

UNA EVALUACIÓN DE LA REFORMA JUDICIAL EN VENEZUELA¹

Rogelio Pérez Perdomo
Universidad Metropolitana, Caracas

En este trabajo llamaremos “reforma judicial” los esfuerzos de cambio del sistema judicial que se iniciaron hacia mediados de la década de 1990 y que básicamente pueden considerarse concluidos hacia 2004. Por supuesto, los esfuerzos de cambiar el sistema judicial son muy anteriores. Por ejemplo hubo esfuerzos importantes durante la década de 1950, a raíz de la creación del Ministerio de Justicia en 1952, o en la década de 1980 bajo la égida del Consejo de la Judicatura (creado en 1969), pero no se habló de reforma judicial como proyecto compartido sino en la década de 1990 (Pérez Perdomo, 2004, 2006).

La reforma judicial no es un proceso autocontenido. En su inicio estuvo muy asociado con la idea de una “reforma del estado” que obedeció a la percepción que el estado venezolano era ineficiente, dispendioso y percibido como un aparato poco amistoso por la propia población. Como se pudo apreciar después esto correspondió a una crisis política que se hizo más notoria en la década de 1990 (Álvarez, 1996; Kornblith, 1999). Al final de esa década fue particularmente visible la participación del Banco Mundial, que otorgó dos créditos importantes para la reforma judicial y que envió un número de consultores a colaborar en el proyecto. Es importante advertir que las reformas asociadas con los proyectos del Banco Mundial son una parte relativamente pequeña de los cambios más generales que vivió el sistema de justicia en ese decenio.

A partir de 1999 la reforma judicial se entremezcla con un cambio político muy importante desatado por la elección del Teniente Coronel Hugo Chávez a la presidencia de la República. Este contexto político ha cambiado de sentido a muchas de las acciones de reforma judicial iniciadas antes. Es por esto que la reforma judicial venezolana difícilmente puede ser analizada como un proceso lineal. Se trata más bien de acciones tomadas por actores políticos con distintas intencionalidades que han actuado en un período largo de tiempo. Muchos de los resultados no tienen relación con los propósitos previstos por los actores originales.

Para este paper hemos utilizado el seguimiento que hemos hecho del sistema judicial venezolano desde hace unos veinte años, reflejado en un conjunto de publicaciones anteriores (Pérez Perdomo, 1985, 1987, 1993, 1996, 2003, 2004, 2005, 2006). La fuente principal de datos estadísticos ha sido el Anuario Estadístico Venezolano, publicado por la Oficina Central de Estadísticas e Informática (OCEI), convertida ahora en Instituto Nacional de Estadísticas. Los datos tradicionalmente

¹ Paper preparado para la reunión “Judicial Reform in Latin America. An assessment for policymakers”, organizada por el Center for Strategic and International Studies y en Centro de Estudios de Justicia de las Américas (Washington, 6 de junio 2006). Agradezco los comentarios de C.Alguíndigue, R.Molina, R.Morales, M.Vilera, que reportaron en los desarrollos más recientes.

publicados tenían un valor limitado para construir series que permitan evaluar los cambios en el sistema. En los últimos años la publicación de datos es todavía más limitada. En 2004 realicé un proyecto para la Dirección Ejecutiva de la Magistratura que permitió acceso a datos que generalmente no se publican. Por esto, respecto a algunas materias nuestra información termina en 2003. La falta de publicación oportuna de datos es una muestra de la falta de rendición de cuentas que ha sido tradicional en el Poder Judicial. En los últimos años tal rasgo se ha agravado.

El trabajo ha sido concebido en tres partes. En la primera se presenta la situación del sistema judicial hasta el inicio de la reforma judicial, en la segunda los cambios normativos y las acciones institucionales que han caracterizado la reforma. En la última intentamos hacer un balance provisorio.

El sistema judicial antes de la reforma

Quintero (1988) y Pérez Perdomo (1993) hacen descripciones generales del sistema judicial para el momento en que se inicia la reforma. Teóricamente a la cabeza del sistema estaba la Corte Suprema de Justicia, que fundamentalmente era un tribunal de quince miembros con funciones básicamente jurisdiccionales. El sistema judicial realmente dependía del Consejo de la Judicatura que tenía el control sobre la designación y disciplina de los jueces, y la administración del sistema.

El Consejo de la Judicatura fue creado en 1969 con el propósito constitucional “de asegurar la eficacia, disciplina y decoro de los tribunales y de garantizar a los jueces los beneficios de la carrera judicial” (artículo 217, Constitución de 1961). En la práctica nació ante el temor de que el Presidente Caldera iniciara una depuración del Poder Judicial, penetrado en la época por el partido Acción Democrática que había pasado a la oposición pero mantenía una amplia fuerza parlamentaria. Para el momento los jueces eran designados por períodos de cinco años y correspondía una nueva designación de jueces.

