



DEFENSORÍA  
DEL PUEBLO



GRAN MISIÓN  
**A TODA VIDA**  
VENEZUELA  
PODR UNIRNACIONIVIVIENTICHA SIEGUIRAN

SEMINARIO INTERNACIONAL MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN POLÍTICA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN INTEGRAL Y CONVIVENCIA SOLIDARIA

SEMINARIO INTERNACIONAL

# **MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN POLÍTICA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN INTEGRAL Y CONVIVENCIA SOLIDARIA**

*Caracas, 10 y 11 de septiembre de 2012*

SEMINARIO INTERNACIONAL

***MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN  
POLÍTICA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN  
INTEGRAL Y CONVIVENCIA SOLIDARIA***

*Caracas, 10 y 11 de septiembre de 2012*

© Defensoría del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela, 2013

**Gabriela del Mar Ramírez**

*Defensora del Pueblo*

**Sede principal:**

Av. Urdaneta, Centro Financiero Latino, pisos 26, 27, 28 y 29. Caracas.

Teléfonos: (0212) 505.3078 / 505.3074

**Correo electrónico:** *denuncias@defensoria.gob.ve / publicaciones@defensoria.gob.ve*

**Página web:** *http://www.defensoria.gob.ve*

**Coordinación de la edición:**

Daniel Ramírez.

*Director General de Atención al Ciudadano.*

Fanny Salas.

*Directora de Investigación, Mediación y Conciliación.*

**Compilación, revisión de textos y edición:**

Elimar Rojas.

Carola Álvarez.

Roel Marín.

Gabriel Oliveros.

José Antonio Hernández.

**Coordinadora de Publicaciones:**

Carolina Brito.

**Transcripción de audio:**

Bethania González

**Corrección de estilo y ortotipográfica:**

Yessica La Cruz.

**Diseño y diagramación:**

Hernán Rivera.

**ISBN:** 978-980-6648-26-5

**DEPÓSITO LEGAL:** LF 92420133401533

IMPRESO EN LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

SEMINARIO INTERNACIONAL

***MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN  
POLÍTICA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN  
INTEGRAL Y CONVIVENCIA SOLIDARIA***

*Caracas, 10 y 11 de septiembre de 2012*

# Contenido

<b>Palabras de apertura e instalación</b> Gabriela Del Mar Ramírez Pérez / <i>Defensora Del Pueblo</i>	10
<b>Ponencias</b>	
<b>Las Casas de Justicia dentro del ámbito de la Misión A Toda Vida Venezuela</b> Luisa Estella Morales / <i>Presidenta del Tribunal Supremo de Justicia</i>	16
<b>El análisis de los conflictos, las políticas públicas y el rol de la Defensoría del Pueblo</b> José Ángel Rodríguez / <i>Asesor de la Defensoría del Pueblo de Venezuela</i>	24
<b>La mediación administrativa y el Defensor del Pueblo en la resolución de conflictos sociales</b> Gerardo Carballo / <i>Asesor del Defensor del Pueblo de España</i>	34
<b>Aplicación de los medios alternativos de resolución de conflictos por parte de los cuerpos policiales</b> Soraya El Achkar / <i>Rectora de la Universidad Nacional Experimental de la Seguridad</i>	46
<b>Sistema Penal Venezolano y medios alternativos de resolución de conflictos</b> Silio Sánchez / <i>Docente del programa de formación de grado en Estudios Jurídicos de la Universidad Bolivariana de Venezuela</i>	58

<b>Conflictividad social y los medios alternativos de resolución de conflictos</b> David Bermúdez / <i>Director de la Organización de Servicios de Asesoría para la Paz, Serapaz, México</i>	73
<b>Participación de las comunidades en la resolución de conflictos en Brasil, orientada en el logro de los derechos económicos, sociales y culturales</b> Pedro Strozenberg / <i>Secretario Ejecutivo del Instituto de Estudios Religiosos de Brasil</i>	80
<b>Experiencias comunitarias en materia de mediación y resolución de conflictos en Venezuela, desde una aproximación a las Leyes del Poder Popular y propuesta del Estado comunal, y la Ley Orgánica de la Jurisdicción Especial de la Justicia de Paz Comunal</b> Julio Chávez / <i>Diputado a la Asamblea Nacional</i>	90
<b>Palabras finales</b>	
Gabriela Del Mar Ramírez Pérez / <i>Defensora Del Pueblo</i>	100



## **Palabras de apertura e instalación**

Gabriela del Mar Ramírez Pérez

Defensora del Pueblo



Bienvenidos a todos y a todas, quiero agradecer la presencia en este espacio de aprendizaje y de intercambio a la magistrada Luisa Estella Morales, presidenta de nuestro Tribunal Supremo de Justicia y uno de los pilares fundamentales dentro de esta extraordinaria misión holística que considera distintos aspectos y bastiones de nuestra realidad.

Le doy también la bienvenida a Pedro Strozenberg, Secretario Ejecutivo del Instituto de los Estudios Religiosos del Brasil quien va a compartir con nosotros una experiencia exitosa sobre el tema de los balcones de derecho en las favelas de Río de Janeiro, nosotros vamos a estar muy atentos para conocer esta experiencia.

También nos acompaña el asesor del Defensor del Pueblo de España, Gerardo Carvalho Martínez, a quien agradecemos su presencia, y va a compartir con nosotros también José Ángel Rodríguez, que algunos de ustedes recordarán que fue el primer Director de Mediación de la Defensoría del Pueblo cuando había un escenario bastante conflictivo de muchas actividades en la calle.

Este va a ser nuestro panel, y estoy muy orgullosa de estar escoltada por todos y ella, la magistrada Luisa Estela Morales, para conversar un poco sobre algunos aspectos que nos involucran a nosotros como Institución Nacional de Derechos Humanos en el tema de la mediación y la resolución alternativa de conflictos.

Como ustedes ya lo conocieron en el encuentro que tuvimos con la Secretaría Técnica de la Misión A Toda Vida Venezuela, la Defensoría del Pueblo va a estar involucrada en el tercer vértice, vinculado a la resolución alternativa de conflictos y vamos a estar en unos espacios diferentes de lo que es la administración de justicia, que son propiamente las Casas de la Justicia.

Sin embargo, nosotros debatíamos a lo interno, el equipo directivo y las personas que tienen la responsabilidad de impulsar una formación, iniciada el día miércoles, con un conjunto de personas que van a estar en esas casas. La Escuela de Derechos Humanos

preparó, de manera muy rápida, un programa formativo, porque se requiere un perfil para mediar y no podríamos nosotros replicar la práctica tradicional de nuestro quehacer institucional, que es ser receptores de denuncia, desde un escritorio simplemente llenando una planilla. Nosotros nos mirábamos más como un primer cinturón o un primer anillo de prevención de hechos violentos, de delitos violentos, porque si nosotros revisamos precisamente los números con los que la misión ha documentado su filosofía, sus acciones estratégicas, su plan de desarrollo, nos tropezamos con que cerca del ochenta por ciento (80%) de los delitos de naturaleza violenta derivan precisamente de desavenencias entre vecinos, uso de los espacios públicos, mala actuación policial, desconocimiento o poca práctica en el encuentro para la construcción colectiva de reglas; como ustedes saben, primero vamos a estar instalados en los setenta y nueve (79) municipios priorizados por las estadísticas que recogen hechos violentos, y segundo vamos a estar instalados también en los nuevos urbanismos que se están construyendo en el marco de la Misión Vivienda Venezuela y comprendemos nosotros que estas personas vienen de una lógica horizontal de convivencia.

Muchos vivían en barrios que fueron devastados por las lluvias y ahora entran a convivir personas de distintas comunidades, liderazgos diversos, un liderazgo por ejemplo del barrio El Limón, en la parroquia Sucre, con un liderazgo de Petare y todos van a estar en una lógica vertical de convivencia, entonces, la existencia de las Casas de Resolución de Conflictos allí, la perspicacia del Defensor del Pueblo como articulador para que la comunidad construya la solución a sus conflictos es vital. No pudiéramos nosotros, aun cuando tenemos un profundo compromiso, no quisiera hablar yo de que vamos a ser ajenos, no, vamos a estar comprometidos en que la comunidad tenga la capacidad de construir la solución de su conflicto, porque si nosotros lo construimos de manera exógena, va a ser una solución realmente endeble, vulnerable y las personas no van a quedar muy comprometidas con una solución que se les imponga de manera exógena, por ello es que nosotros estamos aquí hoy con el propósito, el espíritu, de obtener un aprendizaje de otras experiencias exitosas en realidades, inclusive, tan complejas como la nuestra, o en algunos casos realidades hasta más complejas que las nuestras, donde realmente se pudo instalar una cultura de paz, donde realmente se pudo impulsar una lógica de convivencia entre personas con realidades urbanas muy complejas, muy complicadas, muy difíciles.

En ese sentido, el rol del Defensor del Pueblo no solo va a ser un receptor que debe serlo allí dentro de la casa de resolución de conflictos, también tiene que ser un articulador comunitario, tener un perfil de construcción colectiva de conflictos y debe generar una promoción del aprendizaje, de la vivencia en paz conjuntamente con las comunidades, y como siempre ha ocurrido, y como ya viene ocurriendo desde que nosotros hemos instalado nuestra Escuela de Derechos Humanos dentro de las comunidades, eso también nos va a reportar y nos va a significar como institución un gran aprendizaje del pueblo y esta convivencia de actores que implica la Misión a Toda Vida Venezuela. Yo creo que es el primer ladrillo para impulsar una sociedad de convivencia, de paz, de armonía y, sobre todo, de capacidad de resolución de conflictos de forma alternativa.

Le damos la bienvenida a los funcionarios de nuestra Policía Nacional que han sido destacados para estar en este evento. Cada vez que existe un problema dentro del barrio, ya sea porque la música está muy alta o porque colocan los desechos en la puerta de una casa, o los tiran desde el tramo de arriba hasta el de abajo y terminan en el patio de un vecino,

pues, bueno que venga la policía y se lleve preso al infractor o a la persona que hace la falta y es siempre lo que el pueblo reclama, digamos, la presencia de la autoridad y la solución rápida y expedita. Ese es otro desafío del Defensor y la Defensora del Pueblo en cada una de las comunidades, construir y ayudar a comprender que el funcionario policial va a acompañar este proceso en la Misión a Toda Vida Venezuela y, por supuesto, va a tener su actuación expedita y celeridad, cuando realmente la situación lo amerite, pero que la única forma de que nosotros tenemos de cimentar la paz en el seno de las comunidades, es generar esa capacidad de construir mecanismos de convivencia, reglas colectivas de convivencia, dentro de esos espacios tan complejizados de nuestra sociedad.

En ese aspecto, la magistrada Luisa Estela Morales nos va a conversar un poco más sobre las Casas de la Justicia y yo quisiera también establecer aquí esa alianza necesaria que nosotros tenemos con la administración de justicia y reseño como valiosa una experiencia muy exitosa donde nosotros, a través de la Defensoría Delegada del Área Metropolitana de Caracas, iniciamos un proceso de mediación y conciliación con una empresa inmobiliaria, fue el caso de Terrazas de La Vega. No se logró esa mediación y cuando se quebró el proceso de diálogo con la empresa, el Tribunal Supremo de Justicia, a través de un amparo de la Defensoría del Pueblo, dictó las medidas pertinentes para la restitución de los derechos, que fue la asignación de ciento cincuenta (150) viviendas a esas familias que habían sido estafadas, porque las viviendas se habían construido en un terreno que no contaba con las condiciones para que se levantara esa infraestructura allí, y naturalmente el reconocimiento de que también las empresas privadas pueden violar derechos humanos, eso ha estado impactando toda nuestra jurisprudencia, toda nuestra legislación, pero es importante y lo traigo a colación porque las Casas de Resolución de Conflictos y las casas de la justicia forman parte de un tránsito que nosotros debemos andar para la restitución de la paz, y que se sepa y que se conozca que cuando lamentablemente falle el diálogo, allí vamos a tener al juez, al investigador, al fiscal y al defensor público, es decir, que están comprendidas dentro de la misión todas las aristas.

Pero en este espacio lo que nos interesa es llevarnos como una tarea y sobre todo como un compromiso, como una convicción firme, como una semilla dentro de nuestro corazón, que a través de la mediación y la conciliación podemos contribuir realmente a impactar la violencia. La idea de la Misión no es precisamente tener más casos judiciales, yo creo que el Tribunal y el Ministerio Público están saturados de casos judiciales y casos penales, por eso es que el propósito de este Seminario es que comprendamos que la idea de la misión es abatir la violencia y la violencia se abate con diálogo, con cultura de convivencia y con respeto al derecho del otro dentro de cada espacio urbano donde estamos insertados, donde nos aboquemos a trabajar con el pueblo y la idea nuestra también, dentro de estas Casas de Resolución de Conflictos donde van a estar los mediadores y las defensorías de la niñez, las defensorías de mujeres, es involucrar a esa población particularmente vulnerable, yo saludo la presencia de una cantidad importante de mujeres aquí en este escenario.

Las mujeres tienen un rol preponderante en el impulso de esas nuevas culturas. Sabemos el porcentaje privilegiado que tenemos de participación femenina en nuestros Consejos Comunales, y por eso, a ellas también quiero dirigirles este mensaje, que desde esa perspectiva y desde esa ética femenina nosotras ayudemos a la construcción de la convivencia solidaria y la resolución pacífica de los conflictos, no seamos nosotras quienes

encendamos la batalla dentro del barrio, vamos a concentrarnos más bien en macerar esa cultura de convivencia y de resolución alternativa de los conflictos que se nos van a presentar y que se nos presentan día a día. Las cifras están allí, cómo terminan tantos problemas que pudieron ser resueltos a través del diálogo, en la exasperación de una persona que decide resolverlo y acabar con el problema de manera violenta, como los medios donde el mensaje es de violencia que vemos en la televisión, recibida también por los niños a través de los videojuegos, la eliminación del contrario no es la solución de nuestro problema.

Tenemos que dismantelar esa cultura, vamos a remar a contracorriente, pero nosotros vamos a hacer y vamos a lograr desovar como lo hace el salmón, y vamos a ver las crías de esa nueva generación que va a aprender a vivir, a resolver los conflictos, de manera pacífica como idea y accionar privilegiados. Si usted es guerrero, si usted es batallador, luche hasta el final por conseguir la solución pacífica de su conflicto, esa va a ser nuestra misión, nuestra meta.

Reitero nuestra bienvenida a todos estos invitados y esperamos que sus experiencias nos nutran de manera positiva para enraizar esta extraordinaria misión, esta holística misión, mirar desde todos los puntos de vista para nosotros empezar a construir una cultura de paz en Venezuela.

¡Muchas gracias!

