableció límites temporales para el otorgamiento de la amnistía, entre otros defectos. Ello se tradujo en la proyección de no regulación por el derecho de conductas que pueden ser consideradas como delitos. Tales falencias fueron señaladas por varias organizaciones venezolanas y ello junto con la dinámica política nacional, impidió que se avanzara en la propuesta ante el desmantelamiento progresivo de la Asamblea Nacional electa en el año 2015 y luego, el término de su mandato.

Los dos ejemplos citados, son solo una pequeña muestra de las reflexiones hechas por las organizaciones de sociedad civil que han puesto cara a la proyección de la justicia transicional en Venezuela y las que también, han generado espacios de formación para otros actores, a efectos que se puedan ir familiarizando con el trabajo en derechos humanos que en esta área podrá hacerse a futuro.



c) Un elemento que no puede dejarse de lado en un contexto transicional en Venezuela

El trabajo proyectivo adelantado en justicia transicional en los últimos años ha dejado como resultado de los debates y reflexiones realizadas, que no podrá avanzarse de manera efectiva en un proceso de este tipo en el país, si no se da un proceso efectivo de reinstitucionalización del poder judicial.

Las preocupaciones por la falta de independencia del poder judicial venezolano (ONU, 2019), hecho que afecta de forma endémica a este poder público nacional y cuya gravedad fue identificada en su etapa germinal hace diez años atrás por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela, 2011, pág. 45) (Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, 2009, pág. 38) en casos que tuvo la oportunidad de conocer, dan cuenta de la necesidad de su reinstitucionalización. Además, la dimensión de justicia que forma parte de los cinco pilares del campo de trabajo de la justicia transicional, como es conocido, deberá navegar en mayor o menor medida por el caudal del poder judicial venezolano, razón que hace necesario un adcentamiento de este como punto de partida para el planteamiento de escenarios de justicia de transición.

Lo anterior, no quiere decir que sin tener un poder judicial plenamente independiente e integrado por hombres y mujeres con probidad y honorabilidad, no puedan hacerse ensayos de justicia transicional que toquen al poder judicial.

De hecho, parte de las ideas expuestas en este texto, son que en el marco de la puesta en marcha de mecanismos de justicia transicional en el país, como por ejemplo, la judicialización de conductas lesivas a derechos humanos que hayan sido investigadas en una comisión de verdad, es en el poder judicial, específicamente en sus tribunales de la

jurisdicción penal, en donde puede iniciarse un plan piloto de reinstitucionalización, al dar competencias exclusivas a un grupo reducido de tribunales, que se encarguen de conocer de estas causas de derechos humanos y que el proceso de nombramiento de jueces y juezas en esos juzgados, se haga con la idea de adcentamiento y reinstitucionalización progresiva de ese poder público.

Sin una intervención al poder judicial venezolano, resultará muy difícil tener avances considerables en favor de las víctimas, al hacer uso de mecanismos de justicia transicional en el país.

d) La Asamblea Nacional como hito de reflexión

La Asamblea Nacional electa en 2015, que realizó importantes intentos de rescate de la institucionalidad democrática en Venezuela, con mayor vigor desde el año 2019, ante la devenida ilegitimidad en el ejercicio del cargo de Presidente de la República, en el marco de temas de justicia transicional, emitió un documento denominado Estatuto para la Transición (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2019), que sirvió de guía de acción jurídica y política del poder legislativo, ante la tesis de la usurpación de funciones del poder ejecutivo.

Al respecto, en el artículo 18 de ese documento, se previó la implementación en Venezuela de un sistema de justicia transicional y se mencionó expresamente a la comisión de verdad, como un mecanismo a utilizar al efecto. El Estatuto, a criterio de quien suscribe estas líneas, fue diseñado como un mecanismo derivado de la Constitución de 1999, que previó una ruta de desplazamiento de la coalición que detenta el poder en Venezuela, para su sustitución por otra, que enarbó ideas de democratización y de seguimiento del hilo constitucional en el país.



El trabajo que se hizo desde la sociedad civil venezolana, ante la esperanza fundada o infundada que esa hoja de ruta del Estatuto se materializara, hizo que las reflexiones sobre los mecanismos a implementar en el país, fuese prolija y acelerada ante la posibilidad de “quiebre” del sistema autoritario y tránsito a la redemocratización de la nación.

En 2021, esa esperanza de desplazamiento de la coalición gobernante ha quedado desechada por los hechos. Lo que fue una construcción jurídica plausible, terminó siendo opacada y echada al traste por la imposición de los hechos y la consolidación del autoritarismo, frente a una opción democratizadora que no germinó.

Ocurridos dichos hechos, desde la sociedad civil venezolana, al momento de reflexionar sobre la implementación futura de mecanismos de justicia transicional en el país, debe entonces ponerse la lupa con mayor medida al manejo de expectativas y a plantear ideas en el plano de lo posible y no solo desde lo ideal. Con lo dicho, se quiere plantear que en el elenco de mecanismos de justicia transicional que se proyecten, pareciera deberán incorporarse ideas más transaccionales y no de desplazamiento del autoritarismo, en vista que la idea del desplazamiento al menos en el primer semestre de 2021, no pareciera tener fuerza para imponerse.

De avanzarse en Venezuela hacia una transición a la democracia, puede que el país llegue a tener una justicia transicional menos justa, menos inclusiva, menos amplia en cuanto a temas de abordaje, pero quizás, de haber voluntad de reenfocar el destino de la nación, pueda tener Venezuela una justicia transicional que ayude a superar los abusos del pasado, combata la impunidad y ayude a la sociedad a mirar hacia el futuro, sin olvidar el pasado.

e) Posibles acciones que induzcan a la preservación de memoria

Respecto de ejercicios de memoria, ya el Relator especial de Naciones Unidas ha precisado que la memoria además de ser el quinto pilar de la justicia transicional, es también transversal al resto de los ya existentes (verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición), por lo que debería estar involucrada en mayor o menor medida en todos y cada uno de los mecanismos de justicia transicional que en un país se implementen.

Puntualmente sobre la proyección de la memoria, en conversaciones con víctimas y otras organizaciones de sociedad civil han surgido los siguientes asuntos, focalizados en el caso venezolano:

- Que el informe que produzca una comisión de verdad en el país, recoja como dato de memoria histórica los abusos y graves violaciones a derechos humanos que se han cometido, cuestión que sería un mandato lógico de tal cuerpo.
- Que el Helicoide, espacio físico ubicado en la ciudad de Caracas donde funciona el Servicio Nacional Bolivariano de Inteligencia (SEBIN) y otras dependencias policiales, sea convertido en un museo de derechos humanos permanente en donde se expongan los oprobios ocurridos en el país.
- Que se incorporen en los libros de texto de educación primaria y secundaria, contenidos que relaten la historia vivida en los últimos años, con una perspectiva de derechos humanos, para cimentar la idea de primacía de derechos humanos en el



ordenamiento jurídico y para ayudar a evitar que se repitan en el futuro.

- Que, en el marco del día dedicado a los derechos humanos en el país, representantes del Estado venezolano del momento, pidan disculpas públicas por las violaciones a estos derechos que en el pasado y presente hayan cometido funcionarios del Estado por sus acciones u omisiones.
- Que exista una marca indeleble en las causas de la emergencia humanitaria compleja que vive Venezuela y la especial afectación de los DESCAs por la gran corrupción.

Los anteriores enunciados, son una recopilación pertinente para los asuntos que puedan afectar directamente a la memoria y al mismo tiempo, son ideas que han surgido en los diversos debates dados en Venezuela sobre justicia transicional y la proyección de la memoria a futuro. No deben entenderse tales enunciados como un elenco agotado de las reflexiones que al respecto se han hecho sobre el tema, pero si una muestra de la reflexión que aún en etapa temprana, organizaciones sociales del país han hecho sobre este tema.

La documentación de violaciones de derechos humanos es una vía fundamental de preservación de información para construir la memoria, por tanto, hasta que no ocurra un pacto político democratizador en Venezuela y la consecuente estructuración de mecanismos de justicia transicional, debe ser usada con mayor intensidad, visto que como fue dicho, es la mejor vía de preservación de la memoria histórica respecto a las violaciones ocurridas y que siguen ocurriendo en el país.

Al leer el informe de la relatoría que ha sido objeto de comentario en este artículo, se refuerza la voluntad de

hacer un mejor trabajo técnico y multidisciplinario en la estructuración de mecanismos de justicia transicional en el país. La única finalidad de lo anterior es dar una respuesta más o menos adecuada a las víctimas y proyectar caminos de progreso para quienes habitan el territorio que hoy se conoce como Venezuela.

III. Comentario final

El informe presentado en septiembre de 2020 titulado “*Los procesos de memorialización en el contexto de violaciones graves de derechos humanos y del derecho internacional humanitario: el quinto pilar de la justicia transicional*”, marca una hoja de ruta de trabajo interesante sobre la memorialización de graves violaciones a derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario. Su idea de la memoria como quinto pilar de la justicia transicional, así como de su transversalización en este campo de trabajo, puede significar una evolución del derecho internacional, si la tesis es efectivamente acogida.

En materia de obligaciones estatales, la transversalización de la memoria sin duda que impondrá paulatinamente mayores obligaciones de respeto y garantía a los estados que hagan uso de mecanismos de justicia transicional, sobre los que se haga contraloría posterior en los sistemas internacionales de protección.

Respecto de Venezuela, la construcción de memoria histórica sobre graves violaciones de derechos humanos ocurridas es una obligación y quizás, sea la idea de memoria y de primacía de derechos fundamentales, la zona amplia en la que puedan incorporarse en favor de las personas, las visiones o ideologías que en Venezuela parecieran estar en conflicto en tiempo presente y que han causado devastadoras consecuencias pasadas, presentes y futuras en quienes habitan el país.



Bibliografía

- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (05 de febrero de 2019). Estatuto que Rige la Transición a la Democracia para Restablecer la Vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas, Venezuela.
- Ayala Corao, C. (2012). *Del diálogo jurisprudencial al control de convencionalidad*. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.
- Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela, Serie C N° 227 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 01 de julio de 2011).
- Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, Serie C N°197 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 30 de junio de 2009).
- CDH UCAB & CDH UNIMET. (2019). *Estudio comparativo entre la justicia retributiva y la justicia restaurativa, como base para el diseño de reparaciones de un sistema de justicia transicional en Venezuela*. Caracas.
- CDH UCAB. (16 de enero de 2018). *Consideraciones del CDH UCAB ante el Proyecto de Ley de Amnistía*. Obtenido de http://w2.ucab.edu.ve/tl_files/CDH/recursos/Consideraciones%20del%20CDH%20UCAB%20ante%20el%20Proyecto%20de%20Ley%20de%20Amnistia.pdf
- CDH UCAB. (2019). *Una aproximación para la materialización del derecho a la verdad, justicia y reparación de las víctimas de violaciones de derechos humanos*. Caracas.
- CIDH. (2017). *Institucionalidad democrática, Estado de derecho y derechos humanos en Venezuela*.
- CIDH. (10 de mayo de 2019). *Venezuela: Crisis política, AN y justicia*. Obtenido de YouTube: Comisión Interamericana de Derechos Humanos: <https://www.youtube.com/watch?v=LpsY02XAFD4&t=1630s>
- CIDH. (2020). *Informe Anual 2019: Capítulo IV. B. Venezuela*.

- Civilis Derechos Humanos. (09 de octubre de 2017). *Las emergencias humanitarias complejas son de carácter político*. Obtenido de <https://www.civilisac.org/emergencia-humanitaria-compleja/las-emergencias-humanitarias-complejas-caracter-politico>
- ICTJ. (2009). *Centro Internacional para la Justicia Transicional*. Obtenido de <https://www.ictj.org/es/que-es-la-justicia-transicional#:~:text=La%20justicia%20transicional%20alude%20a,puede%20darles%20una%20respuesta%20adecuada>.
- ICTJ. (2017). “*Justice Mosaics: How Context Shapes Transitional Justice in Fractured Societies*”. New York.
- ONU. (08 de febrero de 2019). *Venezuela: Relator Especial urge al Estado garantizar la independencia judicial mientras se acentúa la presión gubernamental*. Obtenido de <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24150&LangID=S>
- ONU. Consejo de Derechos Humanos. (2020). *Informe de la misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela*.
- ONU. Consejo de Derechos Humanos. (2020). *Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad: Los procesos de memorialización en el contexto de violaciones graves de derechos humanos y del derecho internacional humanitario: el quinto pilar de la justicia transicional*. A/HCR/45/45. New York.
- Transparencia Venezuela. (2019). *Oro Mortal: entre el crimen organizado, el ecocidio y la corrupción*. Caracas.
- Von Bogdandy, A., Morales Antoniazzi, M., & Ferrer MacGregor, E. (2017). *Ius Constitutionale Commune en América Latina*. México: Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law y el Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro.



LA CORRUPCIÓN EN EL CONTEXTO DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL: ¿UNA OPCIÓN PARA LA SITUACIÓN VENEZOLANA?



THAIRI MOYA SÁNCHEZ*

* Abogado, Universidad Central de Venezuela, Caracas. Especialización en Derecho y Política Internacional, Universidad Central de Venezuela. Maestría en Derechos Humanos (LLM), Universidad de Nottingham–Inglaterra. Doctorado en Ciencias, Mención Derecho, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad Central de Venezuela.

Introducción

El concepto de corrupción es uno de los más debatidos, y, en el contexto de la justicia transicional, se ha discutido sobre la pertinencia de incluir la corrupción en su ámbito de aplicación (Andrieu, 2014, Prosper, 2019). Sin embargo, a pesar de las objeciones que pudiesen surgir, se pueden contabilizar algunos ejemplos en donde la corrupción ha sido observada en algunos procesos de justicia transicional, tales como los desarrollados en Filipinas, Chad, Sierra Leona, Timor Oriental, Perú y Liberia (Carranza, 2008).

La grave situación actual de Venezuela, bajo una denominada *revolución socialista*, hace surgir la duda sobre si, en un eventual proceso de justicia transicional, la inclusión de la corrupción



tendría cabida. En este orden de ideas, es importante destacar que en los países que formaron parte de la antigua Unión Soviética se han identificado tres tipos de corrupción, a saber: la corrupción política, burocrática o económica (Zaloznaya, 2017), aunque en el caso venezolano podría existir una mezcla de diferentes variantes de corrupción, predominando lo que la ONG Transparencia Venezuela ha denominado como Gran Corrupción, teniendo esta un fuerte impacto en diferentes funciones del aparato estatal (Transparencia Venezuela, 2020). Además, a la gran corrupción se sumarían la corrupción menor y la corrupción política, de acuerdo con Transparencia Venezuela.

Ahora bien, la distinción realizada por Zaloznaya en el año 2017 en los Estados autodenominados como socialistas toma especial relevancia cuando se considera la identificación ideológica de la *revolución oficialista venezolana* con dichos sistemas de gobierno; esto para identificar en el aparato estatal venezolano los tipos de corrupción que se han instaurado en aquellos Estados, puesto que se considera importante revisar la interacción de los diferentes tipos de corrupción para tal vez delimitar el ámbito de acción de la justicia transicional en este tema.

La finalidad de este trabajo es repasar algunas nociones sobre el concepto de corrupción y su relación con los procesos de justicia transicional, así como analizar varios problemas que podrían surgir en su implementación, tales como la determinación de las víctimas, las reparaciones, entre otros. Ahora bien, se aclara que este trabajo, debido a su delimitación de espacio, no pretende discutir de manera detallada todas las acepciones y/o acercamientos doctrinarios que se pueden encontrar en relación con la corrupción, ni repasar los tipos penales bajo los cuales se puede configurar la corrupción o las causas que puedan originarla en el contexto venezolano. En este orden de ideas, se busca trazar unas primeras líneas

que permitan dar inicio a una discusión sobre un tema tan multifactorial como lo es el de la corrupción y considerar por qué es importante su inclusión en un proceso de justicia transicional en Venezuela. A los efectos, el presente ensayo abordará: I) la corrupción en Venezuela y su impacto en la población (en esta sección se hará un breve repaso sobre el daño ocasionado por la corrupción a la sociedad venezolana); II) breves consideraciones sobre la corrupción en el Estado, pretendiendo demostrarse cómo la corrupción afecta al mismo, y en especial, el manejo de este fenómeno en aquellos países ex miembros de la antigua Unión Soviética (asimismo, se evaluará la influencia cultural en el desarrollo de la misma); III) la corrupción y los mecanismos de la justicia transicional, revisándose cómo ha sido abordada la corrupción en algunos procesos de justicia transicional y las consecuencias de su exclusión de tales mecanismos; IV) la aplicación de la justicia transicional y la situación venezolana, señalándose algunas modalidades en que se podría abordar la corrupción y sus eventuales reparaciones ante un proceso eventual en Venezuela; y V) conclusiones.

I) La corrupción en Venezuela y su impacto en la población

De acuerdo con Transparencia Internacional, Venezuela ocupa el quinto lugar en el mundo como uno de los países más corruptos, y ocupa el primer lugar en América Latina (Transparencia Venezuela, 2019). La corrupción en Venezuela ha sido abismal, a tal punto que diferentes países llevan procesos de investigación relacionados con hechos de corrupción en el país. Se tiene así que para el año 2019, se contabilizaban más de 50 casos por desfalco al patrimonio venezolano alrededor del mundo. Se ha estimado que los montos desfalcados, en el contexto de esas investigaciones internacionales, rondan los 24.479 millones de dólares (Transparencia Venezuela, 2019).