Muy rápidamente el Consejo de la Judicatura se convirtió en un aparato penetrado por los partidos políticos que llegaron a un acuerdo para repartirse los cargos judiciales. La vía que tomó el Consejo provocó, a los pocos meses de su designación, la renuncia de su primer presidente, Rafael Pizani, un profesor de derecho reconocido por su honestidad e independencia. En su carta de renuncia advirtió el rumbo que estaba tomando el Consejo. La distribución de los cargos judiciales en función de los partidos políticos fue el rasgo dominante del sistema judicial venezolano bajo la égida del Consejo.

En 1980 el Ministro de Justicia propuso una Ley de Carrera Judicial que reconocía estabilidad a los jueces designados pero establecía el concurso de oposición como única manera de ingreso a los cargos judiciales. El propósito de la legislación era introducir criterios objetivos y meritocráticos en la designación y promoción de los jueces. Como correspondía al Consejo de la Judicatura ejecutar la ley, la respuesta fue no realizar los concursos y designar jueces provisorios. La Corte Suprema de Justicia consistentemente había decidido que los jueces no eran removibles sin una causa justificada debidamente sustentada. El resultado fue un sistema muy laxo de designación de jueces, pero una vez designados los jueces tenían estabilidad.

Los rasgos del sistema judicial que se fueron consolidando bajo el Consejo de la Judicatura fueron los siguientes

Tamaño. El sistema era relativamente pequeño y en términos relativos a la población del país era decreciente. El cuadro 1 muestra esta dimensión.

Cuadro 1
Cambios en el número de tribunales bajo el Consejo de la Judicatura

Tribunales	1971	1981	1990	1997
Superiores	55	96	148	181
Primera Instancia	200 a	289 b	326	368
Distrito (c)	169	200	208	219
Municipio (c)	359	356	354	343
Totales	783	941	1.036	1.111
Por 100.000 habitantes	7.3	6.5	5.3	4.9

NOTAS: a- Incluye 53 juzgados de instrucción; b- Incluye 77 juzgados de instrucción que fueron suprimidos y pasaron a ser juzgados de primera instancia. (c) Durante el período hubo cambio de denominación. Por la mayor parte del tiempo se denominaron “juzgados de distrito o departamento” y “juzgados de municipio o parroquia”. Hacia final del período los primeros pasaron a llamarse juzgados de municipio y los segundos juzgados de parroquia.

FUENTE: Pérez Perdomo, 2003, basado en el Anuario Estadístico de la OCEI.

El cuadro permite apreciar que el crecimiento se registra en los tribunales superiores y de primera instancia, mientras que los inferiores permanecieron estables. Los inferiores, que debían conocer las causas de menor cuantía y las diligencias iniciales en los juicios penales en las localidades donde no había jueces de primera instancia, en realidad desempeñaban funciones notariales y cuasi notariales (por ejemplo, matrimonios) o actuaban como comisionados de los tribunales de primera instancia.

En resumen, el sistema judicial era pequeño, decreciente en relación con la población y poco importante. Consumía alrededor del 0.5 por ciento del presupuesto nacional.

Eficiencia. El sistema era muy poco moderno. Salvo pocas excepciones cada tribunal tenía un juez, un secretario y un alguacil. La cantidad de asuntos despachados variaba mucho de un tribunal a otro: mientras unos se congestionaban otros aparecían como desocupados. En los tribunales de mayor movimiento había un personal auxiliar de escribientes y archivistas. En una época en la cual las oficinas se modernizaban, los despachos judiciales se caracterizaban por su arcaísmo. Todo se escribía y se llevaban controles manuales. La actividad del tribunal se registraba en un libro diario que se llevaba a mano. Todavía a mediados de la década de 1990 la última innovación tecnológica aceptada era la máquina de escribir. Muy pocos disponían de fotocopiadoras.

La falta de recursos técnicos y de verdadero control de los jueces hacía que la marcha de los asuntos fuera irregular y tendiera a ser muy lenta, pero el sistema no tenía información sobre duración de los casos y cumplimiento de los lapsos procesales. El Consejo no tenía información fluida que pudiera permitir evaluar el trabajo de los

jueces. Sólo algunos datos indirectos podían detectar la lentitud de los casos. Por ejemplo, el número de detenidos no condenados (o presos sin condena) era indicador de la duración de los casos y de las reglas procesales que hacían que los presos esperaran presos sus condenas. Esto puede apreciarse en cuadro 2.