# Ponencias

## **Las Casas de Justicia dentro del ámbito de la Misión A Toda Vida Venezuela**

Luisa Estella Morales

Presidenta del Tribunal Supremo de Justicia



¡Buenos días ciudadana doctora Gabriela Ramírez!, presidenta del Consejo Moral Republicano y Defensora del Pueblo; distinguido doctor Gerardo Carballo Martínez, Asesor del Defensor del Pueblo del Reino de España; distinguido doctor Pedro Daniel Strozenberg, secretario ejecutivo del Instituto de Estudios Religiosos de la República Federativa del Brasil; personal directivo y defensores delegados estatales de la Defensoría del Pueblo; distinguidos participantes del Seminario Internacional “La Mediación y Conciliación: Política Nacional para la Prevención Integral y Convivencia Solidaria”; representantes de la Policía Nacional Bolivariana, nuestra nueva Policía Nacional; distinguidos invitados especiales; representantes de los medios de comunicación social; señoras y señores.

En primer lugar, quiero agradecer el honor de ocupar este podio, en virtud de que las personas que aquí están reunidas, indudablemente, están movidas por una visión nueva del derecho y de la justicia, por eso quiero comenzar por señalar que el derecho y la justicia no son un asunto de juristas, es la primera premisa, sino que los conceptos de justicia y de derecho son innatos en todo ser humano, desde el momento en que comienza a sociabilizar con el grupo en el cual le corresponde nacer, crecer y desenvolverse, de modo pues, que nos embulle a todos, nos interesa a todos.

En segundo lugar, el derecho y la justicia son un asunto de normas y de leyes, sino de desenvolvimiento del ser humano en paz.

En tercer lugar, es necesario que una vez que las comunidades se complejizan y las relaciones de los países se convierten en un intercambio permanente entre distintos grupos humanos, se establezca alguna base, y esta base está contenida fundamentalmente en las Constituciones.

Hago esta introducción porque siempre nos corresponde a los jueces, en este caso yo fundamentalmente que soy juez, nos corresponde hablar de derecho relacionado con las normas, y es allí el gran conflicto que se nos ha presentado, y que logramos de alguna manera

romper ese paradigma de que el derecho solamente es cuestión de jueces y de magistrados, cuando en 1999 aprobó el pueblo venezolano, la Constitución elaborada por una constituyente electa por el pueblo, surge entonces la constitucionalización de los medios alternativos en la resolución de conflictos, y la Constitución establece la obligación no solamente de practicarlos, a través de las ya conocidas formas de conciliar, de mediar y de arbitrar, sino también, la necesidad de que nuestras leyes evolucionen, tanto nuestro derecho positivo, como nuestro derecho adjetivo, evolucionen en función de recoger las formas o los medios de resolución de conflictos, como una nueva cultura jurídica que va a cambiar la estructura de la legislación del derecho positivo venezolano, es por ello que debemos partir del reconocimiento constitucional, la constitucionalización de las formas alternativas, de los medios alternativos de resolución de conflictos. Necesariamente tenemos que hablar de todos, aun cuando se me ha señalado que debo referirme a las Casas de Justicia para explicar la Misión A Toda Vida Venezuela, y comprender las Casas de Justicia, es necesario ubicar, contextualizar, toda la presentación de esta gran misión. Tengo en mis manos un libro. Me ha preocupado siempre un poco el tema del arbitraje y me sirve para recordar algunas fechas y algunas normativas fundamentales, por eso lo traje y luego se lo dejaré a la Defensora, no tiene mucha difusión, es un manual, un ejercicio que he hecho para explicar por qué Venezuela plantea como una necesidad retirarnos de los centros hasta ahora existentes de arbitraje, y buscar dentro del movimiento normal que se ha desarrollado en el Sur hacia la integración con los países del Sur, pues una nueva visión del arbitraje es muy importante.

Venezuela en el marco de Unasur, en el 2008, planteó la necesidad de retirarse del Ciadi (Centro Internacional de Arreglo de Diferencias), recordemos que hay que contextualizar para poder llegar a la gran comprensión histórica, por qué estamos trabajando en la Misión A Toda Vida Venezuela, en función, en primer lugar, de recuperar de nuestra Constitución el concepto a través de los Tribunales Municipales que hemos denominado del principio de inocencia, para honrar el principal de los Derechos Humanos que es la Libertad, y apostando por supuesto a la posibilidad del ser humano de cambiar, de reivindicarse él mismo, y de incorporarse a un colectivo, apostando también al colectivo en la capacidad de ser el gran mediador, para resolver problemas que van más allá de las simples faltas y, por último, la consideración de las faltas, que esbozaba la Defensora que son un asunto de convivencia y que muchas veces al normarlo e incluirlo dentro del derecho penal, se convierte en una forma indeseable de corregir los niveles comunitarios de convivencia cuando estos son transgredidos.

Vamos a empezar por señalar que, en Venezuela, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela estableció en el artículo 258, el deber de la legislación de promover el arbitraje, la conciliación y la mediación; y cualquier otro medio para que no se limite cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos. El arbitraje, en primer lugar, para nosotros, cobra importancia vital porque no olvidemos que Venezuela es un país petrolero, es un país cuyo producto necesariamente no puede ser consumido internamente, sino que tiene que extender su relación hacia afuera, de modo que cuando hablamos de arbitraje necesariamente hablamos de la interrelación de nuestro país, el país con las mayores reservas de petróleo en el mundo, un país productor de petróleo que está entre las primeras cifras en la producción mundial e integrante de la Organización de Países Exportadores de Petróleo. Indudablemente, Venezuela, no puede pretender que solamente con el derecho interno vaya a resolver los problemas, es necesario que cuando se hagan convenios, los países que

intervienen como figuras de derecho público, como elementos de derecho privado —las empresas, por ejemplo—, los particulares se rijan por unas normativas que no son las leyes propiamente, sino la capacidad de conciliación a gran escala a nivel internacional, de eso se trata. Nosotros también hemos desarrollado, y es importante decirlo con base en ello, cumpliendo con el mandato constitucional, a través de la legislación, la promulgación de una serie de leyes, que inducen a la conciliación, a la mediación y al arbitraje, una de ellas —que es muy importante para nosotros, porque estamos entrando en este momento al Mercosur—, es el Código Orgánico Tributario, que establece dentro de la forma de resolver los asuntos la mediación y la conciliación. Luego tenemos la Ley Orgánica del Trabajo que ha sufrido una importante modificación pero que sigue consagrando en la parte adjetiva la conciliación y la mediación, como uno de los aspectos más importantes.

Para el Poder Judicial venezolano es muy importante señalar que la actividad de los Tribunales Laborales en Venezuela, que tienen un nivel obligatorio de mediación en una de sus instancias, antes de entrar a lo que llamamos los abogados *traba la litis*, ha logrado de tal manera implantar al sistema, la nueva visión de lo que debe ser el derecho en el aspecto procesal, que 85% de los conflictos en Venezuela en materia laboral, se resuelven no con una sentencia sino con la mediación, con la conciliación, esta cifra nos lleva a apostar que no es difícil para el esquema de la estructura del sistema de justicia anotarnos más hacia la conciliación, el avenimiento, la mediación, en lugar de seguir con el esquema tradicional del derecho positivo normativista que establecía que el juez solamente era un hacedor de sentencia, una máquina de hacer sentencia, y que el juez, por supuesto, en lugar de tener conciencia, era la voz o la boca que decía el derecho. ¡Qué cambio de paradigma tan importante está ocurriendo en Venezuela! Además del Código Orgánico Tributario y la Ley Orgánica del Trabajo, tenemos principios de mediación en la Ley de Tierras, en el aspecto del derecho contencioso administrativo agrario, esto, pues, para nosotros es señal de un avance, nuestras leyes están caminando hacia este nuevo paradigma de cambio constitucional en el cual los venezolanos hemos comprendido a todos los niveles, que no se trata de una cuestión minúscula, de un grupo en un barrio, sino de todos, el esquema del sistema de justicia venezolano está caminando hacia la conciliación y la mediación, como un nuevo paradigma, como una nueva estructura, que esperamos alcanzar como una de las metas fundamentales de la Revolución en el aspecto jurídico. ¿Cuál es el aspecto revolucionario? Porque yo estoy hablando de Revolución; el aspecto revolucionario y es como decía la Defensora en su presentación de este Seminario, el problema de justicia no es solamente un problema de autoridad, sino que es de entendimiento entre los ciudadanos, y eso es muy importante, porque es lo que nos llevará a tomar conciencia de la responsabilidad de cada uno como integrante de un grupo social en la paz, no solamente del grupo sino en la paz nacional, por supuesto.

En materia de hidrocarburos están contemplados el arbitraje, la conciliación y la mediación, desde las primeras leyes que se publicaron, también, por supuesto, en la Ley Orgánica sobre Promoción de la Inversión Privada bajo el Régimen de Concesiones, muy antigua en Venezuela que ha sufrido reformas posteriores, pero sin duda para nosotros no podemos olvidar, que la defensa de las personas al acceso de bienes y servicios, necesita un marco normativo que permita desarrollarlo en ese sentido macro. Dentro de este contexto, quiero señalar que Venezuela tiene una visión clarísima de que pertenecer —de acuerdo a los antiguos convenios firmados por el país— a organismos como el Ciadi y tener que participar de decisiones emanadas del arbitraje, en los cuales los jueces no son nuestros, no nos conocen,

en los cuales los abogados tienen que ser contratados porque hablan idiomas diferentes y, por supuesto, los laudos arbitrales en la mayoría de los casos no nos favorecen. Se ha planteado, entonces, la necesidad de hacer un planteamiento a nivel internacional, a través de la Unasur. Es decir, un nivel de arbitraje internacional tanto de inversiones como de comercio propio, en nuestro propio idioma, con jueces nuestros, con el conocimiento de nuestros países y sobre todo del interés común que nos está moviendo, en el sentido de la integración. Entramos en el Mercosur sin olvidar que existe un tribunal arbitral en el organismo, Venezuela muy prudentemente ha comenzado a caminar esa senda, muy clara en los mandatos constitucionales y en los criterios de integración, de igual a igual, que es lo más importante en estos niveles.

Dentro de todo ese contexto, ha habido una reforma importante en el Código Orgánico Procesal Penal, recuerden que nuestro Código Orgánico Procesal Penal copió desde los años ochenta un modelo extranjero —en este caso, el modelo alemán, que no tenía nada que ver con nuestras propias necesidades y nuestra misma forma de administrar justicia— de modo pues, que los tribunales trabajaron, vamos a decir, con una camisa prestada durante mucho tiempo. Esta reforma necesaria comenzó por analizar nuestros problemas reales, y el primer problema real es la separación de lo que son delitos contra las personas —delitos de lesa humanidad—, de los que son algunos delitos que nosotros llamamos leves, que pueden ser objeto de corrección, sin necesidad de privar de libertad a quien lo comete; excluimos, por supuesto, en esta reforma, los delitos de lesa humanidad: homicidio, secuestro, violación, narcotráfico, es decir, delitos que atentan directamente contra el ser humano y contra sus derechos fundamentales. Sin embargo, aquellos delitos leves, cuyas penas no exceden de ocho (8) años: el arrebato en la calle, la pelea callejera que puede ocasionar una lesión en un momento dado si llegara a ser grave, y una serie de delitos de esta naturaleza, que siguen siendo delitos pero cuyas penas pueden ser más correctivas y más integradoras del ser humano a la sociedad, al colectivo.

Entonces se estableció una forma diferente de participación popular a través de la comunidad, los consejos comunales, la comunidad organizada, que son quienes señalan al juez el tipo de pena que pudiese establecerse, y la forma de cumplirla. Es así, pues, cuando ya nosotros comenzamos a condenar a una persona que ha cometido algún delito de esta naturaleza menos grave que la limpieza, por ejemplo, de un área de la comunidad. Con la vigilancia de los consejos comunales hemos comenzado a establecer como pena mantener limpia y/o en buen estado una escuela de la comunidad, y así una serie de sugerencias que el mismo consejo comunal, es decir, la misma comunidad organizada va sugiriendo al juez y para eso, entonces, se están creando las Casas de la Justicia Municipal, que son distintas a las Casas de Justicia Comunal, a las cuales nos vamos a referir en seguida. Las Casas de la Justicia no son un invento dentro de la necesidad de lanzar una misión que atienda la seguridad de una manera integral, sino que también, atienda al ser humano que incurre en faltas. Como es lógico, propio de nuestra naturaleza, nadie puede asombrarse al decir que una persona cometió una falta o un delito, porque todos estamos por nuestra misma naturaleza humana, no estamos exentos de incurrir y cometer un error, el problema es otro y es cuando el error o el delito se convierte ya en una forma de vida, pero ese es un tema diferente relacionado más con la criminología y al derecho penal que no es lo que en este momento nosotros estamos exponiendo. Es muy importante hablar de lo que son las faltas, porque la falta es como el primer paso o el germen para llegar al delito. Se hace como una costumbre cometer faltas,

no considerar al vecino, como decía la Defensora, tirar la basura sin tener en cuenta a quién estoy perjudicando, a quién estoy dañando, llegar y encender la música a alto volumen, sin saber que hay una persona enferma o una persona que está trabajando y necesita descansar o un niño pequeño que necesita dormir, es decir, aislarse del contexto social y pensar solamente en sí mismo, en lo que se quiere, en lo que se desea sin tomar en cuenta el bienestar de todo el grupo es lo que conduce a la falta. Si aquel agraviado por la falta, la persona que tiene que trabajar, tiene que levantarse a las 4 o 5 de la madrugada para irse a tomar un transporte para ir a su lugar de trabajo, no puede descansar porque el vecino coloca alto el volumen y, en algunos casos, nosotros sabemos que aquí, en Venezuela, es algo tan exagerado que molesta realmente la forma de subir el volumen a la música, sobre todo, si esto ocurre indudablemente es necesario que se tome algún tipo de medida, dirán ustedes “pero, bueno, ¿vamos a poner preso al que levante el volumen de su música”, no, pero vamos a corregir, vamos a establecer un control social sobre esa persona, porque algún día el otro que tiene que trabajar puede levantarse de tan mal humor, que en reclamo puede convertirse en un delito, y es allí donde nos vamos a la convivencia es que de la corrección de esta falta es que nos vamos a ocupar en las Casas de Justicia.

¿Quiénes van a estar en las Casas de Justicia? Sí, va a ser una estructura donde va a tener cabida la Defensoría del Pueblo, en primer lugar, como rectora de los Derechos Humanos va a tener cabida la comunidad organizada, a través de los consejos comunales; va a tener cabida, sin duda alguna, la representación popular en sus distintas formas. Allí también vamos a resolver asuntos pero los vamos a resolver a través de la conciliación y la mediación, es fácil hablar de conciliación y mediación pensando que es algo natural en el ser humano, pero yo diría que la dialéctica nos ha llevado a desconocer nosotros las formas primarias de entendernos, y que es necesario volver a ella a través de su ejercicio. Por lo anterior, la formación en lo que es la mediación y la conciliación amerita, que las personas que allí intervengan tengan de alguna manera la capacidad de hacerse entender por los demás.