A su vez, se han detectado en Venezuela algunos elementos del patrón de una Gran Corrupción, entre los cuales se encuentran: 1) monopolio en sectores económicos, 2) la existencia de incentivos a la corrupción, 3) gasto público discrecional, 4) control cívico-militar, 5) estado de emergencia permanente, 6) contrataciones millonarias irregulares, 7) impunidad institucionalizada, 8) opacidad y ausencia de rendición de cuentas, 9) impulso a la desinformación y hegemonía comunicacional, 10) designación en altos cargos por lealtad, 11) existencia de una red criminal transnacional. (Transparencia Venezuela, 2020). Transparencia Venezuela ha definido la *gran corrupción* como “aquella que se produce desde el más alto nivel del poder, causando daño grave a grandes poblaciones, con participación y conexiones de redes internacionales y quedando usualmente impune”. Igualmente, en el mismo documento, Transparencia Venezuela ha identificado la **corrupción menor** como el “abuso cotidiano del poder por parte de empleados públicos de bajo y medio nivel en sus interacciones con los ciudadanos comunes, que a menudo intentan acceder a bienes o servicios básicos en lugares como hospitales, escuelas, departamentos de policía y otras agencias”. Finalmente, ha determinado la existencia de una **corrupción política**, que permite “la manipulación de las políticas, instituciones y reglas de procedimiento en la asignación de recursos y el financiamiento por parte de los decisores políticos, quienes abusan de su posición para mantener su poder, estatus y riqueza” (Transparencia Venezuela. Mesa de Trabajo de Gobierno Abierto y Lucha contra la Corrupción, 2019).

De acuerdo con las investigaciones de Transparencia Venezuela y la Alianza Rebelde Investiga, sólo se conoce la cantidad de dinero desviado en 114 de los 236 casos de presunta corrupción. Del dinero conocido se ha sumado la escandalosa cifra de más de cincuenta y dos mil millones de

dólares *extraviados*, mientras que la población venezolana se enfrenta a una dantesca situación humanitaria, la cual ha forzado a más de cinco millones de habitantes a abandonar el país. El monto desfalcado equivaldría a ocho veces las reservas internacionales de Venezuela para enero de 2020 y al menos a dos años de ingresos por la venta del petróleo (Corruptómetro, 2020). Sin embargo, se ha indicado que estos acercamientos no logran reunir el alcance de las denuncias de corrupción realizadas, tanto en Venezuela como a nivel internacional, por las limitaciones propias de este tipo de documentación.

Se ha estimado que, con el dinero implicado en hechos de corrupción, “se habrían construido **593 hospitales especializados tipo IV** (presupuesto 2015 del Ministerio para la Salud); se levantarían **194 mil escuelas de educación básica** (según cálculos del Ministerio para la Educación, 2015) y se hubiesen edificado **21 represas hidroeléctricas** como la de Caruachi en Ciudad Guayana (2006) que aporta 12% de la energía eléctrica del país” (Corruptómetro, 2020).

Por su parte, la Misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela (MIIDHRPB) indicó que: “un elemento de la crisis de Venezuela que merece investigación más profunda, es el nexo entre la corrupción y las graves violaciones de los derechos humanos [pues] un factor motivador de las violaciones de los derechos humanos (...) son los beneficios económicos personales derivados de la captura de las instituciones del Estado, lo que constituye un fuerte incentivo para que los agentes gubernamentales mantengan el poder y garanticen impunidad” (Consejo de Derechos Humanos, 2020, pág. 30).

Los hechos de corrupción, sumados a las violaciones a los derechos humanos, hacen dable considerar si la justicia



transicional sería un proceso idóneo para dar respuesta a la población venezolana. En la próxima sección se revisarán algunas consideraciones generales sobre la corrupción.

II) Breves consideraciones sobre la corrupción

Transparencia Internacional ha identificado que la corrupción es “una expresión social de poder que permite a ciertas personas... controlar y oprimir a otros económicamente, políticamente y culturalmente” (2010: 13). Por su parte, el Banco Mundial indica que la corrupción tiene como timón raíces estructurales profundas, entre ellas: un estado ilegítimo (frecuentemente percibido como un estado que no resguarda el interés público), un débil estado de derecho, e instituciones inefectivas para determinar la autoría, participación y responsabilidad de los funcionarios involucrados (Baipal y Myers, 2020).

En este marco, la corrupción vista como abuso de poder es la que mayormente se vincula a la violación de los derechos humanos. En este orden de ideas, la corrupción generalizada en la administración pública es a menudo una muestra de la profunda falla en la gobernanza, pero más que ello, la corrupción puede ser estimulada desde el alto gobierno para mantenerse en el poder (Andrieu, 2012).

Ahora bien, en términos de justicia, la corrupción ha sido desarrollada de manera conceptual desde distintas perspectivas. Entre ellas, destaca nuevamente que, de acuerdo con Transparencia Internacional, se entiende como “el mal uso del poder confiado para obtener ganancias privadas”, el cual “hiere la vida de quienes, la vida y la felicidad depende de la integridad de personas en una posición de autoridad” (Transparencia Internacional, s/n, 2020). Sin embargo, se ha indicado que este concepto es limitado puesto que falla en señalar los tipos de corrupción que no se circunscriben

únicamente a la esfera de recibir beneficios privados, sino que más bien se podrían ubicar como beneficio de un partido político y sus allegados (Andrieu, 2012).

Como resultado, la corrupción desde esta última visión tiene la fuerza de desestabilizar a la sociedad e inclusive crear conflictos, anulando las posibilidades de una reconciliación. Ante este escenario, Phillipe Le Billon definió la corrupción como “el abuso del interés público por amplios intereses sectoriales” (Le Billon 2008: 355). Por otra parte, la corrupción ha sido definida como “el acto por el cual los ‘internos’ hacen dinero a costa de los ‘externos’” (Evans 1999, 1). Sin embargo, se aclara que este tipo de conceptos han sido criticados por su excesiva visión “occidental” sobre el asunto (Mauss 2002).

Del mismo modo, estos conceptos omiten los efectos devastadores que tiene la corrupción en la sociedad, más cuando es utilizada como una expresión de poder y no sencillamente como una oportunidad individual para el enriquecimiento. La corrupción debe ser observada como esa fuerza capaz de destruir a un país silenciosamente, afectando a los grupos más vulnerables de la sociedad. Esto es fácil de apreciar puesto que, cuanta más dependencia tenga un particular de los servicios públicos, éste será más susceptible de sufrir los embates de la corrupción (por ejemplo, salud, programas sociales, servicios públicos estatizados). Por lo tanto, en épocas de transición, estos temas llegan a ser transversales en la naciente sociedad, puesto que se estudia con atención la situación de aquellos grupos que fueron más explotados como consecuencia de la corrupción (Andrieu, 2012).

En este orden de ideas, Naciones Unidas, a través de sus organismos y procedimientos, ha llegado a la conclusión de que la corrupción generalizada va fuertemente atada a la violación de los derechos humanos. La corrupción puede



acarrear la violación tanto de los derechos civiles y políticos como de los derechos económicos, sociales y culturales.

En atención al primer grupo de derechos, la corrupción puede manifestarse de distintas maneras, por ejemplo, a través del pago de sobornos a los jueces, así como también por la creación de condiciones que minan los principios de igualdad y no discriminación (Andrieu, 2012). Sin embargo, se puede observar otra vertiente de la violación a los derechos humanos cuando se encuentran ejemplos en donde quienes están vinculados a actos de corrupción buscarán mantenerse en el poder para protegerse ellos mismos, manteniendo altos niveles de impunidad. Por tanto, los líderes corruptos son más propensos a violar los derechos humanos de los ciudadanos, en aras de fortalecer el estado autoritario y mantener el control sobre los recursos nacionales; un ejemplo de esto han sido los hechos ocurridos tanto en Libia como en Siria (Andrieu, 2012). En este contexto, el derecho a la libre participación resulta ser el más violentado para evitar cualquier tipo de toma de decisiones por parte de los ciudadanos.

Por su parte, la corrupción es mucho más evidente en atención a los DESC, puesto que una economía golpeada aunada a la reducción de los recursos naturales reduce proporcionalmente la atención del Estado en cuanto a estos servicios, de cara a sus ciudadanos. En este tipo de situaciones, los grupos marginados y condenados a la pobreza suelen ser los más afectados (CIDH, 2019). En este orden de ideas, Carranza ha indicado que “señalar la pobreza y la desigualdad social deben estar entre las metas estratégicas de cualquier proceso de justicia transicional” (Carranza 2008: 312). Aunque se ha indicado que la corrupción en este tipo de derechos se circunscribe más al pago de sobornos (Andrieu, 2012), los hechos en Venezuela tienden a demostrar que la afectación de los DESC, con motivo de la corrupción, puede ser más diversificada. Ahora bien, cuando se observan con

mayor detenimiento los procesos de transición política (que no deben confundirse como justicia transicional, pero que a su vez tienen un impacto en ella), los países con pasado comunista enfrentan ciertos retos más marcados.

Además, se ha indicado con anterioridad que la corrupción impide una competencia basada en la meritocracia, tanto en los negocios como en la política, y entre sus raíces se tiene la desigualdad y el subdesarrollo (Ades y Di Tella, 1997); por lo tanto, la corrupción se ha convertido en un tema de interés para las organizaciones intergubernamentales, gobiernos nacionales, así como para la sociedad civil alrededor del mundo (Sampson, 2010).

En este orden de ideas, por la identificación ideológica del *proceso revolucionario* de Venezuela con el sistema político ruso, se quiere destacar que Zaloznaya ha indicado que en las sociedades que formaron parte de la antigua Unión Soviética se deberían revisar como puntos focales: la distinción entre los diferentes tipos de corrupción, y poner especial atención en la distribución de las riquezas en las actividades económicas informales (Zaloznaya, 2017). A tal efecto, los tipos de corrupción que más se han resentido en estas sociedades han sido las denominadas como *política, de negocios y burocrática*. En este contexto, se ha identificado que estos tipos de corrupción normalmente han sido confusos en la literatura (Zaloznaya, 2017); no obstante, es importante su división para comprender las raíces macrosociales de las interacciones entre los ciudadanos y el Estado heredado. A su vez, la identificación del tipo de corrupción es necesaria tanto en el momento de la transición como en el contexto de la justicia transicional, puesto que luego de este ejercicio se puede delimitar el campo de acción de esta última. Por su parte, en el contexto de la situación venezolana, Transparencia Venezuela ha identificado los siguientes tipos: gran corrupción, corrupción menor y la corrupción política.



Amundsen refiere que la *corrupción política* es aquella que se configura a través del mal uso del poder, en donde existe un abuso del poder político a través de mecanismos no democráticos, tales como opresión, control económico, elecciones fraudulentas y manipulación de acuerdo con los intereses del régimen de turno (Amundsen, 1999). La *corrupción política* se usa con frecuencia como sinónimo de *corrupción* (en general), mientras que la *corrupción gubernamental, grandiosa y coercitiva* se usa a veces para denotar corrupción política, pero la superposición no es obvia.

En los sistemas autoritarios, los políticos corruptos adoptan aquellas políticas públicas que favorezcan sus intereses en el mantenimiento del poder en vez de considerar los intereses de la población (Della Porta y Vannucchi 1997; Jain 2001:73). La corrupción política prospera cuando no existe una separación de poderes y hay una ausencia total de los pesos y contrapesos necesarios en los gobiernos (Persson, Torsten, Roland, y Tabellini 1997).

Ahora bien, la *corrupción política* se diferencia de la *corrupción burocrática* puesto que en esta última se persigue una inmediata ganancia económica. Por su parte, la corrupción política se va fortaleciendo a medida que se realiza una modificación sistemática de las normas, siendo esto más complejo que una simple evasión de la norma o abuso de poder. El sistema se corrompe totalmente puesto que las ventajas que se adquieren a través de la corrupción política son sistemáticas y acumulativas, por lo tanto, todo el sistema es totalmente modificado para que la élite gobernante se beneficie (Zaloznaya, 2017).

Ahora bien, haciendo una comparación más detallada entre la *corrupción política* y la *corrupción burocrática*, se observa que la primera es diferente puesto que la última implica el

abuso de los poderes otorgados al funcionario para obtener ganancias económicas; a su vez, la corrupción burocrática gira en torno a saltarse las normas existentes para obtener ganancias personales en vez de manipular esas normas para obtener beneficios sistemáticos y de largo plazo. La *corrupción burocrática* se configura cuando los funcionarios toman ventaja de sus posiciones privilegiadas para hacerse de compensaciones —sin sanción— sólo por el hecho de cumplir sus labores, o por otorgar beneficios extralegales o adicionales a quienes les pagan (Jain 2001:75). Entre las acciones que se encuentran en este tipo de corrupción se tienen los pequeños o grandes sobornos, así como el *engrasado* de la maquinaria burocrática (Humphrey 2002, Smith 2010, Zaloznaya 2012). Se ha documentado que este tipo de corrupción forma parte del día a día de los ciudadanos de los países ex soviéticos (Karklins 2005; McMann 2014).

En este orden de ideas, un ejemplo citado de la *corrupción política* es la situación en Bielorrusia (Zaloznaya, 2017), donde, con el fin de mantener el control del país, Lukashenko y sus simpatizantes modificaron la Constitución, removieron las limitaciones temporales al período presidencial, modificaron la apariencia de otras instituciones políticas, i.e. el Parlamento, y anularon todos los símbolos anteriores a la cultura soviética con la finalidad de evitar los sentimientos nacionalistas (Korosteleva 2012: 43-44). A su vez, en Bielorrusia se registraron, durante los períodos de elecciones en los años 2001, 2006 y 2010, arrestos masivos y el exilio de los líderes opositores con motivo de haber manifestado su opinión en contra de la ilegitimidad de las elecciones (Ash 2015: 1030-32).

En los países del antiguo bloque soviético, la corrupción ha sido registrada en cada faceta de la vida diaria (universidades, hospitales, escuelas secundarias, servicios públicos), puesto que los ciudadanos consideran que, de no realizar tales pagos,



serán condenados a recibir servicios de mala calidad (Polese 2008: 54) Los pagos incluyen regalos para acelerar o mejorar los procesos burocráticos (Karklins 2005: 21). En este sentido, las dádivas se consideran parte de la corrupción burocrática al tiempo que la fortalecen, puesto que el oferente se siente agradecido por el servicio recibido o porque el dador se siente culpable por las malas condiciones de salario de estos trabajadores (Miller, Grodeland, y Koshechkine 1998: 289). De la misma manera, se ha observado que, en esos Estados, los ciudadanos han normalizado la corrupción burocrática y la consideran una estrategia para obtener los servicios públicos (Ledeneva 1998).

En este orden de ideas, Uslaner (2008:11) ha señalado que “mientras las personas no ven la pequeña corrupción como moral, los ciudadanos se adaptan a ella porque no tienen otra alternativa.”

Finalmente, la corrupción política y la burocrática guardan diferencias con respecto a la corrupción económica a gran escala y la *corrupción en los negocios*, ambas documentadas tanto en Ucrania como en Bielorrusia. La *corrupción económica* se destaca puesto que aquellas personas que tienen acceso a recursos económicos a gran escala, utilizan esa cualidad para enriquecerse ilícitamente. De acuerdo con Rasma Karklins (2005: 23-28), este tipo de corrupción toma forma de desviación “de recursos públicos por funcionarios públicos” y “por la mala práctica y enriquecimiento por procesos de privatización y la obtención de fondos públicos”. La corrupción económica requiere una coordinación amplia y compleja de varios actores; este tipo de corrupción vendría a entrar en la esfera de lo que se conoce como crimen organizado y tiene sus puntos de encuentros con la corrupción política (Shelley, 1998).

Es de destacar que también se ha comprobado que, en los regímenes híbridos (por ejemplo, autocracias con algunos espacios de apariencia democrática) que han alcanzado un nivel bajo de rotación política, son más propensos a crear una corrupción burocrática multisectorial mediante la supresión de la oposición política (Zaloznaya, 2017).

Lo indicado es relevante puesto que pareciese que dependiendo del tipo de corrupción que pueda ser determinado en un contexto país, facilitaría el trabajo de focalizar los objetivos y agenda de la justicia transicional.

No se puede dejar de lado un factor crucial (y que se debe tratar de revertir) como es la implementación de la llamada cultura de la corrupción. En este sentido, Barr y Serra han indicado que “las motivaciones intrínsecas se originan en la internalización de las normas existentes dentro de una sociedad. Las normas son ‘sociales’ cuando los valores las normas subyacentes se comparten, de modo que la desviación de la norma desencadena la desaprobación social y, si se internaliza la norma, genera sentimientos de vergüenza y culpa (véase Elster, 1989; Posner y Rasmusen, 1999 y Young, 2008). Así, los valores culturales “justifican y orientan las formas en que funcionan las instituciones sociales, sus objetivos y modos de funcionamiento. Los actores sociales recurren a ellos para seleccionar acciones, evaluar personas y eventos, y explicar o justificar sus acciones y evaluaciones (Licht et al., 2007)”.

Igualmente, las autoras traen a colación que normalmente se suele justificar que este tipo de valores y creencias se transmiten sin cambios de generación a generación, lo que viene a ser un caldo de cultivo lento (Barr y Serra, 2010). De la misma manera destacan que “los valores y las creencias no sólo afectan la adherencia de una sociedad a una norma, pero la proporción de personas que se adhieren a la norma afecta creencias de los



individuos en los valores subyacentes a la norma y esto tiene como consecuencia que la norma sea internalizada por otros, incluidas las generaciones futuras”. Por lo tanto, estas teorías permitiesen explicar por qué una “cultura de corrupción” parece existir y persistir en algunos países, mientras que no en otros. Pareciese que, en el primer grupo de sociedades, los particulares no han internalizado la norma anticorrupción y, por lo tanto, el impacto de las motivaciones intrínsecas en su decisión de participar o abstenerse de la corrupción es débil, mientras que, en el segundo grupo, lo contrario se aplica. Si este es el caso, en igualdad de condiciones, los individuos que crecen en sociedades corruptas son más propensos a actuar de tal manera, diferenciándose de las personas que crecen en sociedades transparentes (Barr y Serra, 2010).

Aunque dichos estudios no son concluyentes, se ha indicado que, aunque en América Latina se rechaza la corrupción, la misma ha sido asociada al sistema democrático. En consecuencia, amplios sectores de la sociedad no confían en las instituciones democráticas; un ejemplo de esto es que sólo un 32% de la población en la región demostró confianza en el poder judicial (Andrieu, 2012).