Cuadro 2
Población reclusa en Venezuela 1962-1997

Reclusos	1962	1977	1987	1997
Población reclusa total	8.217	15.357	28.972	25.575
Reclusos por 100.000 habitantes	102	118	160	111
Reclusos no condenados (%)	68	61	67	69

FUENTE: Pérez Perdomo (2003:445) a partir de datos del Ministerio de Justicia

Acceso. El sistema requería la representación o asistencia de abogado para casi cualquier trámite y había costos formales e informales. El arancel judicial y las reglas sobre pago de costas judiciales eran el aspecto formal. Los costos informales eran mayores y consistían en pagos exigidos por funcionarios judiciales para hacer sus tareas o apresurar trámites. Los presos pagaban por espacios donde dormir en las cárceles o lugares en los autobuses que los trasladarían a los tribunales. El efecto era la percepción social que el sistema judicial era un engranaje perverso que debía ser evitado a toda costa.

Además de los obstáculos económicos había unos obstáculos culturales bastante obvios. Jueces y abogados manejaban un lenguaje arcano, inaccesible para el común de los mortales. Los trámites aparecían como complejos y poco racionales para cualquier ciudadano.

Los obstáculos económicos y culturales afectaban especialmente a los ciudadanos de ingresos bajos, con más limitaciones para encontrar abogados en quienes pudieran depositar la confianza y entender las reglas de funcionamiento de la justicia.

Corrupción. Existía la percepción de que la maquinaria de la justicia era movida por dinero y que los fundamentos de derecho o razonabilidad de un reclamo importaba poco. Tal percepción era alimentada por el conocimiento de cómo se designaba a los jueces y por escándalos de decisiones cuyo fundamento el público no comprendía. Por ejemplo, un narcotraficante aprehendido y sobre el cual se hacía gran alharaca, podía ser liberado pocos días después. Se difundió también la existencia de redes informales de jueces y abogados que podían garantizar las decisiones. Estas redes se conocieron con el nombre genérico de “tribus judiciales” seguramente porque la primera y tal vez más conocida era denominada la *tribu de David*, debido a que su líder era un abogado y dirigente político con ese nombre. Esta tribu se percibía asociada con el partido Acción Democrática y algunos de sus miembros llegaron a ser magistrados de la Corte Suprema y del Consejo de la Judicatura. Otra tribu, asociada con otro partido, se conoció como el *clan Borsalino*. El conocimiento de estas tribus era público y sus actuaciones comentadas en la prensa.

Irrelevancia o marginalidad. La pobreza y disfuncionamiento del sistema judicial eran tolerables porque el sistema político manejaba los conflictos más importantes por negociación o mediación. Cuando en la década de 1990 el sistema perdió su operatividad por el incremento de la conflictividad intra partido, el país

descubrió que carecía de un sistema que pudiera manejar de manera confiable la creciente conflictividad del país. La situación fue parcialmente respondida por la renovación de la Corte Suprema de Justicia en 1992, momento en el cual los actores políticos se esforzaron en designar magistrados profesionalmente acreditados y más independientes políticamente. Esto generó un mayor prestigio de la Corte Suprema de Justicia que se vio sumergida en un número enorme de casos. La primera mujer Presidente de la Corte Suprema, Cecilia Gómez, explicando cada semana las decisiones de la Corte en un lenguaje sencillo contribuyó mucho con ese prestigio. Pero mientras esto ocurría se multiplicaban los escándalos que involucraban jueces y el país entero tomó conciencia que había cambios importantes que hacer en el sistema judicial. Éste fue el origen del reclamo de una reforma judicial.

En resumen, el sistema judicial hasta la década de 1990 era una parte pequeña y relativamente poco importante del aparato estatal. Era considerablemente corrupto y penetrado por los partidos políticos. Cuando el sistema político colapsó y perdió su capacidad de manejar los conflictos sociales, la población descubrió que necesitaba árbitros y una institución que garantizara los derechos humanos y que no los tenía. La difusión del amparo y el número creciente de abogados que empezaron a usar este recurso, mostró que era un recurso muy eficaz que eventualmente podía ser mal usado. Esto impulsó la idea de que un sistema judicial confiable, eficiente e independiente era indispensable para el funcionamiento adecuado de la sociedad moderna a la que aspirábamos los venezolanos. De allí la necesidad de una *reforma judicial*. En las páginas que siguen analizamos lo que se ha hecho para resolver los principales problemas percibidos.

Cambios normativos y materiales de la justicia

Justicia de paz. Desde mediados de la década de 1990 comenzaron cambios importantes que se han propuesto resolver los problemas percibidos en el funcionamiento de la justicia. Cronológicamente el primero de esos cambios fue la creación de la justicia de paz (Ley Orgánica de Justicia de Paz, 20-12-94). Esta legislación pretendía resolver mucho de la inaccesibilidad de la justicia, creando jueces legos que vivirían en las comunidades y que resolverían conflictos vecinales y cotidianos básicamente a través de la mediación. La idea central era que el sistema judicial formal no estaba equipado para resolver tal tipo de conflictos y que era geográfica y culturalmente distante de la mayoría de los venezolanos.