Nosotros tenemos un ensayo exitoso, en el Poder Judicial, que para nosotros es, digamos así, la formación del juez nuevo, se trata de algo que ustedes ya conocen: los Tribunales Móviles. ¿Qué es un Tribunal Móvil? El Tribunal Móvil nace de la necesidad de comenzar a formar al juez con una visión diferente, y es por ello que allí los estudiantes para jueces y los jueces que quieren perfeccionarse para obtener la titularidad en la Escuela Nacional de la Magistratura, una vez que se les amplían los criterios de mediación desde el punto de vista teórico y conciliación, van de acuerdo con los consejos comunales, bien sea a una jornada popular de asistencia dentro de los Tribunales Móviles o bien a un barrio, en donde se trasladan de acuerdo con los consejos comunales y vienen los vecinos a plantear sus problemas. Sobre todo, aquellos que tienen que ver con faltas y con desavenencias a veces de tipo material, por ejemplo una persona que al trazar una pared, invadió el terreno de otro; es decir, asuntos que no ameritan engrosar toda la burocracia de un tribunal ordinario y que pueden ser resueltos a través de la mediación. Estos aprendices de jueces, como los llamo yo, o estos jueces estudiantes, no deben llevar códigos, ni leyes, solamente deben llevar los principios de mediación y conciliación, así como la disposición de resolver asuntos, porque son evaluados de acuerdo con el mayor número de asuntos que puedan resolver en el barrio, a través de este aprendizaje, aplicando sobre todo el concepto jurídico de la equidad, que es la justicia aplicada al caso concreto. ¿Qué pretendemos? Pretendemos un cambio profundo de la estructura jurídica, sabemos que no podemos eliminar el sistema de justicia porque

somos un país democrático, legítimamente representado, a través de sus tribunales, de su justicia y, por supuesto, no conforme con la justicia tradicional que hemos heredado y con la clara visión del cambio de paradigma, es que el Poder Judicial venezolano está trabajando en función del establecimiento de estos cambios. En primer lugar, evitar que, por un delito menos grave, un joven, un hombre o una mujer vaya a perder la libertad y a engrosar el grupo de personas que se encuentran procesadas o condenadas intramuros, es decir, detrás de los muros de las cárceles venezolanas; en segundo lugar, sabemos que el contacto con la comunidad y la participación de la misma en la administración de justicia a través de este sistema, nos va a ir generando no solamente al juez nuevo, sino también al ciudadano nuevo capaz de comprender que la justicia y el derecho son responsabilidad de todos, como lo decíamos al principio; por último, es necesario tener claro que en esas Casas de Justicia donde se van a resolver faltas y no delitos, asuntos menores, puede ocurrir que no se logre la conciliación y es entonces cuando el sistema tradicional de administración de justicia entrará a conocer de aquellas causas.

El éxito de la Misión A Toda Vida Venezuela se traduce en menos hombres y mujeres en las cárceles y mayor número de resoluciones de conflictos en el colectivo, en la comunidad. Si eso lo logramos como un esfuerzo de todos es con una disposición de todos hacia esa nueva visión del derecho, indudablemente estaremos venciendo aquella tradicional forma de alejar el derecho de la ética y de la moral, es imposible alejar el derecho de la ética y la moral, porque sin que nosotros caminemos hacia la idea de que la moral sustituye al derecho, el derecho sin moral y sin ética no es derecho, sino un positivismo vacío en donde la norma no tiene contenido y por lo tanto no puede cumplir con la función ni de justicia, ni de la corrección dentro del esquema general del sistema de justicia.

Por último quiero hacer referencia a algo muy importante, y es que en Venezuela no estamos pensando en los medios alternativos, como algo paralelo o diferente al sistema de justicia, sino que estamos incluyendo dentro del sistema de justicia estas formas alternativas de resolución de conflictos. ¿Quién es la autoridad en la Casa de Justicia? Hay una figura: el Juez de Paz Comunal. No es un juez ordinario que dicta sentencia, es un juez que concilia intereses entre el grupo social, entre las personas que allí recurren, es un reto, en virtud de que hasta ahora existía una concepción del juez de paz totalmente diferente; conforman la nueva Ley de Paz Comunal junto con la Ley de las Comunas un contexto legislativo importantísimo que toma en consideración ese eje transversal de nuestra Constitución que es la participación. Los jueces de paz comunal con la organización popular, la organización de las comunas, con la organización de las personas. Las distintas materias que allí se conocerán tendrán que ser valoradas por el juez de paz y ubicadas dentro del contexto, si pueden ser resueltas a través de la mediación y la conciliación, o si deben ir a la justicia ordinaria, a grandes rasgos este es el planteamiento que hemos hecho, hemos lanzado ya la Gran Misión A Toda Vida Venezuela, una Misión que lucha por la seguridad pero con la clara visión de que la seguridad nace en primer lugar de la buena convivencia y de la paz entre los ciudadanos.

Muchísimas gracias.



# **El análisis de los conflictos, las políticas públicas y el rol de la Defensoría del Pueblo**

José Ángel Rodríguez

Asesor de la Defensoría del Pueblo de Venezuela



Primero que nada muy buenos días a todos ustedes, en este cálido día para todos nosotros, estoy seguro de que ese calor que sentimos forma parte también de la forma como nosotros nos sentimos, en este evento. Por supuesto, quiero dar las gracias a la Defensora del Pueblo, Gabriela Ramírez, gracias no solamente protocolares sino muy sentidas, por tener la oportunidad de compartir algunas ideas con ustedes y, por supuesto, dar las gracias a compañeros de la Defensoría del Pueblo con los cuales he vivido experiencias bien interesantes en materia de resolución de conflictos, las que nutren parte de las ideas que tengo a gusto hoy compartir; por razones también protocolares es necesario saludar, a la presidenta del Tribunal Supremo de Justicia, que tuvo a bien compartir sus grandes conocimientos con nosotros.

Mi exposición se denomina “El análisis de los conflictos, las políticas públicas y el rol de la Defensoría del Pueblo”, una temática muy rica, con mucho contenido importante, riqueza conceptual, quizás difícil de abarcar en el tiempo que me toca exponer, señalar todas sus aristas, sus características, me voy a referir solamente a lo largo de la exposición a algunos puntos que quisiera resaltar, un poco para tocar lo que considero el punto central, como es el rol de las Defensorías del Pueblo en la resolución de conflictos. Para comenzar, quiero hacer referencia a lo que en alguna oportunidad mencionó ese gran líder norteamericano, ese prócer de los derechos civiles, Martin Luther King, quien decía en pocas palabras, que la paz no es la ausencia de conflictos, sino es esencialmente la presencia de justicia, porque al fin y al cabo justicia es lo que nosotros siempre buscamos y es una aspiración de todos nosotros. Yo me imagino un mundo ideal desde la utopía, pero no me imagino un mundo sin conflictos, creo que sería muy aburrido un mundo sin conflictos, pero sí me imagino, y para eso trabajamos nosotros todos los días y vemos avances muy importantes, sí me imagino vivir, y

lo estamos haciendo, en un mundo con justicia, donde se resuelvan los conflictos, por supuesto, pero con la perspectiva de que se hizo justicia a mi pedimento.

Esto que voy a afirmar lo voy hacer en el terreno absolutamente especulativo, porque la verdad desconozco exactamente cómo ocurrieron las cosas. [Mostró láminas] ese monito que está allí con las manos en la cabeza me imagino que fue el primer conflicto que nosotros tuvimos como seres humanos y como seres humanas, a lo mejor no es un monito sino una monita, ese conflicto que tuvo esa persona o ese proyecto o expectativa de ser persona, me imagino que fue resolver encima de un árbol cómo hacer para conseguir alimento, cómo moverme del árbol donde yo estoy al otro árbol que está a no sé ni cuántos kilómetros y que en el trayecto no me devore o no me coma el tigre, cómo hacer para sobrevivir en un mundo realmente hostil donde según dicen cayó un meteorito y acabó con todas las especies y me imagino que ese mono o esa mona tuvo la creatividad o resolvió el conflicto, pues bajándose del árbol a caminar en cuatro patas por toda la selva o por toda una llanura pudo descubrir que caminar en dos patas era mucho más efectivo y le permitía defenderse adecuadamente de las especies que querían utilizarlo como cena o como almuerzo, pues precisamente fue la resolución de un conflicto, probablemente, lo que hizo que nosotros como especie pudiésemos evolucionar.

Eso, por supuesto, nos lleva a afirmar que el conflicto existe desde siempre como un elemento ineludible al desarrollo de nuestras sociedades, lo que revela la primera paradoja con respecto a la idea de conflicto. Si el conflicto es un hecho positivo o si es un hecho negativo, eso lo vamos a ver un poco más adelante, lo que sí es cierto es que el conflicto existe desde que el hombre y la mujer existen, es como el aire, está en todas partes, está en todos los escenarios, es un hecho absolutamente ineludible, tenemos que vivir permanentemente con un conflicto o con la conflictividad presente.

Estos conflictos se manifiestan de mil maneras y formas, desde su máxima expresión como es la guerra, ahí tenemos una foto de la guerra de Siria, de la guerra civil que hay en Siria, conflictos graves, conflictos no resueltos, el punto máximo en la escalada de un conflicto precisamente es la guerra; o desde lo cotidiano, desde los conflictos interpersonales que tenemos cuando nos ponemos a pensar qué hacer, cómo resolver un problema. Yo pienso que toda decisión, por ejemplo, que se toma en el plano de la ética está precedida por un conflicto. Cuando yo tomo una decisión ética pasa por el conflicto de saber si lo que yo estoy haciendo es bueno o es malo, por eso podemos decir que los conflictos son, en gran medida; o se manifiestan, de modo intrapersonal cuando es un conflicto interno; un conflicto interpersonal cuando es entre dos o más personas, que son los conflictos que cotidianamente conocemos en el área de mediación, sobre todo en la parte de familia, conflictos intergrupales que son aquellos que suceden u ocurren dentro de un grupo, dentro de una comunidad específica; y conflictos intragrupal, es decir, aquellos donde varias comunidades, varios grupos, se sienten o están involucrados, por supuesto, diversas aéreas de conocimiento abordan la forma como se solucionan estas tipologías de conflicto. Ejemplo, los conflictos interpersonales son abordados desde el área de la psicología; los conflictos intragrupal quizás pertenezcan más al área de las ciencias políticas; al área de las relaciones internacionales, por supuesto, que también la sociología, el trabajo social tienen

muchísimo que ver con esto, por supuesto. Con esto lo que quiero resaltar es que el conflicto es un hecho que no podemos eludir, ni evadir.

Definiciones sobre conflictos hay muchísimas, incluso depende del área de conocimiento desde la que se aborde esta temática. Yo simplemente asumí una o les presento una con la cual me identifico más, que es que el conflicto es una situación en la que dos o más personas, por supuesto aquí estamos hablando en el terreno de los conflictos interpersonales, en que todos o partes tienen intereses divergentes, siendo el grado de divergencia lo que determina las posibilidades reales de encontrar una solución o no a ese conflicto. Precisamente, la manera como las personas perciben las diferencias o el grado de diferencia es lo que determina la posibilidad de tener éxito o no en la solución de un problema.

De este concepto, y es la primera idea que quiero resaltar, es importante lo que las personas piensan, lo que las personas sienten sobre el problema, es tan importante o incluso más importante que el problema mismo. Identificar cuál es el problema existente puede ser relativamente sencillo si uno utiliza una metodología adecuada, lo complejo es determinar cómo las personas visualizan o entienden determinado conflicto, la mayoría de los problemas, sabemos, existen por problemas de comunicación, es decir, yo tengo un problema pero el modo como yo te transmito el problema me hace entenderlo de una manera completamente diferente, por eso los conflictos surgen en gran medida cuando hablamos, sobre todo, en el plano interpersonal por problemas de comunicación, y es la comunicación la herramienta fundamental que voy a utilizar para resolver los conflictos dentro de, por ejemplo, una mediación.

¿El conflicto es negativo o es positivo? Había formulado esa pregunta hace algún momento. Si revisamos la mayoría de los autores que han escrito sobre mediación, creo que hay un consenso, en decir, que los conflictos no son ni negativos ni positivos, los conflictos son, los conflictos existen, por tanto, no podemos hablar de que los mismos tengan alguna connotación negativa o positiva, ese es el consenso que uno puede conseguir en la mayoría de los autores. Sin embargo, debo confesarles que ese consenso que se ha alcanzado sobre ese tema en lo personal a mí no me convence mucho, por una razón muy simple y eso lo veo desde la experiencia. Primero, porque no creo mucho en aquellos conceptos que son excesivamente neutrales, pienso que todo concepto lleva a una posición, por la experiencia propia nunca he conocido a una persona que al saludarla y al preguntarle “¿cómo te sientes?, ¿cómo estás tú, vale?, tiempo sin verte”; la persona me responda “mira, estoy absolutamente feliz porque vivo en un conflicto”, yo no conozco la primera persona que te salude “estoy feliz porque en mi trabajo tengo un conflicto fortísimo” o “estoy feliz porque en mi relación de pareja tenemos un conflicto bastante fuerte” o “estoy feliz porque voy a mi trabajo y allí me voy a conseguir con un problema grave”. No conozco ninguna persona que me haya dicho “estoy feliz porque estoy viviendo un conflicto”, por tanto, la percepción que la gente tiene del conflicto razonablemente es una posición negativa, es una posición de que el conflicto es un problema. Por el contrario, no he conocido a la primera persona que se ponga triste porque sale de un conflicto, ¿saben la cara que ponemos cuando resolvemos un problema?, yo creo que los conflictos sí tienen un componente que lo hacen percibir como un aspecto negativo, por algo es que lo resolvemos y no he

visto ningún Estado que como política pública plantee vivir en una sociedad marcada por el conflicto, al contrario, lo que queremos es vivir en una sociedad marcada por la paz, pero este es un tema que da para muchísimo debate. Lo que sí es cierto en mi opinión y quizás en eso haya mayor consenso, es que la clave frente al conflicto es como nosotros lo abordamos, podemos verlo como un elemento negativo, podemos verlo como un elemento positivo, pero lo importante es la actitud que asumimos a la hora de abordar un conflicto.

Frente al conflicto hay diversas formas de cómo enfrentarlo. Ese es un punto que tenemos que tomar en cuenta a la hora de analizar un problema, cuál es la actitud que las personas asumen frente al conflicto. Considero primero la posición ideal, que es la actitud de superación, se reconoce la existencia del conflicto y existe una voluntad para superarlo, por supuesto, esa es la mejor posición y es lo que permite encontrar de una mejor manera una solución al conflicto que se trate. Hay otras posiciones, está la posición de ver el conflicto como una ventaja, es decir, qué provecho voy a sacar de ese conflicto, probablemente no fui yo quien creó ese conflicto pero ya que estoy inmerso en él, voy, a ver qué ventaja personal puedo obtener, es lo que coloquialmente llamamos “pescar en río revuelto”, por supuesto esa es una posición negativa porque se pudiesen observar dentro de esa postura algunos abusos de poder y, evidentemente, si yo me aprovecho de un conflicto de modo individual, las otras personas que no se beneficiaron de la solución que yo tuve, tarde o temprano van a generar o van a replicar ese mismo conflicto quizás en proporciones mucho más grandes. Luego está una de las peores posiciones que existen frente a los problemas y las crisis, es la negación del conflicto, cuando no queremos reconocer la existencia del mismo no significa que el conflicto vaya a desaparecer, el mismo está allí latente, presente, no solamente está presente sino que como los conflictos tienen una dinámica son casi como seres vivos, pues el mismo va a seguir creciendo, va a haber una escalada de ese conflicto y un agravamiento del problema que se trate. Claro, muchas veces la negación del conflicto está asociada a una actitud o algunas características personales como es tenerle miedo a los conflictos, a mí no me gustan los conflictos, es más cuando hay un conflicto le tengo miedo, quizás por eso lo evito, para mí el miedo a los conflictos no es un tema esencialmente preocupante, por la simple razón de que todos en algún momento de la vida tenemos miedo, el problema no es el miedo. El problema es el no querer enfrentar, por ejemplo, a los que han tenido o tenemos o en algún momento una pareja y quizás en este momento me estoy refiriendo particularmente al público masculino, cuando recibimos una llamada atendemos y resulta que escuchamos una voz femenina diciendo “tenemos que hablar, tenemos un problema” yo creo que sentimos miedo, es probable que algún sustico tengamos, pero igual frente a ese miedo podemos asumir posiciones. La posición más óptima puede ser la superación, vamos a sentarnos y vamos a ver qué es lo que está pasando; o una posición quizás también más peligrosa frente a ese problema es la evasión, el no querer tiene mucho que ver con la negación, la negación no es ni siquiera no resolver un conflicto, es no reconocer su existencia, lo cual trae consecuencias que implican un agravamiento del problema y una escalada en el conflicto. Si yo no me siento con mi pareja a ver qué es lo que está

pasando, por supuesto, más tarde o más temprano la llamada que voy a recibir no es que quiera hablar contigo sino otra, quizás, quizás de ruptura o de otra naturaleza.

