

# CONTEXTO GENERAL

## 1.1. CRISIS DE LA SOCIEDAD VENEZOLANA

La búsqueda de la prosperidad de Venezuela sería una nueva bomba de tiempo si se pretende levantar sobre un gran cementerio de pobres sacrificados. La pérdida de nuestros hermanos, resultaría más dolorosa aún si se sigue produciendo -mediante la aplicación de programas económicos inflexibles- por una parte, la muerte lenta y callada de pobres condenados hoy por el hambre, la desnutrición, el desempleo, la carencia de atención sanitaria, la marginalidad social y cultural, y por otra la pauperización de la clase media.

Pbro. Ubaldo Santana, Vicario Episcopal de Derechos Humanos, 28 agosto de 1989, Funeral por las víctimas del 27-28 de febrero.

El carácter de la crisis que experimenta el país, es de una profundidad y una extensión que comprende diferentes aspectos de la sociedad venezolana, en lo social, económico y político. Creemos que no es una crisis de corto alcance, una crisis coyuntural superable en el corto plazo, sino que constituye como lo afirma el destacado economista Asdrúbal Baptista *una crisis estructural* que se agudiza desde hace una década, concretamente desde el famoso *viernes negro* de 1983, cuando luego de más de veinte años se devaluó nuestro signo monetario de 4,30 a 7,50 bolívares por dólar.

A partir de ese momento comienza a generarse en nuestro país un proceso de transformación en la estructura económica, caracterizado por el impulso y ejecución de ideas de corte neoliberal, que en lo fundamental promulgan una reorientación de la producción nacional y la disminución de la participación del Estado en el manejo de la economía.

El deterioro de los salarios reales, la devaluación progresiva del bolívar, -con la consecuente transferencia de 58 mil millones de dólares por parte de empresarios venezolanos al exterior- y el yugo del pago de la deuda externa, caracterizaron la marcha de la economía en esta década. Sólo la abundancia de reservas internacionales, dilapidadas por sucesivos gobiernos, permitió atenuar y retardar el impacto socioeconómico de esos factores. Con el agotamiento de las reservas en diciembre de 1988, se derrumbó el mito del *Estado Benefactor*, que tuvo su auge desde 1973-74, cuando los precios internacionales del petróleo subieron a su máximo nivel.

Es en este marco, que Venezuela "*cayó de rodillas ante el Fondo Monetario Internacional, principal factor representativo de los organismos multilaterales de crédito*" (1), lo que ocurrió por primera vez en nuestra historia, pues nunca antes habíamos necesitado de recursos de dicho organismo.

El actual gobierno nacional electo democráticamente el pasado 4 de diciembre de 1988, implementa desde febrero de este año el llamado *Paquete Económico*, el cual considera PROVEA que viola por sus efectos, a corto y mediano plazo, los derechos humanos de las grandes mayorías nacionales.

El *Paquete Económico* apunta a una nueva distribución de la riqueza nacional, que afecta sin duda el nivel de vida de los venezolanos. El ajuste estructural planteado es un fenómeno que se está dando en una serie de países del Tercer Mundo, y en América Latina en particular. Tiene como intención mejorar la capacidad de pago de la deuda externa a través del mejoramiento del saldo de la balanza comercial. Para eso, se debe redefinir el papel del Estado en el manejo de la economía, liberar las fuerzas del mercado, garantizando la reducción del déficit fiscal y un aumento de la producción para la exportación de productos no tradicionales.

En síntesis, tal cual lo afirma el economista M. Ignacio Purroy (2) la filosofía económica se resume en tres puntos:

- Impulsar el libre mercado como el mecanismo óptimo de funcionamiento de la economía.

- Apertura total del comercio internacional, libre flujo de importaciones y exportaciones.

- La reducción de la demanda interna (depresión de salarios reales y reducción del déficit fiscal) como mecanismo básico del ajuste estructural a través del binomio inflación-devaluación

Los objetivos básicos del llamado *Paquete Económico* pactado con el Fondo Monetario Internacional a raíz de la Carta de Intención firmada en febrero de 1989 (3) se resume en:

- Promoción de exportaciones no petroleras y sustitución eficiente de importaciones.

- Reducción del déficit fiscal (recorte drástico de subsidios al consumo, creación de impuestos al consumo, reducción del empleo y salarios en el sector público).

- Privatización de empresas del sector público.

- Implementación de programas sociales de ayuda directa (becas alimentarias, hogares de cuidado diario, etc.)

- Reducción neta del servicio de la deuda externa.