La implementación de esta ley quedó a cargo de las municipalidades. Los estudios evaluativos (Zubillaga, 2006) han destacado el esfuerzo de algunas organizaciones no gubernamentales para lograr la implementación y el éxito de algunos municipios en lograr una justicia de paz que funcione. Los logros parecen depender en mucho del entusiasmo de algunos jueces paz. Dado que los jueces de paz no están integrados con el resto de la justicia o del estado venezolano y que sólo existen en relativamente pocas comunidades, la experiencia puede considerarse de un éxito limitado hasta ahora.

Justicia penal. La parte penal de la justicia era la mayor en número de casos y número de jueces especializados en la materia. Hacia 1995 la mitad de los jueces conocían sólo asuntos penales y esa proporción se ha mantenido (Pérez Perdomo,

1995:11, Pérez Perdomo, 2004:355). En 1998 la justicia penal sufrió una revolución copernicana con la adopción del Código Orgánico Procesal Penal, que introdujo el juicio acusatorio, oral, concentrado, el principio del juicio en libertad, el jurado y el plea bargaining. La policía y los jueces penales vieron disminuir sus amplísimos poderes discrecionales y mucho del poder pasó de hecho al Ministerio Público. Los cambios fueron polémicos lo que generó varias reformas sucesivas del código que suprimieron el jurado aunque mantuvo los escabinos, incrementó los poderes de la policía y dio más libertad a los jueces para decretar prisión preventiva.

Justicia de niños y adolescentes. También en 1998 se promulgó la Ley Orgánica para la Protección de Niños y Adolescentes para entrar en vigencia en 2000. Esta ley derogó la Ley Tutelar del Menor y modernizó el área conforme a los principios del Convención sobre los Derechos de los Niños aprobada por las Naciones Unidas en 1989. La ley dio una mayor inmediatez a los juicios en la materia, dio mayores poderes a los jueces y estableció una relación más estrecha con la parte de la administración que tiene a su cargo el tema. También estableció la mediación como paso importante en el manejo de los conflictos, la consulta con los niños o adolescentes cuando ésta es pertinente, y la participación ciudadana en los organismos de protección. No conocemos ningún estudio que evalúe cómo ha funcionado, pero la percepción que no funciona bien ha generado un proyecto de reforma de la ley que actualmente cursa en la Asamblea Nacional.

Cambio constitucional. Todos estos cambios legislativos ocurrían mientras el sistema político sufría cambios radicales, caracterizado por el descaecimiento de los partidos y el surgimiento de liderazgos personales. Uno de estos líderes, Hugo Chávez, capitalizó la situación y, una vez electo, logró que la Corte Suprema de Justicia le permitiera someter a referéndum el llamado a la Asamblea Nacional Constituyente (una forma de cambiar la Constitución no prevista en la de 1961) y por esta vía se aprobó la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (en diciembre de 1999). La Constitución le dio importancia a la regulación de la justicia. Suprimió al Consejo de la Judicatura y a la Corte Suprema de Justicia. En su lugar estableció el Tribunal Supremo de Justicia con las atribuciones de ambos cuerpos y con el mandato expreso de convertirse en protector de la Constitución. Aumentó de tres a cinco el número de salas del Tribunal Supremo, estableciendo la Sala Constitucional con facultades enormes como protectora de la Constitución. Estableció también que el ingreso a la carrera judicial se haría por concurso público de oposición y la colaboración de las universidades en la formación de los jueces.

En mayo de 2004 se aprobó la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia que incrementó el número de magistrados a 32 y convirtió a la Sala Constitucional en verdadero juez supremo. Permitió la designación de magistrados por mayoría simple de la Asamblea Nacional y la suspensión indefinida de los magistrados en caso de ser acusados por el Consejo Moral Republicano. Esto hace a los magistrados más dependientes del poder político.

Justicia Laboral. En agosto de 2002 se promulgó la Ley Orgánica Procesal del Trabajo que entró en vigencia un año después. Esta ley estableció la mediación obligatoria como etapa previa al juicio y estableció un juicio oral y concentrado. No existe todavía ningún estudio evaluativo ni se han publicado datos.