Tenemos las peores posiciones frente al conflicto. Una de ellas es verlo con una actitud de arrogancia, es decir, reconozco la existencia del mismo pero no importa, no quiero resolverlo o si lo resuelvo lo hago dando una respuesta inapropiada y ver el conflicto con agresividad. Ambas posiciones, la de arrogancia y la de agresividad, tienen muchísimo que ver con relaciones de poder, si yo me siento más poderoso que tú quizás mi respuesta sea desde la arrogancia, desde “no me importa tu problema”, yo soy el que tiene la sartén agarrada por el mango, no vamos a encontrar una solución en conjunto sino que voy a imponer la solución que quiera, o la agresividad que es el punto máximo, en la escalada, como es la guerra. La guerra no solamente se vive a nivel de países, entre países, sino la guerra que a veces uno tiene con las personas más allegadas, a veces hasta con su vecino.

Todas estas posiciones las resumo en tres muy simples: la primera, huir del conflicto, lo vemos y salimos corriendo, no lo queremos enfrentar, bien sea porque lo ignoramos, bien sea porque asumimos una posición de evasión frente al mismo; la segunda simple y llanamente es no tener la más remota idea de qué hacer frente al conflicto y tenemos allí la bomba, el problema quizás porque no hemos elaborado una estrategia adecuada sobre cómo lo podemos abordar; y la tercera, admito que no conozco ni el mandarín ni conozco el cantones, según Google esperemos que sea cierto, allí, en chino o en cantonés o en mandarín, está la palabra “crisis”, aparentemente eso es lo que dice allí, para los orientales, para los chinos la palabra “conflicto” o la palabra “crisis” tiene un doble significado, el significado quizás sea la primera letra o el primer ideograma que significa “problema” pero el segundo, que es el más importante, significa “oportunidad”. El modo ideal como podemos abordar un conflicto o una crisis es desde esta perspectiva, no pensando que es bueno sino que es un problema, es un hecho —déjenme usar la palabra— negativo que tenemos que resolver, abordar, pero ese abordaje si lo hacemos con la actitud adecuada y con las herramientas adecuadas, se puede convertir en una oportunidad, de crecimiento e incluso de fortalecimiento de una comunidad grande o pequeña. Por eso para mí el término “conflicto” encierra una paradoja, la paradoja de que quizás el conflicto haya sido el principal motor para que nosotros podamos haber evolucionado como especie, el motor que ha impulsado cambios en la sociedad, es decir, que el conflicto es muy importante, pero a su vez como ese aspecto que nos motiva a quererlo resolver y verlo como una oportunidad.

Por supuesto, ya ubicándonos desde la posición de quien va a resolver un conflicto, pienso que al momento de analizarlo hay que tomar en cuenta tres elementos fundamentales: el primero, priorizar a las personas como aspecto fundamental, obviamente analizar el problema, qué es lo que origina el conflicto, y dentro del problema también analizar detalladamente cuáles son los intereses subyacentes a ese problema, lo que dentro de la técnica de la mediación o el análisis de los conflictos se llama “intereses ocultos”, ocultos no porque la gente los quiera ocultar a propósito, sino porque no es lo que uno en un primer momento observa. Como ejemplo, si uno va a mediar un conflicto de una madre que se niega a cumplir el régimen de convivencia familiar, el problema no es la convivencia familiar, lo que antes se llamaba régimen de visitas, el problema es la obligación de manutención, quizás, o hay otros

problemas que no son los que en un primer momento vemos pero que son importantes de analizar y sobre todo analizar la historia de esas personas, la historia del conflicto; es decir, cómo ha sido el proceso de solución, a lo mejor esas personas cuando se sientan en una mesa de mediación ya vienen de un problema mucho más grave, quizás han peleado, se hayan insultado, hayan roto valores que para otras personas son importantes. En fin, pienso que a la hora de intentar abordar un conflicto estos son los tres elementos clave, a la hora de comprenderlo, las personas, cuál es el problema y cuál es el proceso, cuál es la historia que esas personas han vivido a la hora de solucionar ese conflicto como tal.

Pero de esos tres elementos, en lo personal pienso que la clave, lo fundamental, lo esencial, es analizar a las personas que están en ese conflicto, parece obvio, un lugar común, pero más adelante veremos que no es tan así, analizar esas personas y analizarlas desde su cultura, desde su sociedad, analizarlas desde sus valores y sus emociones, elementos fundamentales. Ciertamente, los chinos nos dieron ese concepto ideal de lo que significa la crisis, pero para una persona de cultura oriental vivir un conflicto es casi que una deshonra, por eso para ellos decir “estoy en conflicto” es un elemento extremadamente negativo, incluso hasta lo ocultan. Sin embargo, para un occidental el vivir un conflicto no es un hecho que signifique alegría pero tenemos una postura más hacia el poner las cartas sobre la mesa: la forma como los indígenas ven un problema, no es la misma forma como lo ve un sector campesino, un sector obrero, es decir, analizar la cultura en la sociedad y los valores como elemento importante es fundamental. Cuál es el concepto de lo bueno, de lo malo, de lo ético, de lo importante para esa persona y por supuesto tomar en cuenta las emociones, como yo me siento frente a determinado conflicto, incluso más aún con las personas cuando se trabaja una mediación que busca resolver un conflicto. Si bien sabemos que las claves son las personas, con las personas, lo más importante a mi juicio es su reconocimiento, reconocerlas como parte esencial de la solución, si tú no reconoces a la persona como protagonista de la solución del problema, pues va a ser muy difícil que alcance una buena solución, incluso las mediaciones exitosas en conflictos realmente bien complejos han partido por reconocer y darle un valor positivo a esas personas, que no significa justificar lo que hicieron, significa reconocerles su importancia dentro del problema y los aportes que esas personas puede dar al respecto.

Un caso que en lo personal he estudiado, por ejemplo, con el tema de la violencia, es la experiencia que se ha vivido en San Salvador, San Salvador es o era una de las ciudades con mayor índice de homicidios per cápita en el mundo, la razón por la cual ese índice era tan alto, era motivado por el conflicto que existía entre dos bandas rivales, llamadas “maras”, hay dos importantes allá, una que se llama mara Salvatrucha y otra que se llama mara M16 si no me equivoco, sostienen ese conflicto. Tiene una historia que va mucho más allá del problema salvadoreño, eso se originó en Estados Unidos, los enfrentamientos entre maras, generaban un promedio de 20 a 30 homicidios diarios en San Salvador, que para una población tan pequeña como ellos era una cifra realmente escandalosa. Dos personas, dos sacerdotes o un sacerdote y un exguerrillero decidieron mediar en ese problema, por supuesto, esa mediación fue exitosa y la razón fue porque reconocieron a estas personas que dentro de la sociedad salvadoreña estaban absolutamente estigmatizadas, las

reconocieron como personas importantes, su valor, incluso su papel dentro de la sociedad, lo que en su momento escandalizó. Cómo es posible que a unos delincuentes —decían los principales medios de comunicación—, se les reconozcan como importantes, bueno, ellos lo hicieron. El resultado no solamente fue una tregua sino que de 18 o 30 homicidios diarios, la cifra bajó a 2 o 3, gracias a una mediación, que tuvo como criterio de éxito exactamente ese: el reconocer a las personas como importantes, como parte esencial de la solución.

Yo me reconozco como un apasionado del tema de la mediación y muchos lo son, este tema tuvo su auge a partir de los sesenta y en Venezuela ha tenido, como bien lo explicó nuestra magistrada, consagración constitucional y muchas veces nosotros vemos también la mediación como la panacea o como la solución a todos los problemas, es decir, para todo queremos mediar. Precisamente, la mediación al ser una herramienta puede tener como todo en la vida sus riesgos, cuáles serían los riesgos que a mi juicio podemos encontrarnos con los métodos alternos de resolución de conflictos: el primero. cuando colocamos el peso en el acuerdo, si lo importante cuando afrontamos una mediación es llegar como sea a un acuerdo, si nuestro criterio de éxito es el acuerdo y no lograr que las personas por lo menos se escuchen y que entre ellos mismos encuentren una solución. Allí estamos fallando, en algunas instituciones muchas veces a las personas que hacen mediaciones se les mide su rendimiento por algo tangible como cuántos acuerdos ha alcanzado, si ha hecho muchos acuerdos es un mediador exitoso, si sus acuerdos son pocos pues no lo es y eso no es tan cierto, porque muchos acuerdos exitosos pueden ser forzados para quizás alcanzar una cifra, pero ese acuerdo forzado pudiese más bien perpetuar una situación de injusticia, por eso decía que la clave dentro de una sociedad no es la eliminación del conflicto sino obtener justicia, en ese sentido, nuestra meta no puede ser suprimir el conflicto sino más bien solucionarlo. La solución a un conflicto puede ser incluso que las partes decidan no mediar sino irse a tribunales, porque el problema es tan grave que necesariamente se requiere que una tercera persona llamada juez o quien sea adjudique o decida quién tiene la razón. En ese mismo sentido, nuestra meta es la paz pero no es la pacificación, la pacificación suena más como que a quédense tranquilos, pero no afrontamos el problema subyacente, el problema que lleva a un determinado conflicto, nuestro objetivo es la paz y la paz solamente se obtiene cuando las partes involucradas sienten que se ha obtenido una verdadera justicia. Ustedes pueden decir bueno pero cuando hay una guerra y se declara la paz, bueno eso ocurre cuando una persona ganó y la otra resultó vencida, claro allí hay una pacificación que la llamamos paz, pero puede ser muchas veces el germen para conflictos ulteriores, incluso de mayor gravedad. El final de la Primera Guerra Mundial trajo como consecuencia la firma de un tratado de paz, Tratado de Versalles, pero ese tratado fue tan mal hecho, no abordó el conflicto de una manera adecuada y una de las consecuencias fue la Segunda Guerra Mundial que fue mucho peor que la primera. La mediación es importante, la resolución de conflictos es importante, pero nada, ni siquiera la mediación, puede sustituir la exigencia de justicia y su sostenimiento, por eso yo me fío de una frase que dijo Rigoberta Menchu cuando habló de que la paz no es solamente la ausencia de guerra, mientras haya pobreza, racismo, discriminación y exclusión, difícilmente podremos alcanzar un mundo de paz, por eso quizás comprendemos a

nuestro presidente Hugo Chávez, cuando en una reciente rueda de prensa decía que este proceso, esta revolución, es el principal garante de una verdadera paz, por una razón muy simple, evidentemente tenemos conflictos, pero nuestro pueblo tiene sensación de justicia porque se le han reivindicado derechos que habían sido históricamente negados..

Me toca hablar muy rápidamente sobre lo que son políticas públicas o política social, terreno para mí minado, porque no soy sociólogo, soy abogado, por tanto quizás pueda con toda seriedad más bien hablar de una aproximación sobre ese concepto.

Podemos hablar de políticas públicas como el conjunto de acciones que realiza el Estado de modo coordinado, coherente, para no solamente satisfacer las necesidades de la población sino para lograr los objetivos que como Estado perseguimos, por supuesto nuestra principal política pública está expresada en el proyecto Simón Bolívar donde hay una línea estratégica fundamental llamada “la suprema felicidad social”, donde la construcción de la paz es nuestra principal política, la principal política pública que desde esa directriz estratégica emana, es decir, la búsqueda y la construcción de una paz, pero basada en la justicia es la principal política pública que perseguimos y donde la Defensoría del Pueblo juega un papel esencial y primordial.

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo juega un papel fundamental en esa construcción de la paz, ya la magistrada habló sobre espacios donde ese esfuerzo defensorial para la construcción de la paz se va a desarrollar, pero tres elementos fundamentales que debe tener a mi juicio esa actividad defensorial son: la promoción de la paz, que tiene que ver con la educación y la formación. La Fundación Juan Vives Suriá ha desarrollado un papel extraordinario dando talleres sobre cómo podemos construir una paz verdadera, cómo podemos entender desde una visión progresista la lucha y la defensa de nuestros derechos humanos. La Defensoría, al ser una institución independiente y del Estado, también juega un papel importante en otro aspecto que es la prevención de los conflictos, creo que la magistrada lo explicó muy bien, esas faltas se convierten después en delitos. Si abordamos desde la mediación esas faltas y evitamos la escalada de los conflictos, por supuesto que estaremos evitando llegar al tercer punto, que también es otro de los roles de la Defensoría, como lo es la asistencia especializada en la resolución de conflictos, ¿qué significa eso? Tenemos que prepararnos para abordar los conflictos desde un punto de vista técnico. Cuando digo técnico no me estoy refiriendo a algo aséptico, me estoy refiriendo a que tenemos que estudiar bien cómo se originan los conflictos, cuál es la historia, cómo son las personas, cuál es el problema que lo origina y estar muy bien entrenados en cuáles son las herramientas fundamentales que se utilizan para resolver estos conflictos, cómo es la mediación. Bueno no me queda más que dar las gracias por haberme escuchado y espero que estas palabras les hayan sido de alguna utilidad.

Muchas gracias.



## **La mediación administrativa y el Defensor del Pueblo en la resolución de conflictos sociales**

Gerardo Carballo

Asesor del Defensor del Pueblo de España



Buenas tardes. Gracias señora Defensora por su invitación, gracias por su bienvenida, gracias a su equipo por haberme invitado a estas jornadas, a estas importantes jornadas, en las que me corresponde hablar de la mediación administrativa y del Defensor del Pueblo, de la relación de la mediación administrativa con el Defensor del Pueblo, y sobre todo su incidencia en los conflictos sociales. Buenas tardes señoras y señores.