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha identificado factores tanto institucionales como culturales que facilitan la corrupción, entre los cuales se encuentran: “a) debilidad institucional del Estado, que se caracteriza por su incapacidad de cobertura territorial y por instituciones incapaces de cumplir plenamente con sus funciones; b) el monopolio o concentración de poder en áreas con alto impacto económico o social (donde se manejan recursos o se toman decisiones con impacto político y social); c) amplio espacio de discrecionalidad en la toma de decisiones por parte de agentes estatales; d) falta de control de los actos de la autoridad, lo que se basa en poca transparencia y rendición de cuentas en torno a las decisiones adoptadas

por la autoridad así como en la naturaleza secreta de la corrupción; e) alto nivel de impunidad, ello permite que actos o sistemas de corrupción operen sobre la base de garantías de que el costo de la corrupción es ampliamente superado por los beneficios obtenidos” (CIDH, párrafo 116, 2019).

En atención al elemento cultural, la CIDH ha identificado que hay una “relación con una cultura de tolerancia frente a la corrupción y, particularmente, una cultura de la ilegalidad, donde el respeto de las leyes, de las instituciones, de la confianza depositada por la ciudadanía es desvalorizada socialmente. La CIDH observa que en la medida en que se normalicen las diversas formas de corrupción, y que sólo se rechacen formalmente sus formas delictuales extremas, erradicar dichas prácticas resulta extremadamente difícil. No cabe duda de que en la medida que la corrupción se aprecie como un fenómeno incontrolable, se estará fomentando su tolerancia social” (CIDH, párrafo 117, 2019).

En este andar de reflexiones, no se puede dejar de considerar que en Venezuela es común escuchar de ciertas personas dichos tales como “ponme en donde hay”. Si bien es cierto que no toda la sociedad puede ser generalizada bajo esta conducta, negar que existen grupos que poseen tal visión sería erróneo. Por ello, se intuye que una lucha cabal en contra de la corrupción implica investigar y sancionar, sin limitarse, por ejemplo, a todo aquel actor político —sin distinguir el partido político— involucrado en casos de corrupción o que promueva la impunidad de tales actos a cambio de recibir prebendas económicas o políticas. Ello es necesario para instaurar una cultura de transparencia que permita que las futuras generaciones aprendan a rechazar contundentemente tales prácticas.

Para concluir esta sección, es importante indicar que la CIDH ha señalado que cuando los Estados “no adoptan todas las



medidas a su alcance para erradicar el fenómeno de corrupción están incumpliendo con su deber de respetar y garantizar los derechos humanos y de esta forma están incumpliendo sus obligaciones internacionales en la materia, y en consecuencia tienen el deber de reparar los daños causados”.

Ahora bien, considerando este breve análisis, se hace evidente la complejidad del asunto, y surge la pregunta: ¿la justicia transicional podría revisar tales acciones?

III) La Corrupción y los mecanismos de la justicia transicional

La justicia transicional cuenta con una serie de aproximaciones indispensables para poder llevarse a cabo, entre las cuales se cuentan: los juicios, las comisiones de verdad, las reparaciones y las reformas al Estado (Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2020).

De cualquier modo, antes de 1990 sólo un grupo de ex presidentes fueron juzgados por violaciones de derechos humanos y actos de corrupción; sin embargo, luego de esa fecha, alrededor de 71 ex jefes de Estados provenientes de 43 Estados han sido sentenciados (Lutz y Reiger 2009). Se ha señalado que esto es una consecuencia lógica de las acciones llevadas a cabo por los tribunales penales internacionales para la Ex-Yugoslavia y Ruanda, los cuales fortalecieron la idea de la responsabilidad. En este orden de ideas, los esfuerzos internacionales, en el marco de los juicios a los ex presidentes, se han centrado en recuperar el dinero robado de Filipinas, Nigeria, Indonesia, Pakistán, Bangladesh Ucrania, Nicaragua, Perú, Chile, Haití, Taiwán, Zambia y más recientemente Tunisia, Egipto y Libia (Joon Kim and Sharman, 2014).

Sin embargo, de acuerdo con Carranza, el tema de la corrupción ha sido dejado de lado en la mayoría de los procesos

de justicia transicional revisados durante su investigación. Sólo en algunas situaciones se ha considerado el impacto de la corrupción (como en Filipinas, Chad, Sierra Leona, Timor Oriental, Perú y Liberia), lo que ha sido un ejemplo de que esta justicia es más efectiva cuando se enfrenta al problema de la corrupción. Se suman a este criterio algunas nociones del *Trust Fund for Victims* de la Corte Penal Internacional, que destacan cómo la justicia transicional se puede fortalecer llevándose a cabo un proceso de lucha integral en contra de la corrupción (Carranza, 2008).

En este contexto, se tiene que los acuerdos de cooperación para combatir la corrupción comenzaron a aparecer fuertemente a mediados de los noventas, alcanzando su máximo brillo, en el campo internacional, con la entrada en vigor de la Convención de las Naciones Unidas en contra de la Corrupción (Joon Kim and Sharman, 2014).

La Convención obliga a los Estados a enjuiciar en sus territorios los delitos de corrupción, así como a adoptar e incorporar las medidas necesarias para tal fin. La Convención contaba con 187 ratificaciones para el año 2020. La Convención tiene especial relevancia —para los países que luchan contra la corrupción— por su contenido en el capítulo 5 destinado a la recuperación de activos. Venezuela es parte de esta Convención desde el año 2009 (ONU, 2020). A la par, se señala que, de acuerdo con el artículo 271 de la Constitución venezolana, se establece la imprescriptibilidad de las acciones judiciales que tengan como finalidad sancionar los delitos contra el patrimonio público.

Ahora bien, el artículo 35 de la referida Convención de la ONU establece que: “Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias, de conformidad con los principios de su derecho interno, para garantizar que las entidades o personas perjudicadas como consecuencia de un acto de



corrupción tengan derecho a iniciar una acción legal contra los responsables de esos daños y perjuicios a fin de obtener indemnización”. Así, atribuye a los Estados el deber de adoptar en el derecho interno todo lo pertinente para luchar contra este crimen.

Otro logro en la lucha contra la corrupción es la iniciativa de las Naciones Unidas para la recuperación de activos, puesto que ejemplifica los esfuerzos para determinar la culpabilidad de los líderes que han llevado a cabo actos de corrupción. Todo esto ha venido a demostrar que los actos de corrupción, acompañados de violaciones masivas a los derechos humanos, incrementan el riesgo de consecuencias legales, a nivel internacional, en contra de aquellos líderes que han optado por cometer tales delitos. De la misma manera, se suma la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, de fecha 15 de noviembre de 2003, y la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales del 21 de noviembre de 1997.

Siguiendo el contexto internacional, en América Latina, flagelada por la Corrupción, se aprobó la Convención Interamericana contra la Corrupción en Caracas, en el año de 1996, siendo el primer instrumento jurídico internacional en la materia que reconoció la gravedad de la corrupción y la necesidad de promover y facilitar la cooperación entre los Estados para luchar contra este mal (OEA, 1996). En este orden de ideas se indica que, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, surgen una serie de obligaciones en materia de corrupción dignas de repasar, entre ellas: 1) la obligación de respetar los derechos humanos, 2) la obligación de adoptar medidas para prevenir la vulneración de derechos vinculados a hechos de corrupción, 3) la obligación de investigar hechos de corrupción, 4) la obligación de garantizar el ejercicio de derechos en condiciones de igualdad y no

discriminación y 5) la obligación de reparar a las víctimas de la corrupción (CIDH, 2019).

En este entendido, la CIDH ha indicado que “266. En casos de corrupción, la obligación de investigar conlleva el deber de dirigir los esfuerzos del aparato estatal para desentrañar las estructuras que permitieron esas afectaciones, sus causas, sus beneficiarios y sus consecuencias, y no sólo descubrir, enjuiciar y en su caso sancionar a los involucrados de manera inmediata. Es decir, la protección de derechos humanos debe ser uno de los fines centrales que determine el actuar estatal en cualquier tipo de investigación de casos de corrupción” (2019). En el mismo documento, la CIDH ha sido enfática al señalar que la impunidad es uno de los factores que tienen como consecuencia el asentamiento de la corrupción en la estructura del Estado (CIDH, 2019).

Por su parte, la Convención en contra de la Corrupción del Consejo de Europa establece en el artículo 4, como condición para que la corrupción sea juzgada a nivel internacional, que el querellante debe demostrar el daño específico causado como resultado de la corrupción y debe existir “un enlace causal entre el acto de corrupción y el daño ocurrido”. Si bien es cierto que la corrupción puede causar daños irreparables a las personas, se ha indicado que demostrar el enlace causal entre sobornos y pobreza, subdesarrollo y mal gobierno podría ser más difícil (Andrieu, 2012). En este entendido, los movimientos de derechos humanos se han centrado en violaciones graves a los derechos humanos para poder realizar un trabajo más efectivo (Roth 2004).

Este acercamiento permite adentrarse en uno de los mecanismos de la justicia transicional: los juicios. Para que estos sean llevados a cabo, debe configurarse el enlace causal, el cual pareciera revertirse o resultar ser más obvio cuando se está frente a grupos enteros que han sido dejados a su suerte



para recibir servicios que deben ser garantizados por el Estado (i.e. tratamientos médicos para enfermedades crónicas).

En casos en los que se encuentra vinculada la corrupción con violaciones de derechos humanos, el enjuiciamiento de casos emblemáticos ayudaría a fortalecer el proceso de transición, enviando un mensaje claro de la lucha contra la impunidad y deslegitimación del antiguo régimen (Lutz y Reiger 2009). El juicio llevado en contra de Fujimori demostró que las investigaciones en los casos de corrupción permiten establecer un vínculo con las violaciones a los derechos humanos (Andrieu, 2012). En este sentido, Transparencia Internacional ha sido muy clara al indicar que “un gobierno corrupto que rechaza tanto la transparencia como establecer responsabilidades es probable que no respete los derechos humanos. Por lo tanto, la campaña para contener la corrupción y el movimiento para la promoción y protección de los derechos humanos no son procesos dispares, puesto que los mismos están intrínsecamente unidos y son interdependientes” (Transparencia Internacional, 1998).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado que “cada acto estatal que conforma el proceso investigativo, así como la investigación en su totalidad, debe estar orientado hacia una finalidad específica, la determinación de la verdad y la investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y, en su caso, la sanción de los responsables de los hechos” (Caso Radilla Pacheco v México, párrafo 192, 2012). De lo indicado, la CIDH ha señalado en el apartado número 268 de su Informe sobre Corrupción que los Estados tienen el deber “de adoptar las medidas eficaces destinadas a investigar y sancionar los actos de corrupción tanto de agentes estatales como de personas, entes u organizaciones privadas” (2019).

No obstante, en virtud de lo descrito hasta ahora en este artículo, pareciera que incluir la corrupción en el contexto de

la justicia transicional toma fuerza, aún más si se considera que, por ejemplo, en la jurisdicción internacional (*i.e.* la Corte Penal Internacional) no tiene asignado tal mandato y sus recursos, tanto humanos como monetarios, son limitados. Se tiene el temor de que asignar este tipo de funciones haría más lentos los procesos ante dicha Corte, quitando fuerza a las investigaciones sobre violaciones a los derechos humanos (Andrieu, 2012). Además, se suma que, de acuerdo con el ordenamiento jurídico existente, los Estados deben investigar y sancionar los actos de corrupción que se hayan podido ejecutar en su territorio. Igualmente, se ha indicado que, al no haberse asignado esta función a la Corte Penal Internacional, a pesar del gran rango de crímenes que pueda investigar, es un indicativo de que alguien más debería hacerse cargo de este trabajo (Carranza, 2008).

Las comisiones de la verdad también podrían ser otra alternativa para luchar contra la corrupción. Si bien es cierto que, por ejemplo, la Comisión para la Verdad y la Reconciliación de Sudáfrica ha sido considerada como un modelo, también es cierto que las víctimas admitidas fueron aquellas quienes sufrieron “graves violaciones a sus derechos humanos”, *i.e.* violencia física (Andrieu, 2012). No obstante, esta aproximación ha sido criticada por poseer una visión basada en una jerarquía de gravedades (Carranza, 2008) puesto que al relegar a los “gerentes medios y bajos” y no juzgar la corrupción, se creó una “élite” que se alejó a vivir en casas lujosas, de esta manera los nuevos representantes de la transición validaron los actos de corrupción (Van Vuuren, 2006). Es conveniente traer a colación que desde 1974-2004 se han creado 34 comisiones de la verdad, de las cuales apenas tres, para esa fecha, habían tratado el tema de corrupción (Carranza, 2008).

En Sudáfrica, se alegó que la corrupción no estaba en el ámbito de la justicia transicional, pero, posteriormente, el



reporte de la sociedad civil de 2006 demostró la relación entre la violación de derechos humanos y corrupción, encontrando que, cuando el estado del apartheid era más represivo, la corrupción estaba en sus momentos de mayor intensidad. En consecuencia, se ha considerado que, al no haber tratado el tema de la corrupción, la Comisión perdió un momento histórico (Carranza, 2008). En este sentido, van Vuuren ha asentado que “la evidencia de estos crímenes económicos será borrada con el tiempo y el dinero robado continuará enriqueciendo a los beneficiarios de la corrupción. Por tomar este camino, nosotros hemos decidido cerrar el libro del pasado. Tal decisión no amenaza los intereses de la élite de Suráfrica y sin ninguna duda será bienvenida por muchos. Sin embargo, esto nos perseguirá siempre como sociedad” (van Vuuren, 2006).

En este entendido, se ha indicado que, en Suráfrica, como en cualquier otro país sometido a un régimen autoritario, cualquier persona podría ser una víctima si los estándares en la calidad de vida de la mayoría de los ciudadanos han sido afectados (Andrieu, 2012). Se han desarrollado una serie de posiciones que permiten profundizar en esta idea como, por ejemplo, la inclusión de las violaciones a los DESC en el marco de la justicia transicional, puesto que, según Arbour, esta justicia debería “alcanzar también, más allá de los crímenes y abusos cometidos durante el conflicto que llevaron a una transición, a las violaciones de derechos humanos que existían antes del conflicto y que causaron y contribuyeron al conflicto mayor” (Arbour 2006, p. 6).

El proceso de justicia transicional llevado a cabo en Tunisia ha sido emblemático por sus propias características. Desde la llamada Revolución para la Libertad y la Dignidad (la cual comenzó el 17 de diciembre de 2010 y culminó el 12 de enero de 2011), el tema de la corrupción alcanzó una gran repercusión en la vida pública de Tunisia y fue tratado

como uno de los grandes problemas de la postrevolución. Los propulsores de dicho movimiento buscaron vincular el estado de subdesarrollo y las altas tasas de desempleo con la monopolización de la riqueza del ex presidente Zine Abidine Ben Ali, la de sus familiares, así como la de todos aquellos vinculados al régimen a través de actividades comerciales.

El movimiento de justicia transicional de Tunisia, bajo los auspicios del Ministerio para la Justicia Transicional y los Derechos Humanos (que operaba con la colaboración de especialistas nacionales e internacionales, así como con organizaciones de la sociedad civil), se enfocó en: 1) investigar la corrupción anterior en aras de establecer las verdades y llevar a cabo las imputaciones de los perpetradores; 2) establecer directrices para alcanzar una reforma institucional y crear las leyes necesarias, así como los mecanismos necesarios para combatir y reducir la corrupción (Wahid Ferchichi et al, como se cita en Nouioua, 2020).

La Ley para la Justicia Transicional de Tunisia estuvo sometida a un proceso consultivo y fue promulgada por el Estado tunisio en el año 2013. En el cuerpo normativo de la ley se encuentran establecidos esos dos tipos de acercamiento a la corrupción. Los tunecinos optaron por adoptar un concepto amplio sobre justicia transicional sobre las bases de estándares internacionales. En la visión de este país, la justicia transicional tenía cinco finalidades: i) desvelar la verdad sobre las violaciones a los derechos humanos, ii) imputar responsabilidades, iii) referir el daño hecho a las víctimas, iv) rehabilitar a las víctimas, y v) alcanzar la reconciliación nacional (Ley de Justicia Transicional, 2013). Se ha indicado que esta ley realizó dos grandes aportes; el primero de ellos fue establecer el enlace entre la justicia transicional y la lucha contra la corrupción, debido al daño que el legado de la corrupción dejó a las libertades individuales y colectivas,



así como a los derechos políticos, económicos, sociales y culturales (Human Rights Council, 2015).

La comisión de la verdad de Chad siguió el ejemplo dado por Sudáfrica y decidió revisar los temas de corrupción en el marco de su propio proceso, así que la Comisión de Investigación de los Crímenes y Apropiaciones Indebidas cometidos por el ex presidente Habré investigó no sólo los abusos físicos sino también el tráfico de drogas y las desviación de recursos del Estado. La comisión llevó a cabo procesos complejos de autoría de las cuentas de todos aquellos que estuviesen bajo investigación para determinar el mal manejo de los recursos (Kritz 1995, p. 48)

Otro ejemplo fue el de la Comisión de la Verdad de Nigeria (conocida como *Oputa Panel*), que, al investigar las violaciones a los derechos humanos, determinó que, entre el 15 de enero de 1966 y el 28 de mayo de 1999, la corrupción fue uno de los motivos para la configuración de dos golpes de estado perpetrados por fuerzas militares. La comisión recomendó que se debía erradicar la corrupción y que todos los miembros de las fuerzas armadas vinculados a tales actos fueran removidos de la armada nacional. Posteriormente, se creó una Comisión Independiente para Investigar Prácticas Corruptas. No obstante, tras la muerte de Sani Abacha, fue imposible imputarle los cargos de corrupción, y a pesar de que algunos recursos se rescataron, se ha indicado que sus familiares han seguido teniendo acceso a cuantiosas sumas, lo que les ha permitido mantener influencia en la política nigeriana y mantener un cerco de impunidad sobre aquellos que pudiesen ser responsable del gran desfalco que sufrió ese país (Carranza, 2008).

La situación en el Congo también fue dramática pues, a pesar del gran legado de corrupción de Mobutu Sese Seko, el mismo no ha sido investigado y las pesquisas giraron únicamente

alrededor de los hechos violentos vividos en el país. Se ha criticado que a la justicia transicional le fue asignado un papel pequeño al enfrentar sólo hechos violentos (Carranza, 2008).