Los cambios normativos fueron acompañados por acciones e inversiones importantes para transformar la justicia. En préstamos para proyectos de modernización aprobados en 1993 y 1997, el Banco Mundial aportó 35 millones de dólares (Convenios 3.514-VE y 4.270-VE). El presupuesto del Poder Judicial fue incrementado substancialmente. Por ejemplo, el presupuesto que bajo el Consejo de la Judicatura era aproximadamente el 0.5 del presupuesto nacional llegó a alcanzar el 1.7 en 2003. Cuando hicimos la investigación de campo, a comienzos de 2004, los funcionarios del Tribunal Supremo se quejaban que la Tesorería Nacional no entregaba todo el dinero presupuestado. Por este motivo, para 2003, sólo se pudo ejecutar el 70 por ciento de lo previsto (Pérez Perdomo, 2006). De todas maneras, el presupuesto ejecutado representaba un crecimiento gigantesco por cuanto el país ha incrementado substancialmente el gasto fiscal como consecuencia del alza de los precios del petróleo y en haber basado su crecimiento en el gasto fiscal.

Estos cambios han significado también un incremento substancial en el número de jueces, como puede apreciarse en cuadro 3.

Cuadro 3
Cambios en el número de jueces como consecuencia de la reforma judicial

Jueces	1998	2003
Superiores	183	233
Primera Instancia	368	1070
Municipio*	562	430
Totales	1113	1733
Jueces por 100.000 habitantes	5.3	7.3

* Para 1998 hemos sumado los jueces de municipio y parroquia (antes denominados de distrito y de municipio). Para 2003, hemos sumado municipio ordinario y ejecutor de medidas.

FUENTE: Pérez Perdomo (2006).

El incremento fue muy significativo: 156 por ciento en cinco años. No se han publicado cifras más recientes, pero sabemos que los números han seguido subiendo, especialmente por el incremento de jueces en la jurisdicción laboral en los últimos dos años.

Ha habido también una inversión importante en infraestructura y tecnología. Hacia 1995 casi todas las edificaciones donde funcionaban los tribunales habían sido construidas con otros fines y la mayor parte de los tribunales funcionaban en locales alquilados, lo cual excluía que se le hicieran mejoras importantes. En los últimos 10 años se construyeron edificios especialmente diseñados o se compraron otros que fueron remodelados para que funcionaran conforme a los nuevos procedimientos y con uso intensivo de tecnología. En 1993 el Poder Judicial disponía de 146.000 metros cuadrados de sedes propias y pasó en 2003 a 444.828 (Pérez Perdomo, 2004:360). Esto significa una triplicación.

Esplendores y miserias

El esfuerzo tiene logros visibles. Hacia 1997 las sentencias importantes y recientes de la Corte Suprema de Justicia eran vendidas en fotocopia por ambulantes a

las puertas del edificio de los tribunales. Desde hace ya varios años el Tribunal Supremo de Justicia tiene una página web donde publica las sentencias. El Centro de Documentación de dicho tribunal ha digitalizado todas las sentencias y la consulta electrónica es posible. El sistema de gestión Tepuy 21 permite conocer el estado de las causas usando Internet. Las cifras que publica el Tribunal Supremo sobre su propia actividad son francamente pasmosas y literalmente increíbles. Véase el cuadro 4

Cuadro 4
La producción del Tribunal Supremo de Justicia

Casos	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresados	6.488	6.851	7.018	8.039	10.531	11.972
Decididos	7.681	8.844	7.207	8.974	10.464	15.841

FUENTE: Para 1997: Tribunal Supremo de Justicia, www.tsj.gov.ve, visitado el 25-03-04 y el 24-02-06.

El número más elevado de casos resueltos sobre los ingresados en los años 2000 y 2001 se puede explicar por el remanente de casos que venía de la antigua Corte Suprema de Justicia, pero luego el Tribunal Supremo informaba periódicamente que estaba al día y el número similar de casos ingresados y resueltos entre 2002 y 2004 revelaría tal situación. El enorme incremento de 2005 no tiene explicación, salvo un cambio en la definición de “resueltos” que usa ahora el Tribunal Supremo (dejó de hablar de “casos resueltos”). En todo caso 15.841 casos en un año serían un promedio mayor de 13 por día por sala, suponiendo que trabajaran 250 días al año. Cada magistrado consideraría (o al menos firmaría) 65 decisiones por día. La cifra no es verosímil.

Los resultados del Tribunal Supremo de Justicia son aún más sorprendentes si se piensa que los magistrados han asumido directamente las tareas de gestión del sistema judicial. La Constitución previó la existencia de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, que se encargaría de dicha gestión. Sin embargo, los magistrados decidieron crear una comisión de su seno que es el verdadero cuerpo decisorio.