Creo que en primer lugar debemos hacer una pequeña reflexión. Cuando hablamos de conflictos sociales, porque mi antecesor ha explicado muy bien lo que es el conflicto y todos sus sistemas internos y externos que lo envuelven, yo quiero decir que el conflicto social se puede producir en el círculo propio de las relaciones entre las personas, en donde las personas se mueven con un conjunto de situaciones en las que su predeterminación de la voluntad puede acarrear disputas, pero también es importante destacar que los conflictos sociales también pueden provenir desde arriba. ¿Qué quiere decir? Que la administración y los poderes públicos tienen mucha importancia en cuanto a que su actividad o la inactividad es muy regular, o su inestabilidad, cuando tienen que actuar, puede generar conflicto, ser su causa.

Cuando la administración no actúa cuando tiene que actuar, pues lógicamente la administración no está funcionando. Cuando la administración no puede asegurar determinados servicios públicos, la administración con esa inactividad está generando problemas y situaciones que pueden generar conflicto y pueden desencadenar situaciones de violencia. Junto a esto, es decir, junto a la conflictividad social, no podemos olvidar que donde hay conflictividad social puede haber una carencia de derechos sociales, y esto es importante destacarlo porque los derechos sociales son los derechos que parece que no están directamente relacionados con los derechos fundamentales. Por lo menos, desde el principio de la doctrina española, los derechos sociales estaban considerados como derechos de segunda generación, derechos de segunda mano, porque son derechos caros, el

derecho de prestación cuesta mucho dinero, por lo tanto, se deja de segundo lugar porque lo que hay que preservar son los derechos civiles y políticos.

Esto ha sido un error, un error de concepto no de aplicación, porque eso no quiere decir que los Estados no hayan reconocido las garantías de los derechos sociales, no quiere decir que no hayan actuado favoreciendo la protección de estos derechos, pero eso es un concepto importante porque, precisamente, Naciones Unidas y el Consejo Económico Social hace escasos días le ha dicho al gobierno español, en el informe que le ha presentado sobre la protección de los Derechos Sociales, Económicos y Culturales, que tiene que incorporar estos derechos dentro del contenido de los derechos fundamentales, es decir, dentro del contenido de los derechos humanos como ya han hecho las constituciones de algunos países latinoamericanos, como ha hecho Venezuela, que ha incorporado los derechos sociales dentro del catálogo de los derechos fundamentales y ha establecido los mismos sistemas de protección que se aplican a los derechos civiles y políticos, es decir, que operan en el mismo plano de defensa, y al mismo tiempo, tiene instrumentos de garantía jurisdiccionales y administrativas a la par que los derechos civiles y políticos.

Dicho esto, vamos a hablar del Defensor del Pueblo y de los aspectos en que realmente difieren un poco en lo que ahora hemos venido reflejando. El Defensor del Pueblo es una institución dinámica, que se mueve al tiempo que la propia sociedad, en un principio, en España se le concebía solamente como una institución denunciadora, fiscalizadora de la actuación administrativa. Lógicamente se entendía que fuera así, por el peso que el cambio del sistema político había producido, generando los nuevos sistemas de concepción democrática y el peso que todavía tenía, el de intentar controlar las instituciones que trabajaban con esa inercia, con los mismos sistemas, y con las mismas actitudes que en el anterior régimen.

El Defensor del Pueblo tenía que velar por el control de esos derechos fundamentales, porque el sistema penitenciario no era un sistema moderno, el sistema penitenciario estaba obsoleto, había que crear una nueva cultura, tanto en el sistema penitenciario, como en el sistema policial. La administración de justicia tenía que cambiar y se producían ¿cómo no? claras moderaciones de derechos fundamentales, pues el Defensor del Pueblo estaba allí para eso. ¿Qué ocurría para aquella época?, ¿que los derechos sociales no generaban interés? Claro que generan interés, lo que pasa es que quedaban en una situación, en principio, relegada porque había que abogar por los derechos fundamentales, que eran el derecho a la libertad, el derecho a la vida, el derecho a la intimidad, etcétera, etcétera. El Defensor del Pueblo ha cambiado de actitud, por cuanto que junto con la ciudadanía se ha dado cuenta de que los derechos sociales son importantes, en cuanto que son la medida del cumplimiento dentro de los derechos fundamentales, dentro de los derechos humanos. Es decir, si no hay derecho social, por ejemplo, a la vivienda, no hay un derecho humano, un derecho fundamental a la libertad, al libre desenvolvimiento de la familia. Si no hay un derecho, por ejemplo, relacionado con un juicio justo y con un aparato administrativo que preste ese servicio, el cual eso es un derecho social, pues lógicamente el principio de tutela judicial efectiva quiebra.

De tal manera que los derechos sociales se han constituido por méritos propios en el parámetro de funcionamiento de derechos, de los derechos fundamentales, porque si no hay una buena educación, no hay un libre desenvolvimiento de la personalidad, de los educandos, y por lo tanto eso incide en la protección de los derechos fundamentales. Así,

el Defensor del Pueblo se ha encontrado con que hay unos niveles de protección que debe preservar en relación con los derechos sociales, pero que ese nivel de protección no puede realizarlo al modo con que lo hacen los jueces o los tribunales; en primer lugar porque los jueces y los tribunales están sujetos a las reglas de procedimiento, es decir, el principio dispositivo le pide al juez que resuelva algo muy concreto, conectado con el principio del *ius dicit*, y el juez está sujeto a las reglas del proceso, y está vinculado a lo que le piden las partes; eso quiere decir que el juez no puede imaginar otra situación distinta que la que le piden, el juez no puede pensar en buscar un sistema de colaboración con las partes para llegar al mejor resultado final; el juez tiene que decir quién ha ganado y quién ha perdido. Por lo tanto, a eso hay que añadirle que, en el campo de los derechos sociales, al menos en España, no es posible que un ciudadano vaya al juez a decir que tiene el derecho constitucional a una vivienda digna y que el juez se la tiene que conceder; no es así como están concebidos, lamentablemente, los derechos sociales.

Ojalá que el ciudadano pudiera reclamar el derecho a acceder a un concreto centro público o educativo porque tiene una calidad que, a su juicio, representa el ideario de lo que el alumno quiera aprender, y ojalá que cada ciudadano que no tuviera una vivienda pudiera acudir a un juez para que se la cediera pero, lamentablemente, eso no es así y como no es así, aquí es donde entra en juego el rol del Defensor del Pueblo, porque a veces en España se empieza a debatir, para qué sirve el Defensor del Pueblo si ya están los jueces, para qué sirven instituciones que paralelamente ejercen un nivel de control equivalente a los órganos jurisdiccionales. Para eso vamos a poner en marcha un aparato que cuesta muchísimo, y un aparato que para efectos retóricos parece hacer algo, pero que se queda obsoleto dentro de su propia concepción, pero no es que precisamente el Defensor del Pueblo está para eso, el está para eso y para mucho más, está para controlar la actividad de la administración, para controlar el servicio público, para controlar la eficacia de los servicios públicos, y para controlar la calidad de los servicios públicos. Y por lo tanto, ¿cuáles son los instrumentos que utiliza el Defensor del Pueblo?

El Defensor del Pueblo tiene un plus de competencia diferente a otros órganos de control o sistemas de control que está relacionado con la cooperación con las administraciones públicas, está relacionado con la colaboración, con la información, con la búsqueda del diálogo participativo, es decir, el Defensor es una institución mediadora. Primero, porque la propia concepción de la mediación, que es de la persona que se interpone entre dos partes para solucionar un problema, entra dentro de la concepción del Defensor del Pueblo; y al mismo tiempo, es un mediador porque busca acercar a las partes que contienden para que a través de un diálogo directo y un diálogo facilitador, se encuentre una solución al problema.

Entonces, como decía, el Defensor del Pueblo aconseja, dialoga, informa, persuade, negocia y puede solicitar el cambio de normas, es decir, la persuasión es la característica esencial. El Defensor del Pueblo tiene una magistratura de persuasión y una magistratura de opinión, y por lo tanto esa es la diferencia que tiene con relación al poder judicial, es decir, que el Defensor del Pueblo tiene una autoridad legal y moral, y tiene una autoridad política, por eso persuade. El Defensor del Pueblo no persuade porque lo diga la ley, persuade porque el Defensor del Pueblo es una persona que debe de tener ascendencia social, esa ascendencia social le permite que el Defensor del Pueblo tenga credibilidad para poder

ser una persona que intermedie en la administración y entre los ciudadanos. La administración debe creer en el Defensor del Pueblo y los ciudadanos también.

¿Cuál es la finalidad del Defensor del Pueblo? Pues, lógicamente, es que la administración sirva con objetividad a los intereses generales del Estado y que actúe con criterios de buena fe, de confianza legítima, de racionalidad, de objetividad, transparencia, motivación y eficiencia. Todos estos elementos son característicos de lo que se ha venido a denominar como buena administración, es decir, la buena administración no es un concepto de bondad ni de maldad, la buena administración es un concepto que ha formado parte, se ha integrado ya como derecho fundamental en la constitución europea y significa que la administración tiene que cumplir con todas las exigencias destinadas al interés público y, al mismo tiempo, que este interés público se resuelva a través de criterios de calidad en el funcionamiento.

Creo que estamos en condiciones de dar una definición del concepto de mediación administrativa, que es un método de solución de conflictos, complementario de conflictos, y que es complementario o alternativo a la función jurisdiccional; es alternativo a la función administrativa y a través del cual las partes intentan voluntariamente en el curso de un proceso alcanzar un acuerdo, con intervención facilitadora de un tercero mediador.

Estas características de la mediación lo que hacen es establecer el principio de neutralidad del mediador, el principio de imparcialidad, es decir, si no podemos asegurar la neutralidad del mediador en el proceso, la mediación puede estar viciada de nulidad.

Aspecto importante conectado con la mediación es el de que la mediación está considerada también como un derecho fundamental, esto es así porque tiene todas las características esenciales de cualquier derecho, dado que la mediación se caracteriza porque el principio de libertad que contiene, es el principio de las partes de consensualidad, en la medida en que pueden adoptar los pactos que estimen convenientes. Es decir, el tipo de consensualidad es el principio anexo al principio de libertad, y el principio de libertad es un derecho constitucional.

Por otra parte, el principio de libertad conecta con el principio de defensa, y el principio de defensa es aquel que le permite a las partes oponerse a una acción administrativa y utilizar todos los medios y recursos para obtener un resarcimiento o una condena por una actuación ilegal o por una actuación irregular. Conectado con ello está el principio de tutela mediadora efectiva, esto es un principio constitucional, de tal manera que lo que permite este principio es que el ciudadano acceda a un procedimiento de mediación con todas las garantías donde pueda haber diálogo entre las partes y comunicación entre las partes para conseguir a través de la mediación llegar a un acuerdo positivo. Y el principio de eficacia es el principio consustancial al principio de funcionamiento de las administraciones públicas, que es el principio que tiene que ver con el deber de buena administración, que es el funcionamiento de las administraciones públicas cumpliendo con los intereses generales del Estado.

¿A quién va dirigida la mediación? La mediación va dirigida a las personas físicas y a las personas jurídicas y a las personas que representan intereses colectivos e intereses difusos. Las personas jurídicas son las administraciones; nos referimos a un director de universidad, un director del cuerpo de policía, nos referimos a un ministerio, es decir,

todos los entes administrativos o entidades instrumentales que tienen potestad administrativa y de realizar actuaciones que pueden afectar, de carácter singular o general, a los ciudadanos.

Las personas físicas son todas aquellas personas que como sujetos individuales están sujetos a una acción administrativa y por lo tanto, a través de una escena administrativa, pueden verse modificados sus situaciones jurídicas particulares, es decir, se puede modificar cualquier derecho o se puede cercenar cualquier derecho protegible. Y personas que ostentan un interés colectivo y difuso son aquellas que representan, en el caso de los intereses difusos, a un grupo de personas que están afectadas por problemas referidos a la globalidad. Por ejemplo, un interés difuso es un interés en la protección del medio ambiente, es decir, cuando nos encontramos con que una compañía eléctrica quiere instalar un centro que puede provocar daños al medio ambiente. Los intereses difusos se concentran en los elementos que implican realizar una defensa frente a la administración para evitar cualquier daño o menoscabo a esta instalación eléctrica. Intereses colectivos son intereses que afectan a un grupo muy concreto y que está destinado a un grupo de ciudadanos que pueden verse afectados por la construcción de un centro penitenciario. Son casos que lamentablemente ocurren con cierta frecuencia, es decir, el ciudadano, ya ha ocurrido en España, pues ha presentado muchísimas quejas relacionadas con la instalación de un centro penitenciario, por los efectos que consideran que a la sociedad le puede causar la proximidad del movimiento de personas que puedan estar cercanas a la comisión de un delito o cualquier otro acto de naturaleza ilegal.

Todas estas situaciones es posible que se resuelvan a través de la mediación porque allí es donde realmente concurren distintas situaciones y determinaciones de voluntad que hacen necesaria que se establezca una relación entre el mediador y las partes para buscar la mejor solución. De tal manera que si finalmente se decide la construcción de un centro penitenciario se busquen otro tipo de alternativas de compensación o de aseguramiento a través de las fuerzas policiales para evitar que determinados hechos que se presuman no vayan a ocurrir.

Hay un elemento importante en la mediación y yo creo que esto conviene destacarlo porque, claro, la mediación exige que haya en principio una situación de igualdad entre partes; hablamos de la horizontalidad de la mediación y esto quiere decir que cuando hay una parte que es más poderosa que otra la mediación es difícilmente practicable. Por eso, en el ámbito del derecho administrativo y en las relaciones jurídico-públicas nos encontramos con que si es la administración la que tiene la potestad, si es la administración la que tiene función de prerrogativa y si es la administración la que decide cómo, cuándo y dónde debe realizar su función, pues evidentemente parece que el ciudadano tiene poco que decir.

Lo que ocurre es que el mediador y sobre todo todos los que conozcan y estudien el sistema de mediación administrativa deben valorar cada una de las situaciones en la que se encuentran las partes porque solo así valorando esta posición es posible que lleguemos a encontrar una horizontalidad en la mediación. Hay que decir, por ejemplo, que el ciudadano cuando plantea una reclamación lo hace desde una perspectiva intrínseca y muy subjetiva, por eso se llama que tiene un interés egoísta.

En los Defensores del Pueblo muchas veces hay que, al analizar la queja, siempre parece como que el ciudadano, a quien hay que atender por supuesto, y hay que atenderle

de conformidad con criterios de legalidad, a veces manifiesta unas situaciones de pretensión que puede que sean no compatibles con razones objetivas o razones de derecho y al ciudadano hay que trasladarlo a otra institución, es decir, no se trata de una defensa al margen de la legalidad ni una defensa en cuanto que haya que actuar de forma benevolente o con criterios de beneficencia. Al ciudadano hay que decirle si lleva razón o no lleva razón, porque eso también es parte de la mediación, porque si el ciudadano está pidiendo un interés que no es legítimo nosotros no podemos por *mor* (aféresis de amor “por amor de”) de la defensa del ciudadano, que tiende a hacer llegar al el Defensor del Pueblo a una situación de ilegalidad.