Por su parte, la comisión de la verdad de Liberia también es significativa en cuanto a su lucha en contra de la corrupción, puesto que estableció en su artículo 4 que entre sus funciones se investigarían “crímenes económicos tales como la explotación de recursos tanto naturales como públicos para perpetuar el conflicto armado” (Truth and Reconciliation Commission of Liberia Mandate, 2005). La comisión para la verdad, justicia y reparación de Kenia también evaluó la corrupción a gran escala y la adquisición irregular de tierras.

La comisión establecida en Timor Oriental también revisó los temas de corrupción desde un punto de vista estructural y económico, como ejes que desencadenaron los procesos de violencia. La comisión examinó el papel primordial del gobierno de Australia en el apoyo a la invasión llevada por Indonesia a cambio de tener acceso al petróleo y recursos minero de Timor (DeShaw Rae, 2009).

Por otra parte, en Filipinas no se llevaron a cabo investigaciones en los gobiernos postdictadura, sino que además no se tomaron medidas consistentes para poder juzgar a los antiguos miembros del alto gobierno y a los militares subordinados. En conclusión, no los responsabilizaron con la carga debida por las graves violaciones a los derechos humanos; el resultado fue que los familiares continuasen disfrutando el dinero mal habido (Carranza, 2008).

En las primeras comisiones de la verdad de Latinoamérica (entre ellas, Chile, Argentina, Paraguay o Uruguay), el tema de la corrupción fue dejado de lado. Se ha indicado que esto fue debido a la percepción de que la corrupción fue limitada durante las dictaduras, pero acrecentada durante



la democracia (Andrieu 2012). Por otra parte, lo practicado en Guatemala a través de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) no permite establecer un baremo, pues la misma no se estableció en el marco de la justicia transicional sino como un mecanismo para dar respuesta a la corrupción estructural del país (CICIG, 2006). De la misma manera se han instaurado otros mecanismos en la lucha contra la corrupción estructural, entre los que se cuentan la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (siglas: MACCIH) y la Comisión Internacional contra la Impunidad en El Salvador (siglas: CICIES) (CIDH,2019).

Por otra parte, las reformas institucionales también son vitales para garantizar un Estado renovado. Ante este escenario, es importante promover los principios del Estado de Derecho, transparencia, y legitimidad. Igualmente, el proceso de examinar y vetar a los funcionarios públicos toma especial importancia; Naciones Unidas ha indicado que la participación en graves violaciones a los derechos humanos “en particular genocidio, crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad, ejecuciones extrajudiciales, torturas y otros tratos crueles e inhumanos, desapariciones forzadas y corrupción” es el elemento “más importante a ser evaluado puesto que afecta la credibilidad de una persona para poder ocupar un cargo público” (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2004). Se intuye que, además, una reforma del Estado debe ir acompañada y atada a un plan de educación al funcionario, mejoras salariales y sanción de actos de corrupción para ir erradicando la cultura de la corrupción. Asimismo, es imperativa una revisión profunda de la corrupción estructural con el fin de erradicarla. Estos últimos aspectos parecen recaer en organismos más fijos para que tengan tal función.

Las reparaciones son otro tema importante a ser abordado en el contexto de la corrupción y de la justicia transicional. No obstante, se debe establecer primero: ¿quiénes son las víctimas de la corrupción? ¿Cómo van a ser determinadas las víctimas? En este entendido se ha indicado que la prueba del daño sería lo más difícil de establecer para poder delimitar y establecer las víctimas (Andrieu, 2012). Sin embargo, la CIDH ha resaltado que, ante los hechos de corrupción, el Estado debe reparar a las víctimas, parcialmente a través de la adopción de “medidas de restitución, satisfacción, compensación y garantías de no repetición respecto de la víctima directa e indirecta y la sociedad en su conjunto” (CIDH, 2019). De acuerdo con la ONU “desde una perspectiva de derechos humanos, los Estados tienen la obligación no sólo de enjuiciar esos delitos, sino también de adoptar medidas para combatir las repercusiones negativas de este fenómeno” (ONU, párrafo 28, 2015). En este orden de ideas, la CIDH ha indicado que es primordial “determinar adecuadamente el origen del actuar ilícito de los agentes estatales. Esta es la única forma en que los Estados pueden reparar integralmente el daño y prevenir que este vuelva a producirse. Por ello, independiente de si el acto o situación de corrupción configura, motiva o coadyuva la producción del ilícito, es relevante establecer dicho vínculo para el cumplimiento de buena fe de las obligaciones interamericanas en materia de derechos humanos” (CIDH, párrafo 273, 2019).

Sin embargo, se percibe que el establecimiento de ese vínculo de la corrupción con el derecho afectado supone un reto, tal como ocurre con la Convención Europea sobre Corrupción. De lo dicho, pareciese que, cuando nos enfrentamos a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), la determinación de víctimas colectivas podría ser un mecanismo para enfrentar el problema, por ejemplo, en materia, de salud, vivienda, empleo, educación, puesto que



se tendría a conglomerados sociales afectados en su derecho (*i.e.* como consecuencia de la desviación de los recursos en materia de salud). Se identifica que la relación de enlace entre la violación de estos derechos y los hechos de corrupción descansa en que la satisfacción de los DESC depende plenamente de las políticas y presupuestos públicos (CIDH, 2017). La corrupción compromete seriamente la asignación de recursos, y la privación de estos derechos es una consecuencia de los actos de corrupción, estimulando la discriminación y agravando la situación socioeconómica de la población (en especial, de los sectores más pobres de la sociedad) (CIDH, 2017).

Ahora bien, el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos en temas de corrupción ha señalado que, en atención al tema de los recursos para la satisfacción de los derechos humanos, “[...] la corrupción puede afectar a toda la sociedad (consecuencias negativas generales). Esto significa que, además de los efectos de la corrupción en personas o grupos, esta también repercute negativamente en toda la sociedad, en sentido nacional o internacional. Hay dos aspectos principales que se mencionan con frecuencia en los debates sobre las consecuencias negativas de la corrupción en los derechos humanos. El primero se relaciona con los recursos financieros y económicos que se ven afectados por la corrupción. Las prácticas corruptas desvían fondos del desarrollo y suponen, por consiguiente, una reasignación de recursos que puede interferir con el efectivo respeto de los derechos humanos, en especial de las personas vulnerables. La corrupción reduce los recursos disponibles para la progresiva realización de los derechos económicos, sociales y culturales (y, por ende, socava el cumplimiento de las obligaciones estatales en virtud del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). El segundo aspecto se refiere a hacer efectivos la democracia y el Estado

de Derecho. Si las autoridades de un Estado están dominadas por la corrupción, se resquebraja la confianza de la población en el gobierno y, con el tiempo, en el orden democrático y el Estado de Derecho” (párrafo 20, 2015).

Con respecto a los derechos civiles y políticos (DCP), en algunos casos, tal enlace podría ser más fácilmente demostrable (por ejemplo, en atención a la violación del debido proceso y las actuaciones de los funcionarios públicos).

En este marco, la CIDH ha agregado que, en situaciones en las que la corrupción ha afectado los derechos humanos de la población, se configura un interés colectivo en su erradicación, siendo esto una obligación internacional para los Estados y no sencillamente una obligación desde el punto de vista económico, moral o político (CIDH, 2019).

En este orden de ideas, en la siguiente sección se propondrán algunas alternativas para la situación venezolana.

IV) La aplicación de la justicia transicional y la situación venezolana

Tal como se ha indicado, el establecimiento del enlace causal entre el acto de corrupción y el daño realizado es difícil de establecer individualmente. No obstante, en el caso de Venezuela esta situación podría, tal vez, ser orientada a través de los siguientes lineamientos: a) determinar el tipo de corrupción (política, burocrática o económica) a ser abordada en el contexto de la justicia transicional y/o por un mecanismo más perdurable en el tiempo; b) revisar el marco legislativo que podría ser aplicado a cada una de ellas (¿existen normas? ¿Se deben diseñar? ¿Cuál es el bien jurídico protegido?); d) ¿determinar las víctimas revisando la afectación de los derechos humanos de los grupos vulnerables y comunidades; e) realizar las reparaciones pertinentes.



Ante estas situaciones, es importante tener presente que, a la hora de determinar la disponibilidad de un bien jurídico, se debe evaluar el carácter del mismo, o en otras palabras, determinar si se está al frente de un bien jurídico individual o colectivo. En el primer supuesto, el titular puede disponer del mismo, lo que no ocurre con los bienes jurídicos comunitarios o colectivos (que no pueden ser objeto de disposición por no poseer un titular único).

Por lo tanto, se considera pertinente partir de la siguiente pregunta: ¿cuál es el bien jurídico protegido en los casos de corrupción? Tal pregunta contribuye a determinar quiénes son las víctimas de este delito. En este entendido, se han realizado estudios comparados que han señalado que, en los casos de corrupción, el bien jurídico protegido no recae en una individualidad. Según Planchadell Gargallo, la corrupción “por la norma no es un bien de titularidad individual, sino que se hace referencia a la Administración de Justicia, Hacienda Pública, libre mercado y bienes similares, cuya característica común es la imposibilidad de individualizarlos en un titular. La imposibilidad de concretar la titularidad del bien jurídico colectivo, lleva a considerar que estamos ante una tipología de delitos carentes de víctimas [énfasis agregado]” (2016, p. 70)

Hay que tener en cuenta lo indicado por Planchadell Gargallo, puesto que en estos supuestos no se establece una “mera suma de intereses individuales, sino de bienes jurídicos que deben tener su propia sustantividad y protección, pues el Estado no tiene la obligación de proteger únicamente al individuo, titular de bienes concretos; sino que hoy es innegable que los ciudadanos, como miembros de la sociedad, exigen también la tutela de otros intereses que afectan a todos” (Planchadell Gargallo, 2016, p. 70). Ante estas situaciones en las que una individualización no es posible, pareciera que cabría la oportunidad del ejercicio de una titularidad colectiva para reclamar la comisión de tales delitos en el supuesto de

que sea necesario de que alguien activase la maquinaria. En pocas palabras, la titularidad del reclamo, si bien no es individualizable, recaería concretamente en la ciudadanía.

En la corrupción, el bien jurídico a proteger es *común*. De acuerdo con Beltrán Haddad ese bien jurídico protegido en la corrupción “es el normal y correcto funcionamiento de la administración pública” (Haddad 2014, 37). Sin embargo, aclara que “al mismo tiempo opera la protección de bienes jurídicos específicos en relación con la estructura típica de cada delito en particular como la probidad u honestidad, la fidelidad, la transparencia, la confianza, la rendición de cuentas, la eficiencia” (Haddad 2014, p. 37). En pocas palabras, se está tutelando que las instituciones sean incorruptibles y que los funcionarios sean idóneos; en fin, se tutela la moral que debe prevalecer en las actuaciones de las instituciones del Estado. En este contexto y bajo este enfoque, la víctima del delito de la corrupción es el Estado, y al ser socavada su institucionalidad, se afecta directamente a su población. En estos casos, un segmento de la población puede resultar afectada por los hechos de corrupción. Por lo tanto, se debería hablar del conglomerado social y estar frente al reclamo de derechos colectivos y/o difusos.

Si nos basamos en la clasificación *macro* de la corrupción especificada más arriba, el dolo puede variar para cada uno de los diferentes delitos que constituyen corrupción, de acuerdo con la normativa venezolana, dependiendo de la finalidad que tenga el acto de corrupción. En este orden de ideas, aunque tentativamente al inicio los hechos preconditionan al analista a inclinarse al supuesto de que el funcionario siempre pretende el enriquecimiento ilícito, se estaría dejando de lado que los actos de corrupción pueden tener otros motivos (como, por ejemplo, los propios de la corrupción política, incluyendo el de socavar el sistema democrático del país).



Ahora bien, observando que ante la corrupción no luce posible individualizar las acciones, se asoman como una opción las acciones judiciales por intereses colectivos y difusos. Como es bien sabido, la acción por intereses colectivos y difusos es una garantía otorgada a los ciudadanos que, a pesar de no ser titulares de un interés individual específico (es decir, no amparados por un derecho subjetivo o un interés personal), están en una situación desde la que advierten las consecuencias dañinas de ciertas acciones administrativas. Para evitar que ese daño afecte a la sociedad, se consagra este tipo de garantías con el fin de resguardar aquellos intereses que son amparados por la Constitución. En el caso de Venezuela, el artículo 26 de la Constitución reconoce el derecho a acceder a la justicia en los siguientes términos: “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* [énfasis añadido], 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 y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles.”

Ahora bien, se considera que la protección de los intereses colectivos y difusos es oportuna para resarcir parte del daño causado a la sociedad por los efectos de la corrupción, puesto que los intereses difusos surgen cuando se afectan ciertos sectores y no a toda una comunidad (en otras palabras, una serie de particulares que se encuentran en una situación equivalente en atención a un bien que desean preservar en contra de peligro que le pueda afectar). Por su parte, en cuanto a los intereses colectivos, un grupo de personas se asocian para defender un interés común pero no un interés individual. En este contexto, se hace necesario revisar, por

ejemplo, cómo la recuperación de activos podría ser utilizada para resarcir los daños y perjuicios causados a la sociedad.

De esta manera, la Constitución venezolana estableció una garantía en defensa de los ciudadanos para proteger y salvaguardar esos derechos colectivos y difusos ante cualquier peligro o agresión. Igualmente, la Constitución de Venezuela, estableció en su artículo 281, numeral 2, que la Defensoría del Pueblo tendrá la competencia para “velar por el correcto funcionamiento de los servicios públicos”, así como para “amparar y proteger los derechos e intereses legítimos, colectivos o difusos de las personas, contra las arbitrariedades, desviaciones de poder y errores cometidos en la prestación de los mismos, interponiendo cuando fuese procedente las acciones necesarias para exigir al Estado el resarcimiento a las personas por los daños y perjuicios que les sean ocasionados con motivo del funcionamiento de los servicios públicos”.

Considerando la literalidad de la norma constitucional, ante un eventual proceso de justicia transicional, o en su defecto, de afectación ciudadana como consecuencia de actos de corrupción, los ciudadanos tienen el derecho reconocido para reclamarlo y el Estado tiene el deber de garantizar esa justicia sobre cualquier eventualidad. En virtud de lo anterior, se considera que, bajo este tipo de figuras, se podría satisfacer la obligación internacional adquirida por el Estado de luchar contra la corrupción y de observarla en los procesos de justicia transicional cuando la misma ha permitido, por ejemplo, una violación masiva de derechos humanos. Ahora bien, cabe destacar que, bajo este supuesto, por ejemplo, no se hablaría de víctimas individuales, sino que este tipo de protección constitucional permitiría la inclusión de los grupos afectados por tales hechos. Es opinión de quien suscribe, que para hablar taxativamente de “víctimas de la corrupción” se requeriría un cambio legal y cultural en el sistema jurídico del país, que, si bien no es imposible bajo el contexto de la justicia transicional,



sí impondría el reto de individualizar a las supuestas víctimas y encontrar la relación y prueba estricta entre la corrupción y el derecho violentado. Bajo este paraguas, se podrían agrupar, por ejemplo, los DESC afectados por la corrupción.

Por otra parte, la Ley contra la Corrupción y para la Salvaguarda del Patrimonio Público contempla 19 delitos, entre los cuales se cuentan: corrupción propia, corrupción impropia e inducción a la corrupción, cuatro tipos de peculados (siendo estos los más graves, tales como: peculado doloso propio, peculado doloso impropio, peculado culposo y peculado de uso), aprovechamiento fraudulento de fondos públicos, tráfico de influencias, abuso de funciones, valimiento de funcionario público, evasión de procedimientos públicos, uso de certificación pública falsa, concusión, destrucción de libros y documentos, enriquecimiento ilícito. La tipificación de estos delitos permitiría abarcar gran parte de las acciones corruptas que se han ejecutado en el Estado venezolano.

Cabe destacar que cada uno de estos delitos, enmarcados en la mencionada ley, tienen un bien jurídico tutelado diferente. Por ejemplo, de acuerdo con Beltrán Haddad, cuando se tipifica el peculado impropio, “se protege la probidad y la fidelidad que debe el funcionario en su actuación dentro de la administración pública, no ante el Estado, sino ante los ciudadanos, tomando en cuenta la relación de servicio del funcionario con la comunidad”. En consecuencia, en este bien jurídico existe “una parte de probidad y fidelidad y, por la otra, esa relación de servicio hacia los ciudadanos, por lo que constituye una dinámica correspondencia valorativa” (Haddad 2014, p. 36). No obstante, a la vista pareciese que este tipo de delitos estuviese enmarcado en la corrupción burocrática y/o económica, excluyéndose la corrupción política (lo que implicaría el reto de analizar bajo cuáles figuras podrían revisarse los delitos asociados a esta última).

V) Conclusiones

La corrupción es un tema espinoso que, al vincularse (hipotéticamente) con la justicia transicional, despierta una serie de preguntas sobre la pertinencia de incluirlo en dicho proceso. No obstante, pareciese que, en virtud de las consecuencias que aquella puede generar antes, durante y después de un conflicto, se hace obligatoria su inclusión en tales mecanismos.

Sin embargo, se aclara que ante estos mecanismos no se podrían presentar cada uno de los casos de corrupción, puesto que es deber del Estado contar con las herramientas necesarias para luchar contra este flagelo a nivel social, lo que requiere una lucha constante y perdurable en el tiempo para cambiar la cultura de la corrupción.

Ahora bien, se avizora que, en los procesos de transición, las investigaciones y sanciones sobre tales hechos podrían tomar tiempo toda vez que, en la mayoría de las transiciones, por ejemplo, el Poder Judicial es uno en el que suelen producirse grandes cambios.

En este orden de ideas, se considera primordial evaluar la corrupción como un antecedente y una práctica utilizada para profundizar la crisis política y social del país. Pareciera que una de las herramientas más pertinentes para enfrentar esta situación son las comisiones de la verdad, aunque éstas también podrían recabar la información necesaria que permita establecer las responsabilidades individuales de tales hechos.