Los tribunales de instancia también han sido modernizados y se aprecia un uso intensivo de la tecnología gerencial e informática. El sistema aplicado se denomina Juris 2000 y el propio Tribunal Supremo hizo una evaluación de lo logrado (Louza et al., 2003) en varios tipos de juicios frecuentes. El cuadro 5 muestra los resultados

Cuadro 5
Efecto del Juris 2000 en la duración de los juicios (en días)

Tribunal	Lugar	Procedimiento	Antes	Después
Municipio Ordinario	Barquisimeto	Resolución contrato arrendamiento	242	127
Municipio Ordinario	Ciudad Bolívar	Resolución contrato arrendamiento	368	180
Primera Instancia	Barquisimeto	Cobro de bolívares	790	237
Primera Instancia	Ciudad Bolívar	Cobro de bolívares	744	242
Primera Instancia	Barquisimeto	Prestaciones sociales	785	257
Primera Instancia	Ciudad Bolívar	Prestaciones sociales	484	229
Penal de control	Acarigua	Ordinario	257	164
Penal de control	Acarigua	Abreviado	148	54
Penal de control	San Felipe	Ordinario	144	65

Penal de control	San Felipe	Abreviado	40	18
Penal de control	Mérida	Ordinario	106	78
Penal de control	Mérida	Abreviado	16	7
Penal de control	Trujillo	Ordinario	240	196
Penal de control	Trujillo	Abreviado	188	77
Penal de control	Barinas	Ordinario	215	93
Penal de control	Barinas	Abreviado	149	79
Penal de control	Ciudad Bolívar	Ordinario	207	145
Penal de control	Ciudad Bolívar	Abreviado	44	39
Tribunal de juicio	Acarigua	Ordinario	436	271
Tribunal de juicio	Acarigua	Abreviado	128	74
Tribunal de juicio	San Felipe	Ordinario	157	75
Tribunal de juicio	San Felipe	Abreviado	68	19
Tribunal de juicio	Mérida	Ordinario	199	79
Tribunal de juicio	Mérida	Abreviado	183	39
Tribunal de juicio	Trujillo	Ordinario	190	145
Tribunal de juicio	Trujillo	Abreviado	77	61
Tribunal de juicio	Barinas	Ordinario	151	95
Tribunal de juicio	Barinas	Abreviado	123	54
Tribunal de juicio	Ciudad Bolívar	Ordinario	252	170
Tribunal de juicio	Ciudad Bolívar	Abreviado	139	95

FUENTE: Louza et al. (2003).

La investigación no es rigurosa metodológicamente, no tiene precisión sobre los momentos en que se tomaron las muestras ni los tamaños de ésta, pero la imagen general es la de una disminución de los tiempos procesales, aunque muy variables de una jurisdicción a otra.

El área de justicia laboral parece especialmente exitosa. Muchos casos se resuelven por mediación y los abogados consultados señalan que la duración de los juicios se cuenta en meses en vez de año. Lamentablemente no hay ningún estudio evaluativo publicado².

Una visión más global, sin embargo, da pie para considerable escepticismo. El cuadro 6 muestra que todo el incremento en inversiones y personal no se refleja en el manejo de un mayor volumen de casos. La situación parece especialmente dramática en el ámbito penal, que ha bajado sensiblemente en el número de casos que atiende. Los concedores del área señalan que los casos están ahora represados en el Ministerio Público.

Cuadro 6
Comparación de asuntos ingresados en tribunales de primera instancia 1998-2002

Materia	1998	2002
Penal	125.579	107.202
Civil, Mercantil, Agrario y Tránsito	110.102	64.188
Protección del Niño y Adolescente*	49.218	75.981
Trabajo	39.871	Sin información

² Los datos existen y en la sede de los tribunales laborales de Caracas (avenida Urdaneta) se publica semanalmente el número de casos resueltos por mediación y los montos de dinero involucrados. Esta publicación parece destinada a establecer una cierta competencia entre los jueces. En todo caso, es la primera vez que en Venezuela se hacen visibles los resultados por juez. Lamentablemente, no hemos encontrado en la página web del Tribunal Supremo datos sobre la marcha de los tribunales del trabajo.

* “Menores” en 1998.

FUENTES: 1998. Consejo de la Judicatura, *Memoria y Cuenta 1998*. 2002: información de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, Tribunal Supremo de Justicia.

En materia de justicia penal la situación real parece volver a los cauces tradicionales de un número elevado de presos esperando que sus casos sean decididos en los tribunales. El cuadro 7 muestra esta situación hasta 2003 (no hay datos posteriores disponibles)

Cuadro 7
Población reclusa en Venezuela 1997-2003

Reclusos	1997	1999	2003
Población reclusa total	25.575	13.352	21.342
Reclusos por 100.000 habitantes	111	57	88
Reclusos no condenados (%)	69	47	55

FUENTE: 1997: Oficina Central de Estadística e Informática, *Anuario Estadístico de Venezuela 1997*. Para 1999 y 2003: Ministerio de Justicia. 2003: www.mij.gov.ve/custodia_estadisticas.htm.