El logro de estos objetivos implica que el papel del Estado se debe redefinir en todos los campos, incluido el social. El Estado sería un simple administrador encargado de garantizar el libre juego de la economía, privilegiando al sector privado de la misma. Para impulsar el proyecto de privatización se ha impulsado el argumento de la ineficiencia del Estado como administrador, presentándolo como causante de todos los males del país.

Es en este contexto, donde la soberanía quedará enajenada por las exigencias del FMI, en el cual los distintos sectores de la sociedad venezolana pugnarán por modificar la realidad de acuerdo a sus intereses.

En el plano político, la crisis se expresa en una serie de elementos que señalan un progresivo deterioro de la vida política nacional. En primer lugar, la existencia de lo que algunos analistas coinciden en llamar el *sistema nacional de corrupción*, que abarca la casi totalidad de las instituciones del país. La corrupción invade todos los campos, desde los órganos de gobierno hasta la administración de justicia, pasando por los partidos políticos e inclusive las Fuerzas Armadas, poniendo en jaque la propia credibilidad de las institu-

ciones. Casos como la corrupción detectada en el otorgamiento de divisas a través del Régimen de Cambio Diferencial (RE-CADI), es un ejemplo concreto de cómo funciona este fenómeno en el país: funcionarios gubernamentales y empresarios, otorgaron unos y accedieron otros, ilícitamente a los dólares preferenciales. Descubierta el hecho a raíz de denuncias e investigaciones, el círculo de la corrupción se cierra cuando los mecanismos de administración de justicia no cumplen con su deber de castigar a los implicados en el caso y no se sanciona a los responsables.

También la demagogia en las sucesivas campañas electorales, la poca participación de los militantes en las decisiones de las organizaciones políticas a las que pertenecen, han alimentado un escepticismo de parte de sectores de la población en el funcionamiento actual del sistema democrático venezolano. La aparición del fenómeno de la abstención en el pasado proceso electoral, que se situó en un 20%, es un claro indicador de ese escepticismo. Vale la pena destacar que en Venezuela el voto es obligatorio y se establecen sanciones a quienes no cumplen con este derecho.

La confirmación más dramática de estas afirmaciones se vivió durante las jornadas de la poblada nacional del 27 y 28 de febrero, cuando el liderazgo de los partidos e instituciones brilló por su ausencia, y no pudieron ni canalizar ni frenar la acción de los sectores populares que dicen representar.

También, síntomas de la crisis aparecen por primera vez públicamente, en instituciones como las Fuerzas Armadas y las policiales. En el caso de las Fuerzas Armadas, la excesiva partidización en el manejo de los ascensos y la corrupción reinante en el país han generado malestares internos que trascendieron a la opinión

pública. El incidente del llamado *Tanquetazo*, en octubre de 1988 puso en el tapete la posibilidad de que se produjera un golpe militar, situación desconocida en el país desde las rebeliones militares de la década del 60. El Mayor José Domingo Soler Zambrano fue detenido y posteriormente indultado por el ex-presidente Jaime Lusinchi, días antes de terminar su mandato, con lo cual la opinión pública nunca tuvo oportunidad de conocer, ni durante el proceso ni después los pormenores del caso. El tema del golpe militar estuvo en boca de muchos venezolanos en febrero-marzo cuando el ejército tomó las calles de Caracas y otras ciudades del interior, cumpliendo de hecho una función tutelar del funcionamiento de la democracia, durante el período de suspensión de las garantías constitucionales. De marzo a junio, el ejército salió cuatro veces a la calle, con la consiguiente presencia de tanques y efectivos militares, creando un clima de intranquilidad y dando pie a los rumores que propagaban sectores golpistas, los que fueron siempre desmentidos por las autoridades.

Consideramos que en las actuales circunstancias no hay posibilidades de que se produzca un golpe militar exitoso, pero preocupa y es un factor a tener en cuenta en el análisis, de que sí existen sectores civiles y militares minoritarios apuntando a esa perspectiva, dato que es nuevo en el panorama político nacional.

La crisis también estuvo presente en la institución policial, que conoció de un movimiento interno liderizado por jefes y oficiales jóvenes que pretendían desmilitarizar la institución, para que la misma asumiera una función más preventiva que represiva, lo que implicaba acceder a los mandos policiales, hasta ahora reservados a oficiales de la Guardia Nacional, una mejor selección del personal y un mejoramiento sustancial de las condiciones so-

cio-económicas del personal policial. La respuesta oficial a las demandas fue la expulsión de los 9 oficiales que liderizaban el movimiento y la represión con ocupación militar de distintas dependencias policiales. Lo cierto es que la crisis no ha sido resuelta y sigue latente, expresándose actualmente en la demanda de sindicalización de la policía estatal de Maracaibo (Edo. Zulia), que ha llegado hasta una huelga de hambre para defender sus reclamos.