Por otra parte, en el contexto de la justicia transicional se hace vital llevar a cabo los procesos judiciales que permitan sancionar a los máximos responsables de la corrupción como medio para administrar justicia y disuadir a todo funcionario



que puedan albergar la intención de cometer tales delitos. No se debe permitir la creación de élites exentas de las regulaciones legales puesto que este sería un mal comienzo para el proceso transicional y minaría la credibilidad en los procesos iniciados; adicionalmente, se arraigaría aún más la impunidad de estos delitos. Debe preservarse como norte la garantía de no repetición de los hechos.

En Venezuela, pareciera que los tres tipos de corrupción estudiados por Zaloznaya (política, burocrática y económica) han permeado el aparato gubernamental y, tal vez, para cada uno de ellos se podrían aplicar las herramientas de la justicia transicional (sin perjuicio de mecanismos duraderos en el tiempo) para transformar un Estado corrupto y sombrío en uno en donde impere la transparencia y la claridad de las acciones. No obstante, se destaca que la corrupción política y la económica no pueden ser dejadas de lado en un proceso de justicia transicional, considerando los daños que han producido a gran escala en la población, mientras que la corrupción burocrática requeriría un trabajo de educación y justicia que sobrepasaría los límites de la justicia transicional. Además, en la situación venezolana y ante estos tipos de corrupción, se enfrentarán retos en el diseño de los mecanismos para delimitar el campo de acción y legal para juzgar la comisión de los mismos. En pocas palabras, se deben ir repasando estas alternativas y mecanismos con los que cuenta la justicia transicional puesto que la sociedad venezolana necesita urgentemente respuestas y acciones claras que permitan establecer vínculos de confianza con el naciente Estado.

Igualmente, otro tema a ser considerado es la delimitación de las víctimas de la corrupción y sus reparaciones. Esto planteará a los futuros diseñadores de la justicia transicional la necesidad de crear o preservar los mecanismos de reparaciones para cumplir con sus obligaciones. En fin, la corrupción se debe

investigar y juzgar para evitar que siga tomando fuerza la cultura de la corrupción, que sus perpetradores disfruten de los bienes mal habidos y puedan ejercer control en la política presente y futura del país, y en especial, para devolver la confianza a los ciudadanos.

Bibliografía

- Ades, A. y Di Tella, R. (1997). “The New Economics of Corruption: A Survey and Some New Results.” *Political Studies* 45(3): 496–515.
- Andrieu, K. (2012). *Dealing With a “New” Grievance: Should Anticorruption Be Part of the Transitional Justice Agenda?* *Journal of Human Rights*, 11: 537-557, 2012. DOI 10.1080/14754835.2012.702471
- Arbour, L. (2006). *Economic and Social Justice for Societies in transition*. Nueva York: New York University Law School.
- Amundsen, I. (1999). “Political corruption: an introduction to the issues”, Chr. Michelson Institute, Development Studies and Human Rights, WP 7, 1-2, Chr. Michelson Institute, Bergen.
- Ash, K. (2015). “The Election Trap: The Cycle of Post-Electoral Repression and Opposition Fragmentation in Lukashenko’s Belarus.” *Democratization* 22(6): 1030–53.
- Bard, A. y Serra, D. (2010). *Corruption and culture: An experimental analysis*. *Journal of Public Economics* Volume 94, Issues 11–12, December 2010, Pages 862-869
- Carranza, R. (2008). *Plunder and pain: Should transitional justice engage with corruption and economic crimes?* *The International Journal of Transitional Justice*, 2, 310-330.
- Bajpai, R. y Myers, C. B. (2020). *Enhancing Government Effectiveness and Transparency: The Fight Against Corruption (English)*. Washington, D.C.: World Bank



Group. Disponible en <http://documents.worldbank.org/curated/en/235541600116631094/Enhancing-Government-Effectiveness-and-Transparency-The-Fight-Against-Corruption>

- Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley Contra la Corrupción publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 6.155 Extraordinario del 19-11-2014.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). *Corrupción y derechos humanos: Estándares interamericanos*. OEA/Ser.L/V/II. Doc 236. 06 diciembre 2019. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/CorrupcionDDHHES.pdf>
- CIDH. Resolución 1/17 *Derechos Humanos y lucha contra la impunidad y la corrupción*. 12 de septiembre de 2017. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-17-es.pdf>
- CIDH. *Situación de los derechos humanos en Venezuela*, OEA/Ser.L/V/II, Doc, 31 diciembre 2017, párr. 412. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/venezuela2018-es.pdf>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de septiembre de 2012 Serie C No. 250, párr. 192;
- Corte IDH. *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de septiembre de 2010 Serie C No. 217, párr. 153;
- Corte IDH. *Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, párr. 131.
- Della Porta, D. y and Vannucci, A. (1997). “The ‘Perverse Effects’ of Political Corruption.” *Political Studies* 45(3): 516–38. doi: 10.1111/1467-9248.00094.
- Deshaw Rae, J. (2009). *Peacebuilding and Transitional Justice in East Timor*. Nueva York: Lynne Rienner.

- De Greiff, P. (2011). *Some thoughts on the development and present state of transitional justice*. Anuario de Derechos Humanos, 7.
- Haddan, B. (2014) *Delitos contra la administración pública: un estudio sobre los delitos de corrupción o delitos contra el patrimonio público de acuerdo a la Ley contra la corrupción (derecho comparado)*. Caracas, Venezuela: Librería Alvaro Nora.
- Kim, H., y Sharman, J. (2014). *Accounts and Accountability: Corruption, Human Rights, and Individual Accountability Norms*. International Organization, 68(2), 417-448. doi:10.1017/S0020818313000428.
- Humphrey, C. (2002). *The Unmaking of Soviet Life: Everyday Economies after Socialism*. Ithaca: Cornell University Press.
- Jain, A. (2001). "Corruption: A Review." *Journal of Economic Surveys* 15(1): 71-121
- Karklins, R. (2005). *The System Made Me Do It: Corruption in Postcommunist Societies*. Armonk, NY: M. E. Sharpe.
- Korosteleva, E. (2012). "Questioning Democracy Promotion: Belarus' Response to the 'Colour Revolutions.'" *Democratization* 19(1): 37-59.
- Kritz, N. (1995). *Transitional Justice, vol. 3: Laws, Ruling and Reports*. Washington, DC: United States Institute of Peace.
- Le Billon, P. (2008). *Corrupting peace? Peacebuilding and post-conflict corruption*. *International Peacekeeping*, 15 (3), 344-361.
- Ledeneva, A. V. (1998). *Russia's Economy of Favors: Blat, Networking and Informal Exchange*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Lutz, E. y Reiger, C. (2009). *Prosecuting Heads of State*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Mauss, M. (2002). *Essai sur le Don: Forne et Raison de l'Echange dans les Sociétés Archaiques*. París: Presses Universitaires de France.



- McMann, K. (2014). *Corruption as a Last Resort: Adapting to the Market in Central Asia*. Ithaca: Cornell University Press.
- Miller, W.L., Grødeland, Åse, y Koshechkine, T. (1998). "Are the People Victims or Accomplices?" *Crime, Law and Social Change* 29(4): 273–310.
- National Transitional Legislative Assembly of Liberia (2005). *Truth and Reconciliation Commission of Liberia Mandate*. Disponible en: <http://www.trcofliberia.org/about/trc-mandate.html>
- OEA. Convención Interamericana contra la Corrupción. 1996.
- Naciones Unidas, Asamblea General. *Informe final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos*. 5 de enero de 2015. A/HRC/28/73, párr. 20, letra c.
- Naciones Unidas, Asamblea General. *Informe final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos*. 5 de enero de 2015. A/HRC/28/73, párr. 28.
- Naciones Unidas. *Convención contra la Corrupción*. Naciones Unidas, 2003. Treaty Series, vol. 2349, núm. 42146.
- Nouioua, A. (2020). *Fighting Corruption within the Framework of Transitional Justice: The Impact on Democratic Transition in Tunisia*. Arab Center for Research & Policy Studies, Vol. 3, N° 1 (Mayo/Junio 2020), pp 9-22.
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. (2006). *Rule of law tools for Post-Conflict States: Vetting: an operational framework*. Nueva York y Ginebra.
- Planchadell Gargallo, A. (2016). *Las víctimas en los delitos de corrupción (Panorama desde las perspectivas alemana y española)*. Estudios Penales y Criminológicos, vol. XXXVI. ISSN 1137-7550: 1-77

- Persson, T., Roland, G., y Tabellini, G. (1997). "Separation of Powers and Political Accountability." *The Quarterly Journal of Economics* 112(4): 1163–202.
- Polese, A. (2008). "‘If I Receive It, It Is a Gift; If I Demand It, Then It Is a Bribe’: On the Local Meaning of Economic Transactions in Post-Soviet Ukraine." *Anthropology in Action* 15(3): 47–60.
- Prosper, M. (2020). *Transitional Justice and Socio-Economic Rights in Zimbabwe, Serie: International Criminal Justice Series 24*. Países Bajos: Springer.
- Roth, K. (2004). *Defending economic, social and cultural rights: Practical issues faced by an international human rights organization*. *Human Rights Quarterly*, 26 (1), 62-73.
- Sampson, M.W., III. (1987). "Cultural Influences on Foreign Policy." Pp. 384–405 in *New Directions in the Study of Foreign Policy*, edited by C. F. Hermann, C. W. Kegley Jr., and J. N. Rosenau. Boston: Allen and Unwin
- Shelley, (1998). "Organized Crime and Corruption in Ukraine: Impediments to the Development of a Free Market Economy." *Demokratizatsiya* 6(4): 648–63.
- Smith, D.J.. (2010). *A Culture of Corruption: Everyday Deception and Popular Discontent in Nigeria*. Princeton: Princeton University Press.
- Transparencia Internacional (2020). *What is corruption?* Disponible en: <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>
- Transparencia Venezuela (2020). *Crimen organizado y corrupción en Venezuela: Un problema de Estado*. Disponible en: <https://transparencia.org.ve/project/crimen-organizado/>
- Transparencia Venezuela (2020). *Venezuela es el país más corrupto en América y el Caribe según el índice de Percepción de la corrupción 2019*. Disponible en: <https://transparencia.org.ve/venezuela-es-el-pais-mas-corrupto-en-america-y-el-caribe-segun-el-indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2019/>



- Transparencia Venezuela (2019). *Contra la corrupción. 12 Acciones y un mandato*. Disponible en: https://coalicionanticorruccion.com/joomla/images/informes/Manual_contra_la_corrupcion_12_acciones_un_mandato.pdf
- Transparencia Venezuela (2019). *Mesa de Trabajo de Gobierno Abierto y Lucha contra la Corrupción* (evento). Disponible en: <https://transparenciave.org/i-encuentro-nacional-de-la-alianza-gobierno-abierto-venezuela-alcanzo-compromiso-con-la-lucha-anticorruccion/>
- Transparencia Venezuela (2019). *Al menos 20 países investigan 50 casos de corrupción con dinero de Venezuela*. Disponible en: <https://transparencia.org.ve/al-menos-20-paises-investigacion-50-casos-de-corrupcion-con-dinero-de-venezuela/>
- Uslaner, E. M. (2008). *Corruption, Inequality, and the Rule of Law: The Bulging Pocket Makes Life Easy*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Van Vuuren, H. (2006). *Apartheid Grand Corruption: Assessing the Scale of Crimes of Profit in South Africa from 1976 to 1994*. Ciudad del Cabo: Institute for Security Studies.
- Zalzognaya, M. (2017). *The Politics of Bureaucratic Corruption in Post-Transitional Eastern Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.

RÉGIMEN POLÍTICO, ESTADO Y TRANSICIÓN: NOTAS SOBRE EL CASO VENEZOLANO



MIGUEL ÁNGEL MARTÍNEZ MEUCCI*

* Profesor de estudios políticos en la Universidad Austral de Chile. Doctor en Conflicto Político y Procesos de Pacificación por la Universidad Complutense de Madrid. Licenciado y Magíster en Ciencias Políticas por las universidades Central de Venezuela y Simón Bolívar, respectivamente. Ha sido también profesor e investigador en las universidades Simón Bolívar, Metropolitana y Católica Andrés Bello en Caracas. Es autor o editor de diversos libros, entre ellos: “Apaciguamiento. El referéndum revocatorio y la consolidación de la Revolución Bolivariana” (Alfa, 2012) y coeditor/coautor de “Transición democrática o autocratización revolucionaria” (Ediciones UCAB, 2016), además de artículos académicos, así como columnista habitual en varios medios de divulgación.

En el presente capítulo se argumenta que las características correspondientes al tipo de régimen no democrático que precede a una transición a la democracia suelen afectar (en combinación con otras variables relevantes, como por ejemplo las capacidades estatales) dicho tránsito, influyendo específicamente en los procesos de justicia transicional. Siguiendo la tipología de Juan Linz (2000) sobre regímenes autoritarios y totalitarios, y en atención a la experiencia transicional de países que tuvieron regímenes totalitarios, se sugiere que una serie de rasgos característicos del actual régimen político en Venezuela —al cual se considera, en términos generales, de orientación totalitaria— podrían influir ostensiblemente en el alcance y modalidades de eventuales procesos de justicia transicional. Entre tales rasgos se cuentan la presencia de un gran partido hegemónico, el



fuerte peso de lo ideológico, la tendencia a la movilización y las consecuencias de todo tipo que emergen de una considerable centralización del poder político y económico.

Transiciones: cambios de régimen político

Desde al menos el último cuarto del siglo XX, la ciencia política ha generalizado el uso del término “transiciones” para referirse a los procesos de cambio de régimen político. Si por régimen político se entiende el conjunto de reglas formales e informales que efectivamente rigen el desenvolvimiento de la vida política de una sociedad organizada, un cambio de régimen político consiste en la modificación profunda, estructural y particularmente significativa de dicho conjunto de reglas¹. Dichas normas, claro está, pueden abarcar múltiples aspectos de la vida política y social, pero en este caso se refieren muy concretamente al modo en el que se entiende y hace ejercicio del poder, o lo que es lo mismo, a los criterios vigentes (y en última instancia, a los principios de legitimidad) por los cuales se logra efectivamente ordenar a una sociedad, incluso al punto de obligar a las personas a hacer ciertas cosas. Esto significa que la razón de ser de todo régimen político pasa por determinar quiénes —y cómo— ejercen las tareas de gobierno de la sociedad.

1 Stephanie Lawson (1941: 186) proporciona la siguiente definición: “cambio de régimen’ es un cambio fundamental o un abandono de los principios y normas que gobiernan la naturaleza del régimen, lo cual debe distinguirse del ‘debilitamiento del régimen’, que es una de las fases del cambio de régimen. El ‘debilitamiento’ ocurre cuando la relación entre normas, principios y reglas se hace menos coherente o cuando las prácticas reales se hacen inconsistentes con los valores y reglas del régimen” (tr. MMM). Original en inglés: “a ‘regime change’ is a fundamental change in or abandonment of the principles and norms governing the nature of the regime, which must be distinguished from a ‘regime weakening’, which constitutes a phase in regime change. ‘Weakening’ occurs where the relationship between norms, principles, and rules becomes less coherent or where actual practice becomes inconsistent with the values of rules of the regime”.

Los criterios para definir quién y cómo gobierna han tendido a cambiar con el paso del tiempo, tal como se registra en la evolución de la teoría política. Para Platón, por ejemplo, la naturaleza de un régimen político descansaba, en última instancia, en el tipo humano predominante en una *polis*, entendiéndose el cambio de régimen político como la sustitución de un tipo humano por otro en la conducción de los asuntos públicos. Así, mientras la *timocracia* era el gobierno de los guerreros y se fundamentaba el principio del honor, la *oligarquía* era el gobierno de los comerciantes y se ordenaba en torno a la creación de riqueza, mientras que en la *aristocracia* gobernaban los más sabios y virtuosos. La *democracia*, en tanto gobierno del *demos* (pueblo) y del hombre promedio, constituía según Platón el gobierno de la polis de acuerdo con las pasiones más frecuentes entre los seres humanos. También Montesquieu, más adelante, haría formulaciones similares. El modo de gobernar era, pues, consecuencia directa de la naturaleza del tipo humano predominante.

La Modernidad, en parte como consecuencia del cristianismo, asume el principio de igual dignidad de las personas. La ciencia política moderna, a su vez, irá abandonando las concepciones esencialistas y asumiendo una orientación más bien estructural-funcionalista. Ya no se fundarán las tipologías de los regímenes políticos en el tipo de ser humano que los conduce, sino que lo harán más bien en la distinción de los mecanismos que emplean los gobernantes para acceder al poder y de los modos en que lo ejercen. En este sentido, y una vez asumida como relativamente “natural” la igualdad entre los ciudadanos, lo esencial al distinguir regímenes políticos pasan a ser, por un lado, las posibilidades formales y reales que tienen los ciudadanos por igual para acceder a cargos y magistraturas en el Estado, así como para elegir a quienes los ocupan —esto es, que el poder no sea *de facto* o *de iure* la prerrogativa de un grupo reducido de personas—;



y por otro, el grado de apego que se mantiene en el ejercicio del poder con respecto a un orden constitucional que sostiene un régimen de libertades individuales y un efectivo Estado de Derecho.

Ambos elementos —la posibilidad de que todos los ciudadanos puedan acceder a las posiciones directivas de la sociedad y la posibilidad de que el poder sea ejercido sin menoscabar las libertades de cada individuo— constituyen los pilares de la democracia moderna, también llamada *democracia liberal y/o representativa*. Por ende, cada vez que se habla de transiciones políticas en nuestro tiempo, en última instancia estamos hablando de la medida en que las reglas del poder efectivamente vigentes se acercan o distancian de los criterios básicos de una democracia liberal representativa, mientras que en el extremo opuesto se encontraría una total ausencia de democracia. Y aunque existen las transiciones de un tipo de régimen autoritario a otro, no es casualidad que el término sea empleado sobre todo para referirnos a la sustitución de un régimen autoritario por otro democrático².