Tal vez lo que ha variado es que la Corte Interamericana de Derecho Humanos ha dictado medidas de protección a favor de los presos por cuanto el número de homicidios, lesiones y violaciones dentro de las cárceles es muy elevado (por ejemplo, El Universal, Caracas 16-01-06, pag B19).

Un efecto muy importante del cambio político ha sido la pérdida de independencia de los jueces. El propio Tribunal Supremo de Justicia ha sido purgado tres veces desde 1999. Desde la época de la Asamblea Constituyente, en la cual se instauró la Comisión de Emergencia Judicial (luego transformada en Comisión de Reestructuración), ha habido sucesivas purgas de los jueces de instancia. La motivación ha sido siempre la existencia de jueces corruptos, pero si bien esto parecía verosímil en 1999 cada vez luce más como operativos de control político, ahora generalmente a cargo de la Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia.

Las decisiones contrarias a los deseos del gobierno frecuentemente generan el despido del juez. El caso más notorio fue la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, el tribunal más importante después del Supremo. Las decisiones que tomó disgustaron al gobierno que ocupó policialmente al tribunal investigando casos de corrupción en su seno. Aparentemente no encontró ninguno, pero encontró una sentencia revocada por la Sala Político Administrativa que la consideró un error de derecho. Los cinco jueces fueron destituidos por ignorancia del derecho en 2003. Un año después las dos juezas que estaban alineadas con el gobierno y frecuentemente salvaban los votos fueron designadas magistradas del Tribunal Supremo de Justicia.

La persecución contra los jueces ha procedido a pesar que la Constitución (artículo 267) establece que los jueces sólo pueden ser destituidos siguiendo un procedimiento dentro de la jurisdicción disciplinaria. La dificultad constitucional fue eludida mediante una fórmula verbal: en vez de destituirlos se les revoca la designación.

Estos son actos no motivados de la Comisión Judicial del Tribunal Supremo. Teóricamente podrían ser recurridos ante el mismo tribunal, pero tal recurso no tendría ningún sentido práctico.

En enero de 2006 (El Universal, 04 enero 2006, pag 1-4), el Magistrado Velásquez Alvaray, Presidente de la Comisión Judicial, anunció que ésta destituyó 220 jueces y ha sometido a investigación 400 en el año 2005. Tres meses después declaró que fueron destituidos 400 en total (El Nacional, 23-03-06, pag A-2). Esto es alrededor de un quinto de los jueces. Esta cuenta no incluye a los destituidos por la Comisión Judicial en los años anteriores, los que no han pasado las evaluaciones y los destituidos por la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración, que actúa como órgano disciplinario propiamente. En otros casos la vía de destitución es la falta de aprobación de un curso. A finales de diciembre de 2005, el Presidente del Tribunal Supremo, Omar Mora, al final de diciembre de 2005, anunció que sólo la mitad de los jueces venezolanos aprobaron el Programa Especial de Capacitación de dos semanas, con lo cual implicaba que la otra mitad sería removida en una fecha indeterminada aunque próxima. En todo caso, el Tribunal Supremo no está usando los concursos públicos de oposición al cual está obligado por la Constitución y que daría estabilidad a los jueces.

El estrecho control político sobre los jueces es necesario porque la represión política se hace vía sistema judicial. En el momento en que se escribía este trabajo, cinco periodistas conocidos estaban en prisión, en fuga o sometidos a proceso penal. Dos alcaldes de oposición de Caracas estaban sometidos a juicio y se iniciaron averiguaciones contra el Gobernador del Estado Zulia. El General Usón fue condenado a seis años de prisión por explicar en televisión el funcionamiento de un lanzallamas y señalar que las graves quemaduras que causaron la muerte o graves lesiones a soldados sometidos a castigo en celda disciplinaria han podido ser causadas con ese instrumento. Hasta ahora no se han encontrado lo culpables del delito. Los directivos de Súmate, una ONG que se monitorea las elecciones, están enjuiciados por traición a la patria por recibir US 35.000 del National Endowment for Democracy para capacitar a los voluntarios que se desempeñan como monitores. Allan Brewer Carías, seguramente el jurista venezolano mejor conocido internacionalmente, Cecilia Sosa Gómez, ex Presidente de la Corte Suprema de Justicia, y Carlos Ayala Corao, ex Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, están acusados de complicidad en el delito de rebelión, lo cual ellos encuentran sin ningún fundamento. En estos mismos días, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresó su preocupación por las acciones penales contra activistas de derechos humanos y periodistas en Venezuela, así como por las leyes que limitan la libertad de expresión y el acceso a la información en el país (Presentación de resultados del 124º período de sesiones en Washington, 2006).