Todos estos elementos señalados, la crisis económica y política (civil y militar) inciden en lo social. Es allí, en los seres humanos de carne y hueso, donde se ven los efectos de esta crisis que en el inicio del análisis calificamos de estructural. El aumento de la pobreza crítica, el desempleo, el deterioro de la salud, de la educación,

de la alimentación, de la falta de vivienda están llevando a que en este escenario se estén dando respuestas organizativas en la defensa de derechos garantizados por la Constitución Nacional. El desarrollo de este proceso, como respuesta a la crisis, es todavía lento, desarticulado, sin claros objetivos políticos, pero es un proceso a tener en cuenta, que surge de los propios afectados (trabajadores, estudiantes, vecinos, mujeres, indios, etc) que buscan construir su propio destino. Hay elementos positivos que se avizoran en el horizonte como es la necesidad de coordinar esfuerzos, de aglutinarse, de abandonar la dispersión para dar paso a la unidad con autonomía, de capacitarse y formarse, de organizarse para exigir que la democracia garantice de manera integral los derechos humanos de la mayoría de la población.

## 1.2. MARCO JURIDICO

Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada, ni la separación de poderes determinada, no tiene Constitución.

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1798

Frente a un proceso de deterioro creciente de las condiciones económicas, sociales y políticas como el descrito, el ciudadano común cuenta aún con algunos recursos para hacer valer sus derechos. Uno de dichos recursos es el acceso a una justicia rápida, efectiva e independiente.

En los años recientes se observa en el país un mayor uso de los mecanismos judiciales por parte de la población para canalizar denuncias y resolver los conflictos jurídicos que la afectan.

La Constitución de la República de 1961 (CR) consagra los derechos y garantías de los venezolanos, con tal grado de am-

plitud que en su Artículo 50 expresa que *"la enunciación de los derechos y garantías contenida en esta Constitución no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuran expresamente en ella. La falta de ley reglamentaria de estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos"*.

El 22 de enero de 1988, el Presidente de la República promulgó la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales (LOA). Ya en 1981 había sido promulgada la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA) que regula el derecho a petición consagrado en el Artículo 67 de la CR: *"Todos tie-*

*nen derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier entidad o funcionario público, sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos y a obtener oportuna respuesta".*

Otras leyes y códigos han sido progresivamente incorporados al cuerpo legislativo nacional, con la finalidad de reglamentar los enunciados de la CR en materia de derechos humanos y administración de justicia.

Finalmente, cabe destacar que Venezuela es parte en un gran número de pactos y convenios internacionales y regionales en materia de derechos humanos (Ver Anexo 9).

Desafortunadamente, esta es sólo la cara brillante de la moneda. La otra, la oscura, es la que enfrenta el ciudadano de manera cotidiana; es la que intentaremos describir en los siguientes capítulos de este Informe. El origen de esta gran brecha entre legislación y realidad se puede explicar por múltiples vías. Se presenta aquí una de ellas, a título ilustrativo, la del jurista Juan Carlos Rey, en la confianza de que el lector vaya descubriendo otras muchas explicaciones a lo largo del Informe. Afirma Rey que:

"A diferencia de otros países, en que las ideologías han revestido formas religiosas o filosóficas, parece ser característica de Venezuela el que, tradicionalmente, han tomado formas jurídicas. Nuestros ideólogos han sido, en gran parte, los juristas y es en nuestra Constitución, Códigos y leyes, así como en los libros de derecho, donde hay que buscar, principalmente, las ilusiones que nuestra sociedad se ha fijado acerca de sus realidades y posibilidades. Esto se ha manifestado, entre otras maneras, en una creencia exagerada en las virtudes de las leyes y de la ingeniería jurídico-institucional y en la búsqueda de solución a los problemas políticos, mediante ensayos permanentes de reforma de la Constitución es-

crita. Esa creencia pervive, desde los 'visionarios', constructores de 'repúblicas aéreas', autores de nuestra primera Ley Fundamental y denunciados por Bolívar por su creencia ingenua en que las Constituciones son moldes para fabricar pueblos y en que basta con diseñar sobre el papel un orden político deseable para que se produzca en la realidad" (4)

Resulta evidente entonces que un marco jurídico, por completo que sea, no garantiza la vigencia de los derechos que él mismo consagra. Tampoco son suficientes las buenas intenciones de funcionarios honestos -que los hay- para que las instituciones encargadas de administrar justicia y velar por los derechos humanos realicen una labor eficaz. Es necesario desarrollar mecanismos de control efectivos e independientes de y en cada uno de los poderes públicos, que permitan, más allá de la buena voluntad de quienes ejercen tales poderes, una vigilancia constante frente a los abusos. Para ello se requiere, además, voluntad política, la cual, a juicio de PROVEA, sigue siendo la gran ausente.