La administración tiene un interés general; es el criterio en el que funciona la administración, idea del servicio general a la ciudadanía, y muchas veces sobre la base de ese interés general el ciudadano se ve privado de algunos derechos particulares porque, por ejemplo, en el caso de la instalación de un centro penitenciario hay un interés general, es decir, hay personas que tienen que estar ingresadas en un centro con privación de libertad, pero asegurándole un conjunto de derechos que son también fundamentales y no por el hecho de que estos ciudadanos sean privados de libertad van a quedar excluidos de determinados derechos fundamentales, por tanto, hay un interés general en construir un centro. Así, habría que valorar si realmente las consecuencias que genera esta construcción van en perjuicio al interés general, y como no se ha podido demostrar, pues evidentemente no hay una posibilidad de satisfacer los intereses particulares en este caso.

El ciudadano a veces se ve en una relación de subordinación, quiere decir que el ciudadano a veces está considerado como un súbdito de la administración porque es verdad que cuando en determinadas actuaciones administrativas el ciudadano no encuentra una situación de transparencia por parte de la administración –porque no se explica, es decir la administración actúa y puede actuar de forma coercitiva, pero no explica cuáles son las circunstancias por las que a un ciudadano se le ha impuesto una multa por tránsito, o a un ciudadano se le ha impuesto una sanción por falta de pago de determinados servicios públicos, en fin, una serie de circunstancias en las que el ciudadano no puede defenderse porque no conoce realmente, porque la administración ha actuado en ese sentido. Por eso hablamos de una relación de fuerza; la administración tiene medios de ejecución en todos los ámbitos y el ciudadano, frente a una actuación coactiva, no puede defenderse si no es a través del ejercicio legítimo de su derecho. Por lo tanto, hay que equilibrar esta situación de fuerza con esta relación en la que se encuentra el ciudadano, a veces de inferioridad.

El ciudadano actúa sobre la base de la legitimidad, es decir tiene que tener un interés legítimo; es el interés porque se ve privado de un derecho o porque se ve modificado por un derecho. El ciudadano no puede actuar defendiendo intereses de otras terceras personas, a no ser que sea titular de la potestad de defensa o porque ejerza la postulación como un abogado; y la administración lo que tiene es legitimación, es decir, legitimación de oficio para modificar a través de su funcionamiento cualquier acto que implique actos de potestad de poderes públicos.

El ciudadano quiere y busca un diálogo directo con la administración y lo hace, precisamente, y quiere hacerlo, a través de la mediación. Y la administración tiene un diálogo indirecto, lo que quiere decir, pues, que la administración cuando responde dentro del procedimiento lo hace a veces con un rigor jurídico y con un lenguaje que es difícilmente entendible por parte de los ciudadanos, de tal manera que, junto con la falta de

trasparencia, lo que hay es un desconocimiento para que en la respuesta administrativa el ciudadano pueda recurrir a instancias superiores porque no sabe cuáles son los fundamentos jurídicos sobre los que recae la acción.

El ciudadano está en una situación de aislamiento frente a la administración y la administración actúa con criterios genéricos de abstracción, es decir, la administración difícilmente ve al ciudadano de a pie, difícilmente ve a la persona, la administración no pone caras a las personas y la mediación sí, la mediación pone caras a las personas, pone al ciudadano gestor de la administración en frente de las personas, y eso facilita la comunicación y facilita el diálogo, y es muy importante porque esas experiencias las hemos practicado, y desde luego que funcionan.

El ciudadano se basa muchas veces en criterios de equidad y oportunidad y la administración actúa de forma tan rigurosa que aplica una legalidad que no tiene ninguna flexibilidad operativa es decir los criterios de equidad, como ha dicho nuestra magistrada en su primera ponencia, la equidad es un elemento jurídico aplicados a situaciones individuales, pero es un elemento que debe operar dentro de las reglas jurídicas para buscar la mejor interpretación de la norma y la mejor adaptación de la norma a las circunstancias, por lo tanto, la legalidad estricta debe ceder en favor de criterios de interpretación, en el sentido más favorable al reconocimiento de un derecho, o de un derecho fundamental.

El ciudadano se encuentra, por ello, a veces en un diálogo de sordos, es decir, no se le escucha y, por lo tanto, presenta escritos, y aparece la figura que se llama el silencio administrativo. Es una figura que los administrativistas lo conocen muy bien; los ciudadanos también lo conocen muy bien: “Yo he escrito a la administración, he presentado un recurso contra una sanción, contra una multa, una sanción de tráfico, o he presentado un recurso relacionado con la petición de una plaza en un colegio para mi hijo, o he presentado un recurso porque he protestado contra un examen en una universidad, o he presentado un recurso por una falta de deficiencia en una práctica sanitaria en un hospital y nadie me ha contestado”, pero “Es que la ley de procedimientos dice que me tienen que contestar en dos meses”, “Sí, pero es que usted frente a la figura de silencio administrativo, cuando pasa un determinado plazo, ya puede acudir a los tribunales”, “Sí, claro, pero me tengo que ir a los tribunales” es decir, la administración utiliza la técnica del silencio administrativo para evadirse de la respuesta y, por lo tanto, para evitar dar una satisfacción o una contestación o el reconocimiento de un derecho a un ciudadano que lo tiene que reclamar en la vía judicial. Y en la mediación, desde luego, tiende a evitar estas situaciones porque coloca a la administración en una situación que permite establecer unas reglas de igualdad en el proceso.

Otra parte muy importante, para terminar, es que el ciudadano se desenvuelve a través de emociones, esto es una característica esencial; el ciudadano tiene emociones, traslada sus emociones dentro de lo que es el conflicto y, desde luego, estas emociones no son percibidas por la administración en su contexto porque la administración lo que tiene son percepciones, lo que hace es valorar el hecho, y frente al hecho utiliza el derecho, es decir, es una regla de subsunción, hecho y derecho, pero no atienden emociones sino solamente a percepciones. Todos estos valores son los que tiene que dinamizar el propio mediador y tiene que estar consciente de que se enfrenta a una situación de dificultad por esa falta de horizontalidad que debe de buscar a través de estos valores.

Pasamos a los límites en que se encuentra una actuación de mediación en el ámbito del derecho administrativo. En las prácticas administrativas hay tres formas de actuación que son: el ejercicio de las potestades regladas, el ejercicio de potestades discrecionales y el ejercicio de la utilización de los conceptos jurídicos indeterminados, son los estándares jurídicos y los estándares de derecho. Según la administración ejerce estos distintos poderes así se puede de distinta manera establecer distintas técnicas de protección. El ejercicio de las potestades regladas de la administración es el ejercicio de la actuación directamente relacionada con reglas y con parámetros fijos, me explico: si la administración dice que no se puede edificar más allá de los 30 metros de altura, la potestad reglada implica que no se puede traspasar ese límite, y por lo tanto cualquier hecho que implique traspasar y traspasar esas líneas básicas regladas constituye una infracción jurídica. No podemos buscar una mediación para intentar, por ejemplo, que un funcionario pueda jubilarse más allá de la edad establecida porque hay una edad tope y, por lo tanto, eso es un proceso reglado. No podemos intentar, en un examen de oposición, que nos permitan que aunque no superemos la nota de calificación mínima para aprobar nos vayan aprobar y, por lo tanto, eso es una potestad reglada. De este modo, es muy difícil trabajar con las potestades regladas a través de la mediación, lo que no es difícil es utilizar la mediación en las potestades regladas, pero cuando se trata de la determinación de determinados supuestos interpretativos, es decir, cuando aunque hay una situación de potestad reglada hay otros márgenes de decisión más o menos compensatorios que permiten acercarse a una respuesta más objetiva de acuerdo con el interés del ciudadano, en este caso, cuando existe el derecho a la educación y hay una ratio [rata o promedio] de alumnos en las universidades de 25 alumnos por aula, efectivamente hay una regla de derecho que es que no se concibe un alumnado mayor de 25 personas. Esa persona no puede quedar desprovista, sin el derecho a la educación, entonces lógicamente lo que se hace es una interpretación en el sentido más favorable al derecho de ese ciudadano a la educación y, por lo tanto, esas ratas pueden verse descompensadas sobre la base de criterios jurídicamente demostrados.

La potestad discrecional. Cuando la administración actúa sobre la base de potestades discrecionales, pues lógicamente hay más posibilidades de utilizar la mediación porque la potestad discrecional es la elección por parte de la administración de las alternativas que considere más adecuada de entre un montón de posibilidades de decisión. En este caso, retomando el hecho de la construcción de un centro penitenciario, la administración puede decidir dónde colocar una instalación de esta naturaleza, o puede decir dónde se instala una central nuclear, o puede decir dónde se instala cualquier establecimiento, cualquier empresa, cualquier industria que pudiera provocar daños a la ciudadanía o a la sociedad, pero puede elegir dónde puede instalarla en la medida en que provoque el menor daño posible. Las situaciones de mediación pueden realizarse sobre la base del ejercicio de potestades discrecionales, por eso, porque la administración tiene varias opciones y se puede elegir, entre todos, la mejor decisión posible, para que nadie salga perjudicado y todos salgan beneficiados.

Junto a ello tenemos el ejercicio de la administración, cuando actúa sobre reglas que se han denominado conceptos jurídicos indeterminados. Un concepto jurídico indeterminado es una medida de valor que está relacionada con criterios que no se permiten singularizar en el primer momento, pero posteriormente, aplicado al caso concreto, sí se permite hacer. Me explico: por ejemplo vivienda digna... vivienda digna es un concepto

jurídico indeterminado; todo el mundo puede pensar que vivienda digna es algo relacionada con la dignidad humana, pero la calidad y medida de vivienda digna solo se puede ver cuando se contrasta la vivienda que nos van a ofrecer, y con las posibilidades que tenemos de poder vivir en una vivienda si tiene todas las características necesarias para que nuestra familia se pueda desenvolver normalmente dentro de su esfera interna.

El valor de dignidad está relacionado directamente con el contexto explicativo donde se aplica ese concepto jurídico indeterminado; la buena fe es un concepto jurídico indeterminado, por ejemplo, incluso la mala práctica profesional también es un concepto jurídico indeterminado, y es sobre la base de los conceptos jurídicos indeterminados donde también se pueden buscar posiciones de actuación mediadora, porque también ayuda a concebir el concepto jurídico indeterminado y a establecer cuál es el concepto de valor que sea aplicable a la situación concreta que estamos valorando.

Pues bien, decía antes que los derechos sociales tienen una importancia esencial porque implica también un reconocimiento de los derechos civiles y políticos, y el Defensor del Pueblo en la valoración de los derechos sociales, así como en otros derechos, también tiene dos formas de actuación que están relacionadas con los criterios de control de las potestades regladas y discrecionales, porque el Defensor del Pueblo, cuando actúa en defensa de un ciudadano, puede actuar sobre la base de criterios de legalidad directa, es decir, que actúa sobre la base del análisis de los hechos y la subsunción de la regla jurídica.

Si un ciudadano se queja porque se ha producido una actuación ilegal de la administración, el Defensor del Pueblo tiene que examinar la ley, tiene que examinar los argumentos, y si la administración ha obrado con irregularidad o con una actuación ilegal tendrá que aplicar el derecho. Tiene que hacerlo al igual que lo hace un juez o al igual que lo hace una instancia arbitral; esto es una actuación de mediación en derecho, por eso se habla de que el Defensor del Pueblo tiene una actuación de mediación en derecho y otra actuación de mediación en equidad o mediación de justicia material.

Estas son las actuaciones en las que el Defensor del Pueblo puede trabajar muy bien con relación a los derechos sociales, porque el Defensor del Pueblo, cuando se trata de valorar el derecho a la salud, que es un derecho fundamental, pues lógicamente podrá utilizar mecanismos de equidad y de justicia material, para que la administración actúe con una interpretación del derecho de forma flexible en la medida que se reconozca el derecho a la salud. Es decir, el Defensor del Pueblo tiene que utilizar elementos y recursos de justicia material y de equidad para resolver problemas que son difíciles cuando el rigor de la ley actúa en casos concretos.

Efectivamente la mala administración es uno de los controles sobre los que el Defensor del Pueblo puede actuar y la mala administración implica que no se trata de que la administración ha actuado con una infracción o con ilegalidad. La mala administración lo que quiere decir es que la administración no ha actuado de forma con las finalidades que tiene la acción administrativa, y con las finalidades de conseguir que los servicios públicos sean de calidad, o conseguir que todo lo que está relacionado con los derechos sociales, el derecho a la vivienda o derecho a la educación o derecho al trabajo, estén garantizados en la mejor medida.

Por lo tanto, los aspectos a valorar en la mediación social son aquellos que se refieren a velar por el cumplimiento del derecho social de prestación; ese es el primer elemento que debe buscarse. En segundo lugar, si el derecho social cuestionado es gravoso, es decir, el

Defensor del Pueblo tiene que valorar también aquellas circunstancias en las que las dificultades económicas que pueda padecer un país impiden que el derecho social solicitado pueda llevarse a efecto, hay que valorar también las condiciones para su concreción y tiene que valorar la razonabilidad, y tiene que valorar la disponibilidad, es decir, si se trata de un derecho disponible o es un derecho que no está en condiciones de hacerse efectivo.

La reserva del posible es un análisis y es una medida de cuantificación que quiere decir que los Estados tienen unos medios y unos recursos, y los recursos tienen que destinarlos a la realización de estos derechos utilizando criterios distributivos y criterios de oportunidad. Hay unos límites que el Estado no puede franquear por padecer de un sistema presupuestario adecuado, y la reserva del posible quiere decir que siempre se debe valorar si existen medios adecuados para que algún proyecto relacionado con el reconocimiento de un derecho social pueda llevarse a efecto.

Bien, como ya me han comunicado que estamos fuera de tiempo lo que les quería hacer llegar a ustedes es que si los derechos sociales no se reconocen y si los Defensores del Pueblo no tuvieran la competencia de intentar afinar el reconocimiento de estos derechos desde luego que sería muy difícil, en estos momentos, conseguir que los Estados pudieran reconocer estas garantías.

Los Defensores del Pueblo están cerca del ciudadano, los Defensores del Pueblo permiten la participación de los ciudadanos en los asuntos que les afectan, por lo tanto, tienen un cometido que va mucho más allá del control de la legalidad porque tienen un contenido axiológico de creación del derecho, de modificación del derecho, y también de impulso normativo que permite cambiar los sistemas de reconocimiento social y político de los derechos.



## **Aplicación de los medios alternativos de resolución de conflictos por parte de los cuerpos policiales**

Soraya El Achkar

Rectora de la Universidad Nacional Experimental de la Seguridad



Agradezco a la Defensora, Gabriela Ramírez, por la gentil invitación. Es un honor realmente para mí estar en este prestigioso evento, y me complace mucho poder compartir la experiencia venezolana en el área de mediación, básicamente del nuevo concepto de policía y su rol en los temas de resolución de conflictos, además en el marco de la Gran Misión A Toda Vida Venezuela. Por indicaciones —digamos— del Presidente de la República, nos tocó hacer el diseño de la Gran Misión A Toda Vida Venezuela en la Universidad Experimental de la Seguridad. No lo hicimos en solitario, sino de manera colectiva llamando a mucha gente de las distintas instituciones del Estado para lograr su conformación, por eso me complace mucho que este evento se haga en el marco de la Gran Misión, misión impulsada por el Estado venezolano, no por el Gobierno Bolivariano, por el Estado Venezolano, encabezado, por supuesto, por el Presidente Chávez. Y digo que me alegra porque, en realidad, el país necesita avanzar; y hay que decirlo de manera también autocrítica, el país necesita avanzar hacia procesos de autorregulación del conflicto. Supongo que los ponentes de la mañana y el que me antecedió también habrán aclarado que el problema no es el conflicto —toda sociedad tiene conflictos— sino cómo resolvemos los conflictos, y además hay una diferencia entre problema y conflicto.