Riesgos, fases y modalidades de transición

Lógicamente, los cambios de régimen político o transiciones constituyen procesos delicados, en los que la sustitución de los criterios de gobierno y de las élites del poder no se

2 O'Donnell y Schmitter (1986: 6) ofrecen una definición ampliamente conocida: “La ‘transición’ es el intervalo entre un régimen político y otro [...] Las transiciones están delimitadas, de un lado, por el inicio de un proceso de disolución de un régimen autoritario, y del otro, por la instalación de alguna forma de democracia, el retorno de algún tipo de gobierno autoritario, o la emergencia de una alternativa revolucionaria” (tr. MMM). Original en inglés: “The ‘transition’ is the interval between one political regime and another [...] Transitions are delimited, on the one side, by the launching of the process of dissolution of an authoritarian regime and, on the other, by the installation of some form of democracy, the return to some form of authoritarian rule, or the emergence of a revolutionary alternative”.

produce de forma instantánea, y donde necesariamente la comunidad política ha de atravesar un período marcado por profundas incertidumbres y eventual violencia. Aunque el desplazamiento de ciertas élites del poder por otras puede darse de forma abrupta o paulatina, de modo violento o negociado, no cabe duda de que siempre es conflictivo. Y si bien la acepción más restringida del término “transición” suele reservarse para aquellas sustituciones de regímenes autoritarios por regímenes democráticos que se producen por vía de la negociación política y eminentemente pacífica entre las principales autoridades salientes y entrantes, un breve examen a la realidad histórica permite constatar que, con harta frecuencia, estos procesos no se producen sin el concurso de episodios de violencia.

De ahí que diversos estudiosos hayan definido tres posibles modalidades de transición, según el nivel de violencia que puedan registrar. Juan Linz (1978) distingue entre *reformas*, *rupturas* y *ruptformas*, clasificación con la que Samuel Huntington (1994) coincide al hablar de *transformation*, *replacement* y *transplacement*. Las transiciones por vía de la reforma (*transformation*) se caracterizan por desarrollarse bajo la tutela y control de la saliente coalición autoritaria, lo cual usualmente les garantiza a sus miembros que el nuevo régimen no los someta a exhaustivos procesos judiciales, no los prive de ciertas ventajas personales alcanzadas en el pasado y les permita además seguir organizándose como opción política.

En el caso de las transiciones que se producen por ruptura (*replacement*) se observa la presencia de altos niveles de presión por parte de las fuerzas políticas contendientes, una presión que se puede ejercer mediante protestas, movilizaciones, tácticas de desobediencia civil, bloqueos, sanciones foráneas e incluso actos de fuerza —tales como atentados, acciones bélicas, e incluso ocupaciones militares extranjeras—,



todo lo cual puede terminar propiciando la fractura de la coalición autoritaria y su eventual colapso. También puede producirse una transición por ruptura cuando las diferencias internas de la coalición gobernante se incrementan al punto de hacer colapsar al régimen sin el concurso decisivo de la oposición política. En todo caso, en las transiciones por ruptura las fuerzas políticas que se hacen con el poder no se ven obligadas a realizar excesivas concesiones a las élites salientes. Y en cuanto a las transiciones por “ruptforma” (*transplacement*), éstas constituyen un proceso intermedio entre las dos modalidades indicadas anteriormente, ya que en ellas se combinan presión y negociación hasta producir algún tipo de acuerdo.

Además de estas modalidades de transición, los especialistas también destacan ciertas fases que suelen tener lugar a lo largo de estos procesos, especialmente cuando se desarrollan por vía de la reforma o ruptforma y cuando se trata de transiciones desde el autoritarismo a la democracia. Estas fases (que en a menudo no se producen de forma estrictamente secuencial, sino parcialmente superpuesta) son las de *liberalización*, *democratización* y *consolidación* democrática. La *liberalización* se produce en la medida en que el régimen autoritario va ampliando el reconocimiento de los derechos civiles y políticos de sus opositores, sentando así las bases para un —en un principio moderado— pluralismo político. La *democratización* se desarrolla cuando esa ampliación de derechos llega al punto de permitir elecciones esencialmente libres, justas, abiertas y competitivas. Y la *consolidación democrática* se manifiesta cuando las reglas de la democracia son ya —para usar la expresión ampliamente empleada en la bibliografía especializada anglosajona— *the only game in town*.

Naturalmente, estos procesos pasan por momentos de incertidumbre en los que no está claro quién y cómo ejerce el

poder de modo efectivo y/o legítimo. Una transición política suele significar la lucha entre dos principios de legitimidad distintos y a menudo opuestos, con lo cual la ciudadanía usualmente experimentará situaciones en las cuales no sabrá bien qué normas seguir. A partir de cierto momento, lo que bajo el régimen saliente era considerado ilegal, subversivo u oprobioso, con el régimen naciente podrá ser progresivamente elevado a la calidad de digno y heroico. De forma más o menos repentina, los “delincuentes” y “terroristas” del pasado pasan a constituirse como los “precursores”, “*freedom fighters*” y “padres fundadores” del nuevo orden, y viceversa. Suele emerger así, entre quienes encarnan la legislación naciente, la voluntad de juzgar a aquellas personas y grupos que el nuevo orden considera como criminales.

La idea de justicia transicional —consolidada al calor de la tercera ola democratizadora que comenzó en los años 70 del siglo XX— emerge al constatarse las enormes complejidades que reviste la administración de justicia en medio de profundos cambios políticos. El carácter particularmente contingente de tales situaciones se refleja en el profundo dilema que irrumpe entre el imperativo moral de hacer justicia —principalmente de acuerdo con los criterios propios del régimen naciente— y la necesidad práctica de dotar al nuevo orden de suficiente estabilidad política. La excepcionalidad de estos procesos, así como las dificultades de los dilemas que acarrear, con frecuencia son manejadas mediante la implementación de órganos y mecanismos de justicia creados *ad hoc*, en medio de iniciativas que forzosamente han de brindar máxima atención a los aspectos más contingentes de la coyuntura. Todo ello permite constatar hasta qué punto es relevante el asunto que se pretende tratar en este capítulo: el modo en que la naturaleza y características del régimen saliente condicionan el proceso mismo de la transición y la consolidación del régimen post-transicional.



Importancia del régimen saliente de cara a la transición

Los estudios e índices que globalmente evalúan la calidad de la democracia (entre los que destacan hoy el V-Dem, el Polity IV, The Economist Intelligence Unit, entre otros) se rigen por el criterio señalado en líneas anteriores: la medición del grado de apego o desapego que los distintos gobiernos del mundo mantienen con respecto a los máximos estándares de la democracia liberal representativa. No están orientados principalmente a la caracterización del tipo de autoritarismo que tiene lugar cuando no hay democracia: sólo registran “intensidad” autoritaria (o democrática). De ahí que los regímenes que presentan simultáneamente escasos niveles de democracia y autoritarismo sean hoy genéricamente designados como “híbridos”. Dentro de la tipología general de los regímenes híbridos han surgido diversas denominaciones, tales como las de “democracias parciales” (Epstein *et al*, 2006), “autoritarismos competitivos” (Levitsky y Way, 2002, 2010), “autoritarismos electorales” (Schedler, 2009), “democracias electorales” (Diamond, 1999, 2002), o “democracias iliberales” (Zakaria, 2006). Todas ellas concuerdan en que dichos regímenes no son democráticos en un sentido estricto, ya que a pesar de permitir la existencia de un nivel variable de pluralismo, también condicionan su funcionamiento con la restricción de derechos, libertades y garantías constitucionales. Esta tendencia a “desnivelar la cancha” les permite maximizar sus oportunidades de mantenerse en el poder mediante procedimientos electorales, sólo en apariencia apegados a derecho.

Debido a que los regímenes híbridos conservan varios elementos propios de las democracias, y que por lo general la pérdida de calidad democrática se va produciendo de forma más bien gradual (por “debilitamiento del régimen”, para usar la expresión de Lawson en la nota 1 de este capítulo), cabe preguntarse si el concepto de “transición” es el más

adecuado para designar la entrada de o salida de un régimen en una condición híbrida. Morlino (2008), quien aboga por la tradicional bibliografía de la “transitología” frente a las nuevas terminologías, se pregunta incluso si los regímenes híbridos, en vez de constituirse como categoría propia, no deberían ser más bien considerados como regímenes en transición hacia una condición cada vez más autoritaria. La respuesta, posiblemente, tenga que ver con el nivel de distanciamiento que se presente con respecto a los estándares democráticos: en la medida en que el cambio político —hacia o desde la democracia— no implique únicamente la modificación o el incumplimiento de algunas normativas del régimen político vigente, y que más bien pase por una modificación profunda y general de las prácticas e instituciones existentes —un cambio estructural de las reglas del juego—, en esa medida será más factible hablar de una transición en sentido estricto.

No cabe duda de que la nueva dinámica mundial generada tras la tercera ola democratizadora haya desplazado el interés de los especialistas desde el estudio de las transiciones propiamente dichas hacia el *democratic backsliding*, o los sutiles mecanismos a través de los cuales se pierden hoy las democracias (Levitsky y Ziblatt, 2017). Asimismo, la proliferación de regímenes híbridos ha demandado una atención que parcialmente se ha restado al estudio de las formas más clásicas de regímenes no democráticos. El interés de este ejercicio, no obstante, reemerge inmediatamente cuando la realidad concreta nos confronta con realidades netamente autoritarias. La razón es simple: sólo ante la necesidad de pensar una transición propiamente dicha —y no de corregir un “debilitamiento de la democracia”— reparamos en el peso significativo que el tipo de régimen no democrático ejerce sobre las posibilidades de (re)implantar la democracia. Es posible que, en el contexto de la actual tercera ola autoritaria el interés por esta temática vuelva a cobrar fuerza en el ámbito de la ciencia política.



En este sentido, y para simplificar criterios, emplearemos la distinción ya clásica que, en el ámbito de la Modernidad, hace Juan Linz (2000) entre *regímenes autoritarios* y *regímenes totalitarios*. Esta distinción no agota la enorme variedad y complejidad de los regímenes no democráticos que hoy pueblan el planeta, pero constituye una base sólida y práctica para enunciar algunas de las diferencias más esenciales. Los criterios empleados por este autor para distinguir entre regímenes autoritarios y totalitarios son fundamentalmente tres, y se relacionan con el grado de existencia efectiva de 1) una ideología claramente articulada, 2) pluralismo político y 3) una clara propensión hacia la movilización masiva de la población.

Para Linz (2000: 67), un régimen *totalitario* se distingue por la presencia de tres rasgos básicos, a saber: 1) una ideología oficial, 2) un partido único de masas acompañado por diversas estructuras de movilización, y 3) la concentración del poder en un individuo o grupo reducido que no rinde cuentas ni puede ser desalojado del poder por medios institucionales o pacíficos. En contraposición, los regímenes *autoritarios* se caracterizarían por: 1) la ausencia de una ideología ampliamente formulada (existiría más bien una mentalidad carente de codificación), 2) un pluralismo limitado (un número y peso variable de fuerzas políticas de oposición), y 3) un escaso interés por la movilización.

Mientras que al caracterizar al régimen totalitario Linz ofrece rasgos muy claros y plenamente definidos — reforzando la representación del totalitarismo como tipo o “idea límite” (Forti, 2008)—, el autor reconoce que los regímenes autoritarios pueden adoptar diversas modalidades que los distancian tanto de las democracias como de los totalitarismos, en el entendido de que éstos dos regímenes pretenden contar con una importante movilización popular. De este modo, los regímenes autoritarios pueden ser de

varios tipos (Linz, 2000: 184-261): a) *burocrático-militar* (carentes de un partido político y de instituciones complejas); b) *corporativismo autoritario* (donde el Estado autoritario canaliza los intereses corporativos de la sociedad), c) *régimen autoritario de movilización en sociedades posdemocráticas* (donde suelen desarrollarse fórmulas plebiscitarias, más cercanas a la democracia que al liberalismo), d) *regímenes de movilización poscolonial* (particularmente en África, Medio Oriente y Sudeste Asiático), e) “*democracias*” *raciales y étnicas* (en las que la democracia existe sólo para un determinado grupo étnico), f) *regímenes imperfectamente totalitarios y pre-totalitarios* (donde la evolución propiamente totalitaria resultó frenada, pero dejó el poder en manos de pequeños grupos), y g) *regímenes autoritarios post-totalitarios* (al estilo de Europa del Este tras el totalitarismo soviético).

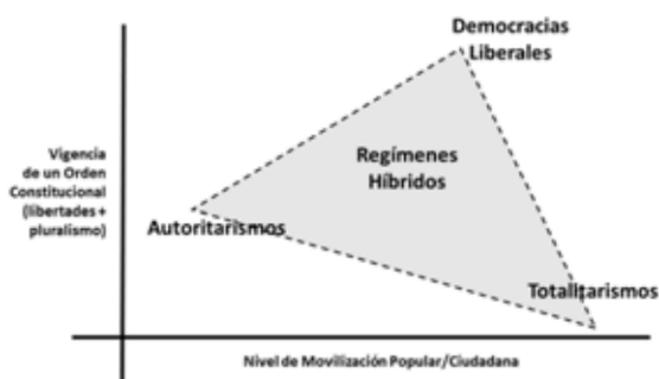
Linz emplea la distinción entre regímenes autoritarios y totalitarios para referirse a regímenes políticos sustancialmente modernos (donde los principios de la racionalidad weberiana han llegado a operar con cierta intensidad, por así decirlo), reservando términos como *sultanismo*, *caudillismo* y *caciquismo* para designar gobiernos con alta concentración de poder cuyos principios de legitimidad aún ostentan un fuerte carácter tradicional, semitradicional o premoderno (2000: 143-157). Y aunque estas denominaciones puedan hoy parecer un tanto arcaicas, pueden revestir alguna importancia al analizar estados fallidos o particularmente frágiles, en donde las organizaciones estatales modernas y su racionalidad típicamente weberiana vengán experimentando algún tipo de retroceso frente a dinámicas culturales y principios de legitimidad no característicamente modernos.

En todo caso, lo que nos interesa resaltar aquí no son tanto las “etiquetas” con las que podamos denominar al régimen saliente, sino comprender en qué medida, y cómo, sus rasgos característicos (sean éstos propios de una condición



principalmente híbrida, autoritaria o totalitaria) influyen, favorable o desfavorablemente, sobre el desarrollo de la transición, la justicia transicional y la consolidación de un posterior régimen democrático. De entrada, esto implica saber cómo opera el régimen saliente con respecto a los tres rasgos indicados por Linz: a) existencia o no de una ideología oficial en el régimen saliente, b) presencia efectiva de pluralismo político, y c) propensión a la movilización masiva (ver Figura 1).

Figura 1:



Fuente:

Elaboración propia, a partir de Linz (2000) y Levitsky y Way (2010).

Los tres rasgos o variables por los cuales Linz distingue a los regímenes autoritarios de los totalitarios son importantes porque, a su vez, inciden directamente sobre otros aspectos que también deben ser considerados. Por ejemplo, los regímenes totalitarios ejercen un efecto mucho más pernicioso que los autoritarios o híbridos sobre la autonomía y diversidad de las organizaciones de la sociedad civil, puesto que no sólo emplean la ideología oficial para desplazar a las demás, sino que además procuran incorporar a la mayor cantidad de gente posible dentro de sus dinámicas de adoctrinamiento y movilización popular. De igual modo, mientras los regímenes

autoritarios usualmente se conforman con alcanzar el silencio y la desmovilización ciudadana, el carácter revolucionario de los totalitarismos conlleva la búsqueda de un nuevo modelo de sociedad a partir del desmontaje de la anterior.

Por otro lado, la configuración de Estados voluminosos y omnipresentes por parte de los totalitarismos, acompañada de la proliferación de organizaciones paraestatales afines al partido único, contribuye a la destrucción del tejido social y conlleva la participación y corresponsabilidad de mucha más gente en las labores represivas del régimen. En contraste, los regímenes autoritarios tienden a confiar mucho más en el papel de las fuerzas armadas, usualmente mucho menos eficaces que el partido único como mecanismo de consolidación del poder a largo plazo, y mucho más identificables como agentes represivos a penalizar por sus crímenes durante los procesos de justicia transicional. Adicionalmente, el carácter secreto o paramilitar de los órganos represivos usualmente empleados por los regímenes totalitarios les facilita un papel bastante influyente durante la transición.

Como es lógico imaginar, todos estos factores ejercen una gran influencia sobre los mecanismos y alcance de la justicia transicional en particular. Tal como lo muestra Brianna Brown (2015), el *tipo de régimen previo* y la *modalidad de transición* (reflejada en el tipo de pactos políticos que acompañaron y permitieron el cambio de régimen) han condicionado poderosamente los mecanismos de justicia transicional empleados en las naciones de Europa del Este. Más allá de la caracterización específica que quepa emplear para denominar cada caso en concreto en dicha región (totalitarios, imperfectamente totalitarios, pre-totalitarios, post-totalitarios, etc.), está claro que los regímenes despóticos de la órbita soviética desarrollaron rasgos mucho más próximos al totalitarismo de lo que se puede apreciar, por ejemplo, en diversos regímenes autoritarios latinoamericanos



y africanos. Para Brown, el carácter totalitario de los regímenes salientes, consolidado a lo largo de varias décadas, determinó que la sociedad civil —disuelta y reorganizada de acuerdo con los parámetros de una ideología oficial y un partido único— no se constituyera como un actor particularmente activo en la demanda de justicia durante las transiciones.

Asimismo, la presencia generalizada de los partidos comunistas en las coaliciones de gobierno que sustentaron las transiciones determinó que el alcance de las iniciativas de justicia transicional fuera particularmente limitado. Dichas iniciativas se concentraron fundamentalmente en iniciativas de carácter simbólico y, sobre todo, en leyes o medidas de lustración (*lustration*), a menudo aplicadas con criterios políticamente sesgados porque su aplicación generalizada intimidaba a una población que, en virtud de su movilización más o menos forzada e involucramiento masivo en las actividades de los regímenes totalitarios, podía verse reflejada en la tipos penales a sancionar. En este sentido, trazar un límite claro entre las personas que facilitaron o no el desarrollo de comportamientos sancionables se hizo particularmente difícil. Según Brown, estas características particulares de las transiciones en la Europa del Este fueron decisivas para que otros mecanismos característicos de la justicia transicional que sí se emplearon en América Latina o África, de carácter más propiamente restaurativo y/o redistributivo, no tuvieran lugar en los países ex comunistas.