Otra muestra que las purgas dentro del sistema de justicia han sido políticas es la persistencia de tribus o grupos de extorsión. El asesinato del fiscal del Ministerio Público Danilo Anderson en 2005 generó muchísima información periodística sobre la manera como actúan estos grupos. Uno de estos grupos, llamado la *Banda de los Enanos* parece ser tan poderosa que el magistrado Velásquez Alvaray le atribuye su caída. En efecto, las noticias de la renuncia de este magistrado a la Comisión Judicial y su posterior acusación por el Ministro del Interior y Justicia de gravísimos actos de corrupción han llevado a su acusación ante el Consejo Moral Republicano que previsible iniciará el procedimiento de destitución (prensa de Caracas, semana del 20-

03-06). La ironía es que Velázquez Alvaray era un dirigente parlamentario del MVR (el partido de Chávez) y fue el promotor de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo que facilitó la destitución de los magistrados. De acuerdo con Velázquez Alvaray el Vicepresidente de la República y el Presidente de la Asamblea Nacional conocen quienes integran la Banda de los Enanos y es tal banda la quien realmente manda en el Palacio de Justicia (declaración en El Nacional, 26-03-06, pag A-2 y El Universal, 26-03-06, pag 1-6).

En definitiva, la modernización del sistema judicial ha implicado cambios normativos importantes e inversiones cuantiosas, pero los resultados parecen modestos por la persistencia de la cultura jurídica tradicional. La pérdida de independencia de los jueces, el uso del aparato judicial para la represión política, la corrupción rampante y los escándalos crecientes dentro del sistema, y la impunidad de la violación de los derechos humanos, no están conceptualmente asociados con la reforma judicial, pero es inevitable que se las vea de conjunto. En ese sentido lo que vivimos es una patética distancia frente a los valores del estado de derecho. La reforma judicial ha tenido esta dimensión trágica.

rperez@unimet.edu.ve

Referencias

Álvarez, Angel. Coordinador (1996) *El sistema político venezolano: crisis y transformaciones*. Caracas. Universidad Central de Venezuela.

Kornblith, Miriam (1999) *Venezuela en los 90/ Las crisis de la democracia*. Caracas. Universidad Central de Venezuela y Ediciones IESA.

Louza, Vázquez, D'Alvano & Tamma (2003): El Juris 2000. (Documento Interno) Tribunal Supremo de Justicia. Dirección Ejecutiva de la Magistratura, Unidad Coordinadora de Proyectos. (Versión mayo 2003).

Pérez Perdomo, Rogelio (1985): "La administración de justicia en Venezuela. Evaluación y alternativas". *Revista de Derecho Privado*, vol. 2, n° 4. Caracas.

Pérez Perdomo, Rogelio. Coordinador (1987): *Justicia y pobreza en Venezuela*. Caracas. Monte Ávila.

Pérez Perdomo, Rogelio (1993): "Venezuela". En J. Correa Sutil (ed): *Situación y políticas judiciales en América Latina*. Santiago. Universidad Diego Portales. Reeditado con modificaciones y actualización de datos como *Políticas judiciales en Venezuela*. Iesa, Caracas, 1995.

Pérez Perdomo, Rogelio (1996): "Seguridad jurídica, abogados y actividad judicial". En M.E.Boza y R.Pérez Perdomo (compiladores): *Seguridad Jurídica y competitividad*. Caracas. Ediciones Iesa.

Pérez Perdomo, Rogelio (2003) "Venezuela 1958-1999: The legal system in an impaired democracy". En L.Friedman & R.Pérez Perdomo (eds): *Legal cultures in the age of globalization (Latin Europe and Latin America)*. Stanford University Press. Versión en español, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México.

Pérez Perdomo, Rogelio (2004): "Reforma judicial, estado de derecho y revolución en Venezuela". En L. Pásara (ed): *En búsqueda de una justicia distinta. Experiencias de reforma en América Latina*. Lima. Consorcio Justicia Viva.

Pérez Perdomo, Rogelio (2005): "Judicialization and regime change: the Venezuelan Supreme Court". En Rachel Sieder, L.Schjolden & A.Angell (eds): *The judicialization of politics in Latin America*. London. Palgrave Macmillan.

Pérez Perdomo, Rogelio (2006): "Medio siglo de historia judicial en Venezuela (1952-2005)". En *Derecho y democracia*. 1. Caracas. En prensa.

Quintero, Mariolga (1988): *Justicia y realidad*. Caracas. Universidad Central de Venezuela.

Zubillaga, María Teresa (2006): "La justicia de paz en Venezuela. Una evaluación". En *Derecho y democracia*. 1. Caracas. En prensa.