Cuando se me espicha un caucho en la carretera, de oscuro, eso no es un conflicto eso es un problema; un problema que se puede resolver, digamos, aplicando un par de técnicas de cambio de cauchos. Pero si estoy en una cola en un banco y, de repente se atraviesa alguien y se colea, entonces ahí empiezan los conflictos, porque hay intereses que se encuentran entre la gente.

Entonces también es importante que el país vaya entendiendo que no hay dificultades con tener conflictos. En democracias radicales como la nuestra, en democracias participativas, protagónicas, donde estamos aupando a que los colectivos se pronuncien y ejerzan el poder, necesariamente habrá conflictos, necesariamente habrá intereses que se

contrapongan, por lo tanto no hay dificultades con tener conflictos. El tema está en que el país necesita avanzar a la idea de cómo resolver los conflictos de manera no violenta para, además, entender que no todo proceso debe terminar en el encarcelamiento.

Nosotros tenemos un serio problema con las cárceles venezolanas, por lo tanto tenemos que ir a unos procedimientos comunitarios de resolución de conflictos, de modo tal que el pleito no termine con una persona encarcelada.

Por eso es que en la Gran Misión, se avanza a definir cómo son los tipos de conflictos, hay temas que son de convivencia, como el ruido, el ruido es convivencia. También hay faltas, también hay delitos con penas menores a ocho años, y también hay delitos mayores a ocho años, entonces ¿cómo resolvemos las convivencias? y ¿cómo resolvemos las faltas?, y por qué no todo tiene que pasar por el sistema de administración de justicia. Porque, bueno, la propuesta es descongestionar todo el sistema, y avanzar hacia procesos de autorregulación, y procesos de organización comunitaria que pasen por la medición, el arbitraje, la negociación, sin que entre el caso al sistema. Avanzamos a que la idea de las convivencias y las faltas no pasen por el sistema, que pasen por el sistema solamente los delitos, por supuesto, con penas de ocho años y los delitos mayores a ocho años, sin duda alguna.

Por eso es que la Gran Misión A Toda Vida Venezuela plantea los centros de resolución de conflictos, que son centros municipalizados ubicados en cada uno de los municipios, un centro que logre agrupar a instituciones y a la propia comunidad y a la propia policía, que garantice que los conflictos no escalen y se terminen convirtiendo en un delito.

La propuesta es paralizar la escalada del conflicto, y encontrar fórmulas alternas de modo tal que nos permita como país, como pueblo, como comunidades organizadas, lograr resoluciones comunitarias del conflicto, que pasen por supuesto desde la intervención de la policía, hasta posibilidades de justicia de paz comunal.

La propuesta de la Gran Misión es avanzar a la justicia comunitaria pero desde la vía de la resolución de conflictos en distintos niveles, y ahí entra el rol de la policía en el nuevo modelo policial.

La policía venezolana, digamos —para quienes nos visitan— viene de una tradición muy complicada que durante décadas violó Derechos Humanos de múltiples maneras. La policía venezolana nació en realidad para la protección exclusiva del Estado, y nació con un enfoque de represión y especialmente de la protección de la propiedad privada, eso es el fundamento básico del nacimiento de la policía venezolana.

Nosotros teníamos 24 policías hasta el 1989. En 1989 el país decide descentralizarse, con la descentralización aumentó el número de policías en la misma proporción en que aumentó la criminalidad. Yo no voy a hacer las conclusiones, sáquenlas ustedes. Cada alcalde y cada gobernador —bueno, los gobernadores ya la tenían— cada alcalde fue creando su propia policía, a imagen y semejanza digo yo del propio alcalde, entonces se fue convirtiendo en el señor feudal con su pequeño ejército, y no hubo gobierno alguno desde 1989 hasta la llegada del presidente Chávez que pudiera ponerle límite a la actuación de alcaldes, gobernadores y directores de cuerpos de policía.

Entonces, creció la policía sin ninguna limitación, de manera caprichosa, arbitraria, discrecional, y nos encontramos, en el año 2006 —cuando el Presidente decide instalar una comisión para la reforma policial—, con cuerpos de policía que tenían chaleco y otros no, unos que tenían salarios decentes y otros por debajo del salario mínimo, unos

policías que tenían formación policial de carrera y otros que ni siquiera habían pasado por una academia, oficiales de policía que sabían del uso de armas de fuego y otros que nunca habían tenido ni el más mínimo entrenamiento. Teníamos casi el tres por ciento de la policía venezolana con antecedentes penales.

Toda la investigación que se hizo en ese entonces apuntaló a la idea de una necesaria reforma de la policía venezolana, y sobre todo de regularizar y de cambiar el enfoque de la policía, y entender que la policía —si estamos cambiando el Estado venezolano— entonces necesariamente debe cambiar el concepto de policía, ¿para qué sirve la policía? ¿A quién sirve la policía? ¿Para qué está la policía? Por eso la encomienda fue avanzar al diseño de un nuevo modelo policial. De hecho en el año 2006, después de una gran consulta popular y luego de hacer un diagnóstico institucional de los 123 cuerpos de policía, hicimos grandes matrices donde se cruzaron las consultas con las investigaciones y los estudios, y de ahí nace el nuevo modelo de policía. El nuevo modelo de policía se entregó en el año 2007 y en el 2008 nace la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana, donde se consagra el nuevo modelo policial. Y todo el modelo —además la Defensoría lo ha estado promoviendo en todo el territorio nacional, asunto por el que yo reitero mi agradecimiento y mi profunda admiración por este trabajo— todo el enfoque del nuevo modelo policial tiene su asidero en que la policía es una institución de resolución de conflictos.

La policía venezolana desde el año 2008, digamos, por ley, se convirtió en una institución cuyos principios básicos apuntan a la idea de una policía esencialmente preventiva, que está al servicio de su pueblo, una policía con capacidad de inteligencia policial, no de la inteligencia del servicio secreto, sino de inteligencia del propio servicio, ya más adelante lo voy a explicar. La ley es muy clara, y me permito leer el artículo que define los fines del servicio de policía. Son fines del servicio de policía:

“Proteger el libre ejercicio de los derechos humanos, las libertades públicas y garantizar la paz social. Prevenir la comisión de delitos. Apoyar el cumplimiento de las decisiones de las autoridades competentes. Controlar y vigilar las vías de circulación y de tránsito. Y facilitar la resolución de conflictos mediante el diálogo, la mediación y la conciliación”.

La policía se convierte en una institución esencialmente humanitaria, se convierte en una institución esencialmente dialogística —si pudiéramos decirle de esa manera— se convierte en una institución esencialmente preventiva, dedicada exclusivamente a mirar cómo evitar el delito.

Bajo este enfoque, nacen dos servicios dentro de la policía, que además los contempla la ley, dos servicios que son fundamentales: el servicio de vigilancia y patrullaje y el servicio de policía comunal. Y ustedes me dirán: bueno, pero siempre la policía patrulló. Sí, es verdad, la policía siempre patrulló, pero como dirían los policías —si hay uno aquí presente a lo mejor lo confirmará— lo que hizo durante muchas décadas la policía fue —en el argot policial— planchar calles, circulaban pero el patrullaje no era un patrullaje inteligente. ¿A qué nos referimos? y ¿a qué se refiere la ley y el nuevo modelo? Bueno el oficial de policía, el patrullero oficial de policía, es un oficial que debe preparar el patrullaje y antes de salir a ejercer las funciones del servicio de vigilancia, tiene que mirar detenidamente cómo se comporta el delito, y por eso, el servicio de vigilancia y patrullaje no puede trabajar sin una sala situacional que geo-referencie el delito, y que logre ubicar a los actores de la transgresión, la caracterización del delito, el comportamiento de los horarios del delito,

el comportamiento de los escenarios del delito, la tipificación por supuesto, de modo que, cuando sale a la calle sale con un mapa geo-referenciado que le permite identificar por dónde tiene que circular el patrullaje. Porque si el delito se comporta de manera aguda en el horario de seis de la tarde a seis de la mañana, entonces el pie de fuerza patrullera no debe ser la misma entre seis de tarde y seis de la mañana, por supuesto, que si esa es la hora pico del delito, en esa hora el patrullaje debe ser mucho más intensivo, y el pie de fuerza debe aumentar.

Entonces, la organización policial empieza a reestructurarse pensando que su comportamiento y su forma de trabajar tiene que estar pegado al análisis del comportamiento delictivo, precisamente para prevenir y para favorecer procesos de resolución de conflictos mediante mediación, arbitraje, conciliación, negociación y todas las fórmulas que hay en el área de la resolución de conflictos.

El servicio de vigilancia y patrullaje es un servicio que se piensa antes de salir, y se piensa además mirando esencialmente a los actores. Si nosotros sabemos que hay una zona de jóvenes que están alterando permanentemente el orden público, entonces los oficiales de policía tienen que formarse en el área de juventud y tienen que saber cómo es el trato con los jóvenes para favorecer formas de inclusión y de participación, y no prejuiciadas. Porque muchas veces lo que sucede —por la tradición policial venezolana— es que el policía termina siendo parte del problema, entonces cuando llega la policía, entonces la cosa empeora.

En estos días —bueno todos los días pasan cosas— hubo una huelga en Amazonas, una huelga de policía, y yo inmediatamente le dije al equipo desde el Consejo General de Policía: vamos a evaluar el delito a partir de ya, porque apuesto a que el delito va a bajar. Adivinen qué pasó, el delito bajó; los días que la policía estuvo encerrada, esos días disminuyó el delito. ¿Por qué?, porque la policía muchas veces forma parte del problema, en vez de contribuir con la solución, llega y prende la candela, coloquialmente hablando.

Por la tradición, y por la formación, y por el concepto de policía —que además es una policía que entendió que todos somos iguales, y yo no sé quién se comió ese cuento porque en realidad no todos somos iguales— somos iguales ante la ley, pero no todos somos iguales, y esta es una sociedad de diferentes. Entonces cuando ven a un rapero mal vestido, con chancas, con zarcillos, con el cabello despeinado y con unos lentes raros, rápidamente uno lo cataloga: este es un delincuente, y ras, contra ellos.

Y entonces, en lugar de favorecer la inclusión de los jóvenes en la fórmula de participación comunitaria, en la fórmula de resolución de los conflictos, lo que hacen es apuntalar y escalar el conflicto. Entonces el patrullero tiene que entender la diversidad, el patrullero debe entender cómo se comportan los miembros de una comunidad, y entender cómo está constituida la propia comunidad, y saber que hay comportamientos diversos y que no todo es delito, y que no todo el mundo, y digamos que la lógica no es binaria, la lógica no es enemigo-enemigo, que esa fue la lógica de la Cuarta República, estos son mis amigos y estos son mis enemigos y contra mis enemigos, voy con todo.

Entonces, los jóvenes, todos son mis enemigos; los pobres, todos son mis enemigos; y por eso durante décadas tuvimos a la policía venezolana entrando al barrio echando tiros —pensando que ahí— en el barrio hay una cuerda de delincuentes, rap avanzamos, este agrediendo, allanando, y uno se preguntaba ¿por qué entraron así, buscando a quién? Entonces cambiar la mentalidad del patrullaje y entender que el policía, el patrullero sale a

la calle, no a ver qué es lo que se encuentra, porque para ver qué es lo que se encuentran — para eso tienen la georreferencia del delito— están son mapas o capas de comportamiento delictual que debe ir revisando para saber hacia dónde dirigir el patrullaje, pero además es la caracterización de la propia población y de las comunidades para entender cómo es que se configura la organización comunitaria —cómo es que se comporta la población— y que si hay gente después de las nueve de la noche reunida en algún lugar, no necesariamente están sentados para organizar el crimen.

Entonces qué es lo que es una comunidad tranquila. La mentalidad del patrullero es que mientras una comunidad está quieta no hay problema, por eso es que mandaban a todo el mundo para su casa a las ocho de la noche, todo el mundo se esconde. Por el contrario, lo que nosotros estamos aupando —desde la Constitución de 1999— es la participación, el agrupamiento, no queremos gente quieta, queremos gente organizada, que pueda discutir los problemas del país, que pueda organizarse en torno a los problemas del país, gente que asuma contraloría.

Y mientras mayor es el nivel de participación, mayores son las posibilidades de conflicto, y la policía debe entender en qué Estado estamos trabajando, cuál es la figura del Estado y cuál es el papel que juega la policía.

Entonces el patrullero no es que anda dando vueltas a ver, buscando sospechosos, es que el patrullero entiende que hay actores determinados que pueden ir revisando el comportamiento natural de la gente e ir identificando donde están los transgresores, por eso el patrullero es un investigador esencialmente y es un observador.

Este carro que está parado aquí, que ayer no estaba, y que no estuvo toda esta semana, y esta semana, tiene dos días seguidos, ¿de quién será?, ¿y qué hará?, ¿y por qué siempre a la misma hora?

Por eso el patrullero es esencialmente observador. Nadie puede aportar resolución de conflicto, sin identificar los intereses y sin identificar problemas.

Entonces empieza a cambiar toda la mentalidad y la lógica de la policía venezolana, si es esencialmente una institución dedicada a la resolución de conflictos, tiene que ser una institución cuyos actores, es decir, cuyos oficiales estén preparados para la observación, para la detección de los problemas, para el reconocimiento de la gente, y reconocimiento de la otra edad, y además ganados para el reconocimiento de la legitimidad, del otro, como otro, entendiendo las diferencias.

De lo contrario entonces este oficial de policía no puede favorecer la resolución de conflicto, solo favorece la resolución de conflicto si tiene la capacidad de observación, de identificación del conflicto, de los intereses que hay, que generan el conflicto, de los actores y cómo se mueven los actores, pero además si tiene la capacidad de reconocer que el otro, digamos que yo tengo algo que decir, pero que el otro tiene algo que decir, y que también puede ser legítima su palabra como legítima la mía.

Y por otra, es un sujeto capaz de escuchar. La policía en lo que llegaba tumbando puerta: mira no, que esa no es la casa, y acabada con todo, ¿es un policía que es capaz de escuchar?, para poder resolver conflicto tengo que tener la capacidad de atender, y de seguir el diálogo, porque entonces, si no es como el diálogo de los sordos, me habla pero yo ando por mi cuenta, me habla pero yo ando por mí, y es mi punto de interés y lo que está es mi punto de interés y no el tuyo. El diálogo es la aventura diría Gadamer, es la aventura, cuando uno entra a la aventura, y uno no sabe dónde va a llegar cuando entras a dialogar,

ahora si tú tienes claro a dónde vas a llegar significa que tú eres un autoritario, y tú no tienes idea de que es el diálogo y porque tu punto de llegada es tu punto de partida, si eso es así, entonces no hay capacidad de diálogo, y para eso se formó nuestra policía, nuestra policía se formó desde el carácter autoritario para llegar al mismo punto, que le dijeron, orden público.

Si eso es así, entonces el patrullero no va a tener la capacidad de entrar en la aventura de construir un camino nuevo, que no es ni tu punto de partida, ni mi punto de partida, sino que es un camino nuevo, que es como el camino básico para la resolución de conflictos, yo parto de algunos principios, tú tienes otros, y bueno nos vamos encontrando, y vamos viendo a ver cómo resolvemos.

Ahora si la policía no tiene la capacidad de atención tampoco va a ser posible, entonces el patrullero, fíjense, todo lo que tiene que tener un patrullero, por eso es tan difícil la formación de un patrullero, por eso nosotros decimos que es un profesional, es un profesional, porque conflictos hay en todas partes y a toda hora. Los policías, y si hay alguno aquí presente me lo puede confirmar, pueden atender desde un parto, en una patrulla, porque le tocó trasladar a una parturienta, hasta un enfrentamiento con un delincuente con armas de fuego, desde eso hasta allá.

Entonces, un oficial de policía tiene que tener mucha capacidad para poder entrar en esta nueva lógica del modelo policial, por eso el nuevo modelo policial ha sido un reto, y es y sigue siendo un reto de país. Por fortuna, tenemos un gobierno empeñado, terco, incisivo y resuelto a avanzar hacia el nuevo modelo de policía, por fortuna.

El patrullero debe contar principalmente con capacidad para identificar los conflictos, identificar los intereses que lo están rodeando, reconocer los actores y los escenarios, capacidad de avanzar hacia la configuración y presentación de alternativas de resolución, facultad para el diálogo y la observación.

Por lo que el ejercicio del servicio de patrullaje se convierte en un servicio inteligente del patrullaje, que es un servicio que se prepara por todos los análisis del delito, por los análisis de los entornos, por los análisis de los actores, por la identificación de todos los actores y los conflictos, y cuando sale al patrullaje se realiza con toda esta capacidad ya dicha, y luego cuando regresa del patrullaje, también tiene que generar procesos de sistematización de un riguroso registro que le permita al próximo turno tener claridad de por dónde andar.

Nace, con el nuevo modelo de policía, otro servicio que es muy importante: el Servicio de Policía Comunal. Casi todas las policías tienen ese servicio, pero es un servicio marginal, y no se entiende que ese es un servicio tan relevante como el servicio de motorizado o el servicio de patrullaje, que se requiere un pie de fuerza equiparado con la cantidad de habitantes.

De lo contrario, entonces, un oficial metido en una comunidad a quien nadie le pone ni la más mínima atención y lo que pasa en esa comunidad no es problema de la institución policial, sino de ese policía que anda por ahí solo tratando de ver qué hace con esa comunidad auestas.

El servicio de policía comunal tiene el propósito básico de crear todas las redes primarias de información, y las redes primarias de información son, precisamente, para lograr registrar información básica necesaria que logre apuntalar a la disminución o solución del conflicto.

Si yo pudiera tener un mapa de los distintos conflictos comunitarios, en esa, solo en esa medida seré capaz, digamos, como institución policial, de ir atendiendo todas las aristas del conflicto, de modo tal, que no lleguemos a la escalada, porque muchas veces por ejemplo: por falta de agua, escala el conflicto; por problemas de donde estacionaron los carros y cómo estacionaron los carros, escala el conflicto; por problemas vinculados a los jíbaros, al menudeo de la venta de drogas, escala el conflicto.

El propósito básico de la policía comunal es tomarse el café con la gente y los policías dicen ¿tomarse el café con la gente?, pero eso es perder tiempo. Si dijera el Principito “el tiempo que perdí con mi rosa hace que mi rosa sea tan importante”, tomarse el café con la gente es generar confianza, es generar una relación de cercanía, porque otra vez citando a Gadamer, la verdad no es absoluta, tampoco es relativa, la verdad es relacional, se construye, y se construye estableciendo una relación.

Y entonces tú te sientas hoy a tomarte el café, y hoy te dicen una cosa, pero no te lo dicen todo y mañana cuando te tomaste otro café, te vuelven a decir otra cosa, porque tuvieron un poquito más de confianza.

Solo es capaz de ser mediador aquel que tiene legitimidad frente a los actores en conflicto, porque yo no voy a llamar a un tercero a quien yo no le tengo confianza, o que no es legítimo delante mí, solo llamo a un tercero cuando ya veo que entre nosotros dos, no nos podemos entender, y voy a buscar un tercero, busco a un actor que tenga legitimidad delante de mí. Y el propósito de la policía comunal es básicamente lograr confianza en la comunidad, lograr legitimidad frente a la comunidad, y recuperar *autoritas*, esta palabra viene del latín y significa “hacer crecer”, y en eso se debe convertir la policía, en una institución de *autoritas*, que haga crecer, necesitamos en nuestras comunidades instituciones en las cuales creer, en las cuales depositar la confianza.

Todos sabemos, por ejemplo, que por ahí está, en una casa alguno que actúa según un perfil delictual y aprendemos a convivir con la violencia y se convierte en natural la violencia, porque no confiamos en la autoridad, ¿en quién vamos a confiar? Hasta hace muy poco rodaba una idea de que entre que lo ataque a uno un delincuente o un policía, era preferible el delincuente, porque de repente se pudiera negociar con él, pero con el policía no había negociación posible.

Entonces recuperar la confianza a la policía, y que se entienda que es una autoridad, y que está ahí para lograr resolver conflictos y que estos no escalen, y disminuyan la calidad de vida y causen desesperación a la gente, es el propósito del servicio de policía comunal.

Por eso el servicio de policía comunal tiene incluso unas estrategias planteadas en todas las normas establecidas por el órgano rector, que es lograr el diagnóstico del delito, que es identificar cómo se comporta el delito dentro de una comunidad, generar todas las redes básicas de información, así como promover las formas de negociación y resolución de conflictos.

Por consiguiente, el policía se convierte en un oficial de mediación, de facilitador de los procesos de negociación y arbitraje, en un facilitador incluso de los procesos de conciliación. Y hemos visto dónde se instala el servicio de policía comunal. La Defensoría del Pueblo hizo un trabajo importante el año pasado, y este año creo que también lo está haciendo, a propósito de la evaluación del servicio de la Policial Nacional Bolivariana en Catia. Donde se instaló, como corresponde y no de manera marginal, el servicio de policía comunal; empezó la disminución del delito de manera significativa por la confianza que

recupera la sociedad con su policía, por el aumento del proceso de denuncias de los delitos, pero además por el proceso de aumento de la resolución de los conflictos, mediante los muchos mecanismos para su resolución, en los que la policía es principal actor de ese proceso.

De modo que el servicio de policía comunal es un servicio que hasta ahora se ha entendido como “bobalicón”, pero quien ha asumido que el servicio de policía comunal es de vital importancia para disminuir el delito y fortalecer la convivencia, porque el propósito básico, además, no tiene que ver nada más con que disminuya el delito, sino que aumenten los procesos de organización comunitaria que permitan la convivencia, y que se empiece a formar parte de la rutina el diálogo, la mediación, y no el botellazo, el chuzo, las armas de cualquier tipo, etc.

Eso se debe convertirse en una cultura, pero para que eso se convierta en una cultura debe haber ejercicio, práctica. Todos los días debe haber procesos de ese tipo, de modo tal que la comunidad entienda que es una manera de vivir. Porque la resolución de conflictos por la vía de la mediación, la negociación y todo lo demás, debe convertirse en una manera de vivir, pero eso no nace solo, tampoco baja por obra y gracia del Espíritu Santo, eso hay que forzarlo a través de nuestras instituciones de control formal, para que pueda ocurrir el milagro. Porque el milagro es un suceso extraordinariamente bueno, por eso nosotros decimos que la revolución es un milagro porque es un suceso extraordinariamente bueno.

Con el nuevo modelo de policía nace otro servicio: el Servicio de Atención a las Víctimas. El Servicio de Atención a las Víctimas es un servicio también que es muy interesante, porque ustedes saben que la víctima, cuando es víctima y llega a la policía, ¿adivinen qué pasa? Se generan procesos de revictimización sucesivos, porque llega al tribunal y la victimizan, y llega a fiscalía y la victimizan.

Entonces se obligó por resolución también en el nuevo modelo policial a generar una Oficina de Atención a la Víctima, donde la persona pueda ser atendida de manera digna, tanto es así, que esta oficina está fuera de las instalaciones policiales. Las direcciones de policía están obligadas a tener una oficina, fuera de cualquier centro de coordinación de una comandancia de policía, donde las víctimas sean atendidas además por equipos multidisciplinarios, no solamente por policías, allí también debe haber psicólogos, trabajadores sociales. Cada cuerpo policial en el país, debe tener una Oficina de Atención a las Víctimas.

La propuesta en el nuevo modelo es que la policía se convierta en una institución esencialmente humanitaria, por supuesto además está facultada para el uso de la fuerza; pero que cuando recibe a una víctima, la víctima es informada de su proceso, recibe atención psicológica, jurídica, social, y además puede ser remitida a otras instancias para lograr la atención de manera integral. La víctima tiene garantía de no ser vapuleada, peloteada, vejada ni revictimizada, de modo tal que el conflicto no escale sino que el conflicto pueda ser minimizado y las consecuencias, incluso de la violencia, puedan ser disminuidas por la atención que da la policía, incluso fuera de sus áreas de servicio.

Si vemos el panorama general contamos con: 1) el servicio de patrullaje; 2) el servicio de policía comunal, que se alimenta de la Sala Situacional que va generando reportes e información sobre análisis del delito que necesariamente tiene que retribuirle a los servicios de policía información consolidada agregada que le permita hacer análisis e ir detectando dónde están los conflictos para ir minimizándolos o ir resolviendo; y 3) la Oficina de

Atención a la Víctima que, por supuesto, es un servicio que es esencialmente para contener el dolor, para contener y aliviar las secuelas de las múltiples violencias ocurridas contra una víctima.

Como ven, todo el modelo de policía está pensado en que los conflictos de la sociedad deben ser atendidos por la policía, no hay problema con el conflicto, el tema está en cómo se resuelven y que la policía no puede propiciar que el conflicto siga escalando. La policía está para lograr generar procesos y mecanismos de resolución de conflictos por varias vías, de modo tal que no escalen, y sin información eso no es posible, por eso la Sala Situacional de los cuerpos de policía es tan importante.

Y por último, ya con esto cierro. El modelo plantea el uso progresivo y diferenciado de la fuerza, y el uso de la fuerza potencialmente mortal, todos sabemos que la policía está facultada para el uso de las armas de fuego, y no hay problema. Nosotros entrenamos en la universidad a los estudiantes para el uso correcto de las armas de fuego, el tema está en que las armas de fuego no son el primer recurso, el último recurso. Cuando hay una fuerza potencialmente mortal es que se activa el uso de las armas de fuego.

Solo cuando la vida está en riesgo, la mía o la de terceros, es que activo el arma de fuego. Hasta ese entonces, hay procedimientos, además ya legalizados, desde la presencia policial pasando por las técnicas suaves de control, las técnicas duras de control, hasta llegar al uso de la fuerza potencialmente mortal, pero si el nivel de resistencia no requiere del uso de la fuerza potencialmente mortal no tengo por qué activar el arma de fuego.

Pero miren, enseñar eso es lo más difícil, porque a los policías en el país se les enseñó que frente a cualquier peligro deben activar su arma de fuego, y que si un sospechoso o delincuente sale corriendo hay que dispararle, y no importa si es por la espalda. De hecho, hasta hay sentencias de magistrados del Tribunal Supremo que han dictaminado que eso sí es válido.

Pero hay que entender la fuerza en sus diferentes expresiones. Un oficial de policía que esté con su uniforme patrullando, está haciendo uso de fuerza, de fuerza de persuasión, porque la presencia del policía hará que aquel que tiene intenciones de delinquir, por lo menos, se abstenga en ese momento.

Del mismo modo, cuando un oficial de policía te para en el vehículo porque se te ocurrió cruzarte la luz roja, eso es uso de fuerza, que ya subió una escala, porque no es presencia sino que te abordó y dialogó. Hay diálogos distintos, de investigación, de persuasión, y eso también en concordancia con una escalada y la fuerza puede subir o bajar dependiendo del nivel de resistencia del ciudadano. Todo el modelo de uso de la fuerza, de las técnicas suaves y duras para el ejercicio de la fuerza potencialmente mortal, están montados sobre la base de que la policía está para la resolución de los conflictos, y que debe usar la fuerza porque además está facultada para eso.

Ahora, en la Policía Nacional Bolivariana, la policía primero habla, esa es la premisa del grupo de orden público de la Policía Nacional Bolivariana, que ha atendido más de seiscientas manifestaciones en los últimos tiempos, y no ha habido ni una sola persona herida, muerta o detenida por problemas de violaciones a los derechos humanos.

La policía primero habla, primero identifica el conflicto, cuáles son los actores, determina los liderazgos presentes, se aproxima, aplica la inteligencia, genera redes de información, inclusive en las manifestaciones. Y por eso, el órgano rector saca una resolución de cómo tiene que comportarse el policía en procedimientos que tengan que ver con el

control de manifestaciones públicas, y eso es de obligatorio cumplimiento no solo para la Policía Nacional sino para todos los cuerpos estatales que también tienen competencia en orden público.

Entonces fíjense que todo el modelo (policía comunal, servicio de vigilancia y patrullaje, toda la sala situacional generando información, el servicio de atención a la víctima, todo el esquema del uso progresivo y diferenciado de la fuerza) está construido para que la policía se convierta en una agencia efectiva de control formal, pero sobre la base de una concepción humanista, socialista, que avanza a la configuración de tener controles, pero en el marco de democracias radicales con muchos conflictos, porque a nosotros no nos interesa que la gente esté apacible, a nosotros nos interesa que la gente sea protagónica de sus procesos, y eso necesariamente genera conflictos.

Ahora nos interesa que la gente también logre autorregulación y procesos y mecanismos de diálogo, negociación y mediación, que no sean por la vía de la violencia.

Lo único que me resta decir es que la policía venezolana apenas está comenzando a cambiar, con el ejemplo que tenemos de la Policía Nacional Bolivariana. ¿Ustedes saben cuántos policías tenemos en el país? 92.000 y tenemos 145 cuerpos de policía. El trabajo no es menor porque es convertirles el alma, convertirles la mirada, cambiar la mentalidad de época para lograr que esto sea una realidad.

Pero miren yo estoy completamente segura de que viviremos y venceremos.



## **Sistema Penal Venezolano y medios alternativos de resolución de conflictos**

Silio Sánchez

Docente del programa de formación de grado en Estudios Jurídicos de la  
Universidad Bolivariana de Venezuela



Buenas tardes a todos y todas. Me complace mucho esta invitación de la Defensoría del Pueblo para tratar estos temas y, especialmente, por la visión que nosotros hemos venido dando al tema de la justicia, el enfoque que le hemos venido dando desde la Universidad Bolivariana de Venezuela y desde la Misión Justicia Socialista que es el primer proyecto de la primera y segunda promoción de nuestros