Evitar los determinismos: el análisis por variables

Ahora bien, de cara al análisis, es crucial que la caracterización del régimen no democrático que precede a la transición no sea asumida como un mero silogismo que nos lleve erróneamente a concluir que “si el régimen precedente es totalitario, la realidad por venir será de tipo X, mientras

que si es autoritario, las cosas evolucionarán de modo Y”. La caracterización del régimen es útil en la medida en que nos permite asociar eficazmente la relación existente entre ciertas variables (que en alguna medida suelen operar de modo similar en de regímenes políticos del mismo tipo) y ciertos resultados o consecuencias. Lo fundamental, en todo caso, tiene que ver con la *identificación y comprensión de los hechos y comportamientos específicos (asumidos como variables) del régimen no democrático que influirán sobre la transición*. De hecho, algunos de los aspectos que pueden influir sobre la transición y la justicia transicional pueden haber sido solamente condicionados de forma parcial por el régimen no democrático, pero no ser consecuencia directa del mismo.

Así, por ejemplo, Ofelia Riquezes (2021) compara los procesos y mecanismos de justicia transicional desarrollados en Guatemala, Argentina y Perú, y explica cómo la presencia de una sociedad civil más densamente organizada y menos afectada por la represión autoritaria —junto a la presencia de una transición por la vía de la ruptura o colapso del régimen autoritario— parece haber favorecido el desarrollo de procesos más amplios y completos de justicia transicional. Esta situación, mucho más presente en Argentina o Perú que en Guatemala, fue sólo parcialmente afectada por el tipo de régimen precedente —que en los tres casos respondía a un perfil eminentemente autoritario—, y más bien respondía a condiciones previas de tales sociedades. Es probable que diferencias de este tipo puedan registrarse entre casos que estuvieron bajo un mismo control totalitario, como los de Rusia y la República Democrática Alemana.

En consecuencia, cabe afirmar que el potencial heurístico de la variable “tipo de régimen político no democrático que precede a la transición” deriva de su capacidad para fungir como elemento potencialmente sintetizador, aglutinador y explicativo de un conjunto de variables más concretas, relativas



por ejemplo a las que emplea Linz para distinguir entre regímenes autoritarios y totalitarios (ver sección anterior). Éstas, a su vez, inciden de modo variable sobre aspectos tales como la duración del régimen, el nivel de autonomía y organización de la sociedad civil, las posibilidades económicas para la (re)democratización, o la diversidad y autonomía de los órganos represivos. En un trabajo anterior (Martínez Meucci, 2020: 293-294) hemos sintetizado, a partir de la obra de varios destacados estudiosos, algunas de las variables más influyentes sobre los procesos de transición a la democracia (tanto variables de carácter estructural como aquellas más relativas a los actores políticos), dentro de las cuales el tipo de régimen no democrático que precede al cambio de régimen es sólo una de varias, si bien una de las que consideramos más relevantes de cara al análisis de las transiciones debido a las razones que acabamos de señalar.

Llegados a este punto, tras explicar la influencia que el tipo de régimen anterior a la transición puede ejercer sobre ésta, y antes de abordar el caso venezolano, nos interesa resaltar la importancia de una variable particularmente importante, sobre la cual el régimen anterior tiene gran influencia aunque no siempre esté determinada por el tipo de régimen como tal. Nos referimos a la situación de las *capacidades estatales*. En países con estados de baja capacidad cualquier decisión política (especialmente en contextos de transición) corre el riesgo de ser escasamente operativa en escala nacional. Tal es la situación que se presenta, por ejemplo, en numerosas transiciones desarrolladas en estados que acarrean aún las consecuencias de la descolonización, donde la salida de las autoridades metropolitanas suele dejar vacíos de poder que se disputan diversas facciones nacionales. Las bajas capacidades estatales también pueden constituir un severo obstáculo en países que han sufrido guerras devastadoras, o en estados post-totalitarios donde la masiva concentración de poder debilitó

severamente la evolución de la sociedad civil para, en cambio, propiciar el surgimiento de diversos tipos de organismos paraestatales, los cuales a menudo se acostumbran a operar de forma semilegal y a veces juegan un papel muy particular en medio de contextos transicionales.

El caso venezolano

Desde 2017 —y en varios sentidos desde fechas más tempranas— prácticamente todas las fuentes especializadas concuerdan en calificar al régimen político venezolano como no democrático. Tal es el caso de los principales índices de la democracia (*V-Dem*, el *Polity IV*, *The Economist Intelligence Unit*, etc.) y de una gran variedad de autores. Antes de llegar a este extremo, y desde el año 2004, el régimen político de Venezuela atravesó una fase durante la que se le consideró más bien como un régimen híbrido (Corrales e Hidalgo, 2013; Corrales y Penfold, 2015; Alarcón *et al.*, 2016; Levitsky, 2018), ya que a pesar de la deriva autoritaria que se venía experimentando, ciertas libertades y derechos básicos aún contaban con alguna vigencia y la oposición política todavía tenía oportunidad de participar en procesos electorales con un mínimo garantías. En otras palabras, la mayor parte de estos estudios longitudinales y comparativos registran con claridad la pérdida de calidad democrática que el actual régimen político venezolano ha venido experimentando durante las últimas dos décadas. En esto existe un consenso fundamental que lógicamente, en el terreno de la política práctica, se traduce en la necesidad de propiciar una transición a la democracia.

No obstante, no existe un consenso semejante con respecto al tipo específico de régimen no democrático que rige en la Venezuela hoy, lo cual no sólo representa de por sí una interrogante fundamental, sino que además —y esto es lo que



nos interesa resaltar en el presente capítulo— repercute en la necesidad de comprender mejor los posibles cursos de una eventual transición a la democracia. Ciertamente son muchas y poderosas las razones que explican esa falta de acuerdo, el cual tiene que ver, por un lado, con la heterogeneidad de actores políticos que han conformado la coalición de gobierno desde que Hugo Chávez accedió a la presidencia de la República en febrero de 1999, cada uno de los cuales ha impreso parte de sus características propias al régimen. Por otro lado, tiene que ver también con los cambios significativos que el régimen mismo ha ido experimentando a lo largo del tiempo, sin dar lugar a que se establezca un *statu quo* claramente definido.

Esta diversidad de caracterizaciones del régimen chavista emerge, no obstante, de un mismo punto de partida, marcado simbólicamente por el *outsider* Chávez tras ser electo presidente y realizar su irreverente juramento sobre la Constitución de 1961, convocando de inmediato una Asamblea Constituyente. No cabe duda de que a partir de ese momento se produce un cambio de magnitudes importantes. Así, mientras el período anterior (1958-1998) es unánimemente considerado como democrático representativo por distintos especialistas (Rey 1998; Coppedge 1994), el nuevo régimen sigue recibiendo múltiples denominaciones en función de sus rasgos más visibles. Distintos investigadores lo han ido calificando a lo largo del tiempo como *democrático participativo, populista, plebiscitario, iliberal, militarista o pretoriano, híbrido, autoritario competitivo, socialista, revolucionario, totalitario, o mafioso-cleptocrático-gangsteril*.

No entraremos en esta oportunidad a analizar pormenorizadamente cada una de esas caracterizaciones, sino que, en apego al razonamiento de Linz, las emplearemos como referencias pertinentes para determinar en qué medida el régimen político venezolano presenta un perfil más bien autoritario o más bien totalitario, asumiendo previamente el

consenso que indica que ya ha dejado de constituir un régimen híbrido. Para ello trataremos de determinar a continuación en qué punto se ubica el régimen venezolano con respecto a los tres rasgos o variables principales por los que Linz distingue entre regímenes autoritarios y regímenes totalitarios (presencia o no de una ideología oficial; pluralismo político que oscila entre limitado y ausente, y nivel de propensión a la movilización popular).

1) IDEOLOGÍA OFICIAL: hay discrepancias entre los especialistas con respecto al peso que lo ideológico ha desempeñado en las dos décadas largas de chavismo en Venezuela. Tales discrepancias obedecen, posiblemente, tanto a las distintas formas de aproximarse al concepto de ideología por parte de los estudiosos como al variante énfasis puesto en la ideología por parte del movimiento chavista a lo largo del tiempo. Un grupo importante de autores (Harnecker, 2003a, 2003b, 2010; Dieterich, 2006, Monedero, 2008; Avelledo, 2017; Straka, 2017) considera que la ideología del chavismo es fundamentalmente *socialista*, por diversas razones. Por un lado, una buena parte de sus principales cuadros políticos proviene de la ya tradicional izquierda revolucionaria en Venezuela. Por otro, la retórica oficial completamente centrada en torno a la idea de socialismo que se desplegó a partir de 2005 y la creación de un “Partido Socialista Unido de Venezuela” (PSUV), así como las afinidades y relaciones mantenidas con fuerzas políticas de otros países, apuntan totalmente en esa línea. Otros análisis han resaltado en el peso ejercido por el componente “bolivariano” en la retórica chavista, destacando su carácter nacionalista, endógeno y militarista (Irwin *et al*, 2007; Straka, 2016; Trinkunas, 2005b), una perspectiva hasta cierto punto compartida por quienes identifican al chavismo como un fenómeno *populista* (Arenas y Gómez Calcaño, 2006; Launay, 2012; Selçuk, 2016; Kingsbury, 2016).



Particular interés reviste la aproximación de Germán Carrera Damas (2005), quien considera el discurso político del chavismo —al cual denomina como “bolivarianismo-militarismo”— como una “ideología de reemplazo”³, o lo que es lo mismo, como un constructo retórico mucho menos elaborado de lo que fueron las grandes ideologías del siglo XX. Este carácter difuso obedecería en buena medida a la peculiar fusión que dentro del chavismo se produce, según este autor, entre los dos grandes proyectos nacionales desplazados entre 1958 y 1998 por el proyecto demoliberal, a saber: el proyecto de la izquierda revolucionaria y el proyecto político de las fuerzas armadas. De ahí la mezcla de componentes socialistas (el “Socialismo del Siglo XXI”) con elementos nacionalistas y militaristas (el bolivarianismo), por citar solamente los principales y más destacados por este autor.

Consideramos que más allá del carácter difuso y sincrético correctamente destacado por Carrera Damas, el peso de lo ideológico ha sido muy significativo en las prácticas del poder que ejerce el régimen chavista. Esto se aprecia en el profundo impacto que el chavismo y su narrativa revolucionaria (Martínez Meucci y Vaisberg, 2014) han tenido en los imaginarios nacionales, claramente visibles en la modificación del lenguaje político, en las estructuras retóricas de legitimación de la acción política y en la radicalidad de los cambios propiciados con apoyo apreciable de la sociedad venezolana. En definitiva, observamos un régimen político que, con respecto a lo ideológico, no sólo es más cercano a los regímenes totalitarios que a los autoritarios —en los términos planteados por Linz—, sino que, sobre todo, ha manifestado casi siempre la voluntad y la tendencia de hacer de lo

3 Carrera Damas (2005: 13) considera que las ideologías de reemplazo son “confusas alternativas ideológico-políticas validas de procedimientos que combinan el más rancio autoritarismo con la más desenfadada demagogia, y cargadas de contenidos liberales y socialistas”.

ideológico un pilar del movimiento (incluso si esta tendencia pudiera estar decayendo en los últimos años).

2) NIVEL DE PLURALISMO POLÍTICO: al evaluar el nivel de pluralismo político efectivo en un sistema político es preciso atender a varios elementos. No importa solamente el número de partidos políticos existentes, sino sobre todo las posibilidades reales con las que cuenta la ciudadanía para ejercer sus derechos civiles y políticos, para participar libremente en la organización de opciones políticas que realmente pueden actuar en el espacio público, y para —en caso de destacarse en la contienda electoral— ejercer efectivamente las potestades constitucionales correspondientes a los cargos para los que sus miembros han sido electos por la población. En tal sentido, la dinámica registrada en Venezuela durante las últimas dos décadas apunta con claridad hacia la progresiva reducción del pluralismo político, en tanto los partidos políticos que compiten con el oficialismo, a pesar de estar constituidos por varias decenas de organizaciones, han venido siendo hostigados y reducidos de múltiples maneras. Como resultado de dicho hostigamiento, los partidos de oposición no sólo ven entorpecidos su propia constitución, funcionamiento interno y capacidad para generar opinión pública, sino que hoy en día sus autoridades legítimas han sido despojadas de su representación interna y con frecuencia están en situación de exilio, prisión o inhabilitación política. Además, los comicios son controlados abusivamente por la coalición de gobierno, desde el mantenimiento de un padrón electoral inauditable hasta la arbitraria constitución de las mesas electorales.

Por su parte, eventuales financistas de los partidos políticos, así como los medios de comunicación —tanto públicos y privados—, son vigilados y amenazados para impedir que brinden mayores oportunidades de funcionamiento y expresión a la oposición política. Y aunque no existe



un régimen de partido único, sí existe el PSUV, partido hegemónico creado por Hugo Chávez con la finalidad de incorporar, homogeneizar y disciplinar a la heterogénea variedad de sus seguidores. Con el paso del tiempo, las estructuras de dicho partido han terminado fusionándose con los órganos del Estado venezolano, y tal como sucede en los regímenes totalitarios, las diferencias internas dentro del partido hegemónico tienden a ser más relevantes para el desarrollo de la política nacional que la confrontación entre gobierno y oposición. Por si fuera poco, el control político y social se ha vuelto tan exhaustivo que, en medio del largo ciclo hiperinflacionario experimentado por el país desde noviembre de 2017 —y que al momento de escribir estas líneas aún no ha concluido—, los sistemas de distribución de alimentos subsidiados por el gobierno venezolano —sistema CLAP— han privilegiado claramente a los militantes del PSUV (Penfold, 2017). En este sentido, nuevamente se aprecia que si bien en términos formales el régimen venezolano no luce como plenamente totalitario, su tendencia y su vocación sí apuntan en esa dirección. El pluralismo político aún existente es, pues, meramente formal, y la dinámica que ha ocasionado su reducción no se ha detenido, ni mucho menos invertido, durante las últimas dos décadas.

3) PROPENSIÓN A LA MOVILIZACIÓN POPULAR: el tercer rasgo por el que Linz distingue entre regímenes autoritarios y totalitarios también parece confirmar —incluso en mayor medida que los dos anteriores— que el régimen chavista, si bien no es plenamente totalitario, sí hace gala de una vocación y orientación totalitaria. Lejos de conformarse con la mera desmovilización y aquiescencia de los sectores que conforman la oposición política y social, el chavismo siempre ha procurado una activa movilización de sus seguidores, fundada no sólo en el activo despliegue de su retórica ideológica, sino también en la creación de estructuras

de movilización popular que —en apego a las descripciones que realizan los estudiosos del totalitarismo— proliferan sin cesar y a menudo se superponen unas a otras. Este afán de movilización sólo ha amainado cuando escasean los recursos que la facilitan; de lo contrario, se la mantiene en plena vigencia a lo largo del tiempo.

Durante una primera etapa, este ímpetu movilizador fue observado desde el optimismo y la terminología emergida al calor del proceso constituyente de 1999, por el que se hacía gala del carácter “participativo” del movimiento chavista. En fechas tempranas surgió una bibliografía especializada que destacaba el desarrollo de consejos comunales como plataforma alterna a las asociaciones de vecinos tradicionalmente existentes en el país⁴, pero pronto se observó que ese esquema no respetaba la autonomía de las decisiones tomadas por las asambleas ciudadanas, sino que buscaba someterlas a la disciplina del PSUV. A los consejos comunales se sumaron diversas formas de organización de base —“mesas de agua”, “círculos bolivarianos”, “colectivos”, etc.—, algunas de las cuales han llegado a disponer de armamento y a desempeñar funciones abiertamente represivas a favor del gobierno chavista, deviniendo en organizaciones paramilitares⁵. A ello cabe sumar varias centrales sindicales, gremios de empresarios afines al gobierno, programas de asistencia social con estructura paraestatal (las “Misiones”) y una gran variedad de mecanismos de cooptación, movilización y alineamiento con el Estado-partido. Y en 2021 se pretende reimpulsar el viejo proyecto de la “nueva geometría del poder”, cuyo propósito esencial es avanzar en la sustitución de

4 Ver por ejemplo McCoy y Myers (2004); Wilpert (2007); Ellner y Tinker (2007); Burbach y Piñeiro (2007); López Maya (2009); Smilde y Hellinger (2011); García Guadilla (2003); García Guadilla y Mallen (2013).

5 Por citar una sola fuente autorizada, ver el “Informe de la misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela”, Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas (2020).



la estructura federal descentralizada —sustento de un modelo de democracia representativa— por una estructura distinta que eventualmente permita canalizar la mayor parte de la participación popular dentro de los esquemas de control del régimen chavista.

De nuestro breve repaso a los tres factores apuntados por Linz se desprende la conclusión de que *el régimen venezolano se encuentra en algún punto medio entre un autoritarismo clásico y un régimen plenamente totalitario*, habiéndose ya deteriorado demasiado el régimen de libertades como para calificar de régimen híbrido. Más que detenerse en una denominación específica (prettotalitaria, posttotalitaria, totalitaria fallida, etc.), lo que nos interesa resaltar es su *vocación y orientación totalitaria*⁶, en buena medida derivada de una *mentalidad revolucionaria* de la política⁷. Por sus características y efectos, sin duda se distingue de las típicas dictaduras latinoamericanas (salvo, quizás, la de Cuba y la más reciente en Nicaragua). Entre tales características y efectos es preciso destacar los siguientes:

- 1) la concentración del poder político en un pequeño grupo que no rinde cuentas y no ofrece posibilidades de abandonar el Estado por vías institucionales o pacíficas;
- 2) la presencia de un partido que si bien no es único, sí es hegemónico y se ha fusionado con la estructura del Estado, eliminando la división de poderes y creando

6 El planteamiento en torno al carácter totalitario de la Revolución Bolivariana ha venido siendo sostenido —con matices y variantes— por varios autores en Venezuela: Kohn *et al* (2009); García Larralde (2009); Plaza (2010); Martínez Meucci (2011, 2012, 2014); Albuja (2013); Segal (2013); Blanco (2016).

7 El carácter revolucionario del movimiento y régimen chavista es señalado, entre otros, por Harnecker (2003b); Gott (2005); Trinkunas (2005a); Romero (2006); Martínez Meucci (2012, 2013, 2014); Martínez Meucci y Vaisberg (2014); Colmenares (2011); Muhr (2012).

dentro del sector público un conglomerado de intereses corporativos vinculados a un solo partido político;

- 3) el carácter más bien subalterno de las fuerzas armadas en el mantenimiento del control político (Mijares y Cardozo, 2020), frente al papel crucial desempeñado por los órganos de policía e inteligencia y por organizaciones paramilitares afines al partido hegemónico;
- 4) la pérdida de autonomía de los de las organizaciones políticas y de la sociedad civil y la progresiva precarización y disolución del tejido sociedad que resulta de las políticas oficiales, agravadas por el éxodo masivo de los últimos años (Bahar y Dooley, 2019);
- 5) la concentración del poder económico en actores que también controlan el Estado, deteriorando la capacidad de la sociedad para sustentar la economía nacional;
- 6) el progresivo deterioro de la cultura democrática de la nación, como consecuencia del impacto de la represión y la voluntad de ideologización. Si bien hasta ahora la resistencia ciudadana a dicha ideologización ha sido notable, la prolongación en el tiempo del actual régimen podría afectar definitivamente el funcionamiento de los espacios públicos de reproducción cultural (escuelas, universidades, medios de comunicación, etc.);
- 7) el desarrollo de lógicas de poder donde lo político se mezcla con lo delictivo (Martínez Meucci, 2020b), como resultado de una orientación subversiva



con respecto al orden demoliberal y de una concentración de poder que permite excesos de todo tipo en el ejercicio del gobierno (circunstancia que se ha presentado también en varias repúblicas exsoviéticas):

- 8) el severo deterioro de la infraestructura estatal y de las capacidades del Estado, como consecuencia de una política de expolio totalmente ajena al control ciudadano.

Conclusiones

Los rasgos y consecuencias descritos al final de la sección anterior guardan relación con la orientación totalitaria del régimen chavista. Ésta, a pesar de no haber dado pie a un *régimen* plenamente totalitario, sí ha generado efectos que podrían tener importantes repercusiones de cara a una eventual transición política y al posible desarrollo de procesos de justicia transicional. Entre tales efectos cabe destacar la presencia de un partido hegemónico que se funde con los órganos del Estado, la elevada centralización del poder político y económico que se ha producido hasta ahora, el efecto disolvente y empobrecedor que las políticas oficiales han ejercido sobre el tejido social, el considerable peso de la ideología y de la tendencia movilizadora del chavismo, la proliferación de grupos represivos y los nexos con el crimen organizado, la progresiva disminución del pluralismo político, y la duración en el tiempo del régimen actual.

Todos estos elementos auguran una transición que, cuando haya de tener lugar, posiblemente se asemeje más en ciertos aspectos a las que tuvieron lugar en Europa del Este en la segunda mitad del siglo XX —donde predominaron regímenes de orientación totalitaria— que a las que se desarrollaron en América Latina durante el mismo período —bajo regímenes

autoritarios tutelados por las fuerzas armadas—. En todo caso, lo esencial en este sentido ha de ser el estudio de las diversas variables y factores concretos que inciden directamente sobre la transición, brindando particular atención al problema de las mermadas capacidades estatales del Estado venezolano. Una mejor comprensión de estos factores podría permitir, a su vez, un mejor entendimiento de las complejidades que un eventual proceso de justicia transicional habría de enfrentar.

Bibliografía

- Alarcón, Benigno; Álvarez, Ángel & Hidalgo, Manuel (2016). “Can Democracy Win in Venezuela?”, *Journal of Democracy*, 27 (2): 20-34.
- Alujas, Miguel (2013). “El neototalitarismo en el escenario político latinoamericano: nuevas tecnologías hegemónicas de control, terrorismo y conspiración”, *Episteme NS* 33 (2): 89-110.
- Arenas, Nelly y Luis Gómez Calcaño (2006). *Populismo autoritario: Venezuela, 1999-2005*. Caracas: CENDES UCV.
- Aveledo, Guillermo (2017). “Los fundamentos ideológicos del sistema político chavista”, en *Desarmando el modelo. La transformación del sistema político venezolano desde 1999*, editado por Diego Bautista Urbaneja. Caracas: Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro, abediciones, Konrad Adenauer Stiftung, 27-51.
- Bahar, Dany y Dooley, Meagan (2019). “Venezuela refugee crisis to become the largest and most underfunded in modern history”, *Brookings Institution*, 9 de diciembre. <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2019/12/09/venezuela-refugee-crisis-to-become-the-largest-and->



[most-underfunded-in-modern-history/](#) [consulta 20 de marzo, 2021]

- Blanco, José Javier (2016). “El poder totalitario, el caso de la revolución bolivariana”, *Revista MAD*. N ° 34, Universidad de Chile, pp. 65-105.
- Brown, Brianna (2015). “Transitional Justice in Eastern Europe: Present Dilemmas of the Communist Past”, *E-Internacional Relations*, 8 de abril, 2015. [Transitional Justice in Eastern Europe: Present Dilemmas of the Communist Past \(e-ir.info\)](#) [consulta 20 de marzo, 2021]
- Burbach, Roger y Piñeiro, Camila (2007). “Venezuela’s Participatory Socialism”, *Socialism and Democracy*, 21 (3): 181-200.
- Carrera Damas, Germán (2005). *El bolivarianismo-militarismo. Una ideología de reemplazo*. Caracas: Ediciones Ala de Cuervo.
- Colmenares, Leopoldo (2011). “La exportación de la Revolución Bolivariana hacia América Latina”, *Military Review* LXVI (1): 8-23.
- Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas (2020). “Informe de la misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela”, 15 de septiembre 2020 [consultado el 2 de noviembre de 2020]. https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/FFMV/A_HRC_45_33_UnofficialSpanishVersion.pdf
- Coppedge, Michael (1994), *Strong Parties and Lame Ducks. Presidential Patriarchy and Factionalism in Venezuelan*, Stanford: Stanford University Press.
- Corrales, Javier y Hidalgo, Manuel (2013). “El régimen híbrido de Hugo Chávez en transición (2009-2013)”, *Desafíos* 25 (1): 47-86.
- Corrales, Javier y Penfold, Michael (2015). *Dragon in the Tropics. The Legacy of Hugo Chávez*. Washington DC: Brookings.

- Diamond, Larry (2002). “Elections Without Democracy: Thinking About Hybrid Regimes”, *Journal of Democracy*, Vol. 13 (2): 21-35.
- Diamond, Larry (1999). *Developing Democracy. Toward Consolidation*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Dieterich S, Heinz (2006). *El Socialismo del siglo XXI*. Recuperado el 10 de enero de 2016 de <https://www.rebellion.org/docs/121968.pdf>
- Ellner, Steve y Tinker, Miguel (eds.) (2007). *Venezuela: Hugo Chávez and the decline of an “exceptional democracy”*. Plymouth, England: Rowman & Littlefield Pub.
- Epstein, David *et al.* (2006). “Democratic Transitions”, *American Journal of Political Science*, Vol. 50 (3): 551-569.
- Forti, Simona (2008). *Totalitarismo: trayectoria de una idea límite*. Barcelona: Herder.
- García Guadilla, María P. 2003. “Politización y polarización de la sociedad civil venezolana: las dos caras frente a la democracia”, *Espacio Abierto* 12 (1): 31-62.
- García Guadilla, María P. y Mallen, Ana. 2013. “Venezuela: democracia participativa, socialismo del siglo XXI y polarización”, Ponencia en el LASA Forum, otoño 2013, Vol. XLIV (4): 10-13.
- García Larralde, Humberto (2009). *El fascismo del siglo XXI. La amenaza totalitaria del proyecto político de Hugo Chávez Frías*. Caracas: Debate.
- Gott, Richard (2005). *Hugo Chávez and the Bolivarian Revolution*. London: Verso Books.
- Harnecker, Marta (2010). *América Latina y el socialismo del siglo XXI*. Guatemala: Secretaría de Paz.
- Harnecker, Marta (2003b). “Venezuela: una revolución sui generis”, Ponencia presentada en el seminario de LAC (Foro Social Mundial III), 24 Enero, CLACSO.
- Harnecker, Marta (2003a). *Militares junto al pueblo*. Caracas: Hermanos Vadell Editores.



- Huntington, Samuel (1994). *La tercera ola*, Buenos Aires: Paidós, 1994 [1991].
- Irwin, Domingo; Langué, Frédérique; Castillo, Hernán (2007). *Pretorianismo venezolano del siglo XXI*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.
- Kingsbury, Donald (2016). “From Populism To Protagonism (and Back?) in Bolivarian Venezuela: Rethinking Ernesto Laclau’s *On Populist Reason*”, *Journal of Latin American Cultural Studies*, 25 (4): 495-514.
- Kohn, Carlos y Rico, Rodolfo –comp.– (2019). *El totalitarismo del siglo XXI. Una aproximación desde Hannah Arendt*. Vicerrectorado Académico de la Universidad Central de Venezuela.
- Launay, Stephen (2012). “Le (néo)populisme de Hugo Chávez”, *Cités* 49 (1): 49-64.
- Lawson, Stephanie (1941). “Conceptual issues in the comparative study of regime change and democratization”, *Comparative Politics* 25: 183-204.
- Levitsky, Steven (2018). “La democracia en Venezuela está muerta”, entrevista de José Ignacio Hernández para *Prodavinci*, 2 marzo. Disponible en: <https://prodavinci.com/steven-levitsky-la-democracia-en-venezuela-esta-muerta/> [consulta 2 de marzo de 2018]
- Levitsky, Steven y Ziblatt, Daniel (2017). *How Democracies Die*. NY: Crown Publishing.
- Levitsky, Steven y Way, Lucan (2010). *Competitive Authoritarianism*. Cambridge University Press.
- Levitsky, Steven y Way, Lucan (2002). “The Rise of Competitive Authoritarianism”, *Journal of Democracy*, 13 (2): 51-65.
- Linz, Juan (2000). *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Linz, Juan (1978). *The breakdown of democratic regimes*. Vol. 1 “Crisis, breakdown and reequilibration”. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

- López Maya, Margarita (2009). “Orígenes de la democracia participativa en Venezuela”, ponencia presentada en el congreso de la International Political Science Association (IPSA), mayo.
- Martínez Meucci, Miguel y Vaisberg, Rebeca (2014). “La narrativa revolucionaria del chavismo”, *PostData* 19 (2): 463-506.
- Martínez Meucci, Miguel (2020a). “De Puntofijo al post-chavismo. Transición a la democracia en la Venezuela de ayer y hoy”, en *Transiciones políticas en América Latina: desafíos y experiencias*, editado por José Alberto Olivar y Miguel Á. Martínez Meucci. Caracas: Universidad Metropolitana (pp. 267-298).
- Martínez Meucci, Miguel (2020b). “Totalitarismo, cleptocracia y pandemia: la encrucijada del poder en Venezuela”. En Paola Bautista: *Autocracias del siglo XXI. Caso Venezuela*. Caracas: Hoja del Norte; pp. 390-409.
- Martínez Meucci, Miguel (2014). “Democracia Totalitaria: apuntes desde el caso venezolano”, en *El lugar de la gente. Comunicación, espacio público y democracia deliberativa en Venezuela*, editado por Carlos Delgado Flores. Caracas: Ediciones de la UCAB, 15-31.
- Martínez Meucci, Miguel (2013). “La revolución iliberal venezolana y su política exterior”, *Análisis Político* 77 (1): 211-231.
- Martínez Meucci, Miguel (2012). *Apaciguamiento. El referéndum revocatorio y la consolidación de la Revolución Bolivariana*. Caracas: Editorial Alfa.
- Martínez Meucci, Miguel (2011). “El concepto de democracia totalitaria en Talmon y su pertinencia en nuestros tiempos”, *Politeia* 47, vol. 34, 113-139.
- McCoy, Jennifer y Myers, David J. -eds-. (2004). *The Unraveling of Representative Democracy in Venezuela*. Ed. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Mijares, Víctor M.; Cardozo Uzcátegui, Alejandro (2020). “Militares bajo control”, *Foreign Affairs Latinoamérica*, 20 (2): 16-23. Disponible en: www.fal.itam.mx



- Monedero, Juan Carlos (2008). “Hacia una filosofía política del socialismo del siglo XXI. Notas desde el caso venezolano”, *Cuadernos del CENDES* 68 (2): 71-106.
- Morlino, Leonardo (2008). *Hybrid Regimes or Regimes in Transition?* Madrid: FRIDE.
- Muhr, Thomas (2012). “(Re)Constructing Popular Power in Our America: Venezuela and the regionalisation of ‘revolutionary democracy’ in the ALBA–TCP space”, *Third World Quarterly* 33 (2): 225–241.
- O’Donnell, Guillermo y Schmitter, Philippe (1986). “Tentative Conclusions about Uncertain Democracies”, en O’Donnell, Philippe Schmitter y Laurence Whitehead (eds.), *Transitions from Authoritarian Rule*, Parte 4, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Penfold, Michael (2017). “El nuevo Leviatán venezolano: entendiendo el #15OCT”, *Prodavinci*, 22 octubre. Disponible en <http://historico.prodavinci.com/blogs/el-nuevo-leviatan-venezolano-entendiendo-el-15oct-por-michael-penfold/> [consulta 3 de febrero de 2020].
- Plaza, Francisco (2010). *El silencio de la democracia*. Caracas: CEC, Los Libros de El Nacional.
- Rey, Juan Carlos (1998). *Problemas sociopolíticos en América Latina*. Caracas: Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad Central de Venezuela
- Riquezes, Ofelia (2021). *La justicia transicional en distintos contextos políticos: casos de América Latina*. Tesis para la obtención del Doctorado en Ciencia Política. Caracas: Universidad Simón Bolívar.
- Romero, Carlos (2006). *Jugando con el globo. La política exterior de Hugo Chávez*. Caracas: Ediciones B Venezuela S.A.
- Schedler, Andreas (2009). *The Politics of Uncertainty: Sustaining and Subverting Electoral Authoritarianism*. Oxford University Press.
- Segal, Ariel (2013). “Totalitarismo, dictadura y autoritarismo: Definiciones y re-definiciones”, *Revista*

gobierno y gestión pública. Vol. 1 (1): 1-37. Lima: Universidad de San Martín de Porres.

- Selçuk, Orçun (2016). “Strong presidents and weak institutions: populism in Turkey, Venezuela and Ecuador”, *Southeast European and Black Sea Studies*, 16 (4): 571-589.
- Smilde, David y Hellinger, Daniel (2011). *Venezuela’s Bolivarian Democracy: Participation, Politics, and Culture under Chávez*. Durham, NC: Duke University Press.
- Straka, Tomás (2017). “Leer el chavismo. Continuidades y rupturas con la historia venezolana”, *Nueva Sociedad* No. 268 (2): 77-86.
- Straka, Tomás (2016). “El socialismo pretoriano”, *Nueva Sociedad*. Agosto. Recuperado el 20 de febrero de 2018 de <http://nuso.org/articulo/el-socialismo-pretoriano/>
- Trinkunas, Harold (2005a). “Defining Venezuela’s ‘Bolivarian Revolution’”, *Military Review* 85 (4): 39-44.
- Trinkunas, Harold (2005b). *Crafting Civilian Control of the Military in Venezuela: A Comparative Perspective*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Wilpert, Gregory (2007). *Changing Venezuela by Taking Power. The History and Politics of Chavez Government*. Londres: Verso.
- Zakaria, Fareed (2006). *The Future of Freedom. Illiberal Democracy at Home and Abroad*. Nueva York: W. W. Norton & Company.



**NORMAS BÁSICAS PARA LA ELABORACIÓN
DE LA REVISTA ALMANAQUE**



Los artículos provienen de trabajos de investigación académica que, por sus conclusiones, ameritan su divulgación a un público especializado. Los artículos son arbitrados y, apoyándose en las fuentes, contienen aportes originales en sus conclusiones.

- 1) Salvo los casos que lo ameriten particularmente, no recomendamos artículos con más de 30.000 caracteres (incluyendo los espacios en blanco).
- 2) Los textos deben ser elaborados en Word, en tipografía Arial o Times en mayúsculas y minúsculas. Por favor, NUNCA destacar títulos, intertítulos, etc., colocándolos TODOS EN MAYÚSCULAS. No forzar cortes entre



párrafos ni “formatearlos” con sombras, inclinaciones de textos, subrayados, etc.

- 3) Se debe entregar SIEMPRE una versión impresa del artículo, además de la digital, resaltando en ella si hay algunos párrafos que deberían ser destacados, llamadas especiales, etc.
- 4) En cuanto a las imágenes, no son recomendables las tomadas en internet, son de baja resolución y de dimensiones insuficientes para reproducción profesional.
- 5) Los cuadros o gráficos no deben incorporarse al texto como “imágenes” sin entregar los correspondientes archivos originales elaborados en EXCEL.
- 6) Se recomienda a los autores entregar imágenes que puedan servir como ilustraciones en sus artículos.

NOTA: Los archivos de imágenes de POWER POINT son excelentes para presentaciones, pero no son adecuados para ser reproducidos. Los equipos profesionales de SELECCIÓN DE COLOR que tienen las imprentas NO RECONOCEN ESTAS IMÁGENES.

PARA COLABORAR
CON LA REVISTA ALMANAQUE
FAVOR CONTACTARNOS EN
arodriguez@unimet.edu.ve



TODOS LOS ARTÍCULOS SON ARBITRADOS



Unidad de Investigaciones Académicas
del Centro de Derechos Humanos de la UNIMET