Es precisamente la poca disposición política la que permite explicar hechos como los que se enuncian a continuación y que se irán desarrollando a lo largo de este Informe:

- Promulgación de leyes que contienen algunas disposiciones contrarias al espíritu de la Constitución, tales como la Ley Orgánica de Seguridad y Defensa (LOSD), Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público (LOSPP) y Ley Orgánica sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (LOSEP), así como la aplicación de leyes previas a la Constitución de 1961 que por su carácter anticonstitucional debieron quedar automáticamente derogadas, como es el caso de la Ley sobre Vagos y Maleantes (LVyM) de 1956.

- Uso inadecuado de leyes de menor jerarquía de manera contraria al espíritu y letra de la Constitución, como es el caso de la aplicación del Código de Justicia Militar a civiles pasados a la jurisdicción militar.

- Surgimiento del llamado *terrorismo judicial*, el cual consiste en la interpretación caprichosa de diversos instrumentos legales por parte de jueces y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, como mecanismo de intimidación o venganza.

- Asociado a lo anterior, se produce, cada vez con mayor frecuencia, el uso de medidas privativas de libertad o amenazas de encarcelamiento, por parte de jueces contra quienes se atreven a ventilar públicamente una decisión judicial considerada cuestionable. Cabe destacar que en tales casos el Consejo de la Judicatura (CJ), organismo encargado de velar por la "independencia, eficacia, disciplina y decoro de los tribunales" (CR Art.217), en ocasiones no abre investigaciones sobre las actuaciones de ciertos jueces porque muchas denuncias no son formalizadas ante dicho organismo; pero también sucede que las denuncias formuladas no consiguen seguimiento, o que los Magistrados del CJ que intentan investigar irregularidades de jueces, tropiezan con obstáculos que van desde la no cooperación y presiones diversas, hasta la no renovación de su mandato.

- Aplicación de una *justicia formal* en la que la *verdad procesal* suele ser más importante que la *verdad real*, con el consecuente retardo, más allá de cualquier límite aceptable, de los procesos judiciales, lo cual ocasiona a su vez una sobresaturación de los establecimientos penitenciarios. En este sentido, resulta preocupante que algunos esfuerzos valiosos por agilizar los procesos y facilitar la desconges-

tión carcelaria, tales como los realizados por un Magistrado del CJ, hayan tenido como respuesta su no reelección para el siguiente período judicial. Es igualmente inquietante que de las numerosas propuestas y lineamientos formulados por la COPRE en materia judicial y penitenciaria, sólo la Reforma de la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura haya sido llevada a la práctica.

- Ingerencia de diversos órganos del Poder Ejecutivo y presiones del poder económico y político sobre funcionarios del poder judicial, así como una creciente politización de la justicia que se expresa en la negociación de la distribución de cargos judiciales por parte de los principales partidos. El caso más elocuente de este año lo constituyó la demora en la designación del nuevo Fiscal General, la cual, de acuerdo a la Constitución debe producirse "*dentro de los primeros treinta días de cada período constitucional*" (CR Art.219). Habiendo tomado posesión el nuevo Presidente en febrero, la designación del Fiscal sólo se produjo en junio, ya que los partidos representados en el Congreso no lograban un acuerdo en la repartición de los diversos cargos del sistema de administración de justicia. Demoras similares se produjeron en los nombramientos de los Magistrados del CJ y de la CSJ.

Retomando lo expresado al comienzo de este capítulo, se entiende la preocupación de PROVEA frente a una situación de deterioro creciente de la economía, con el esperable aumento de los conflictos sociales en un país de muchas leyes, que por sí solas no pueden garantizar el disfrute de los derechos fundamentales y con un cuadro crítico en cuanto a administración de justicia se refiere. El marco jurídico de Venezuela ha sido siempre excesivo en el papel y frágil en el ejercicio. La actual crisis económica y sus repercus-

siones sociales, no hace más que magnificar un cuadro preexistente, que podría tener efectos sin precedentes el campo de los derechos humanos, de no tomarse los correctivos necesarios que permitan al país el no seguir reflejándose en la triste-

mente célebre frase de Bolívar ante el Congreso de Angostura de 1819: "*Cuanto más admiro la excelencia de la Constitución Federal de Venezuela, tanto más me persuado de la imposibilidad de su aplicación en nuestro estado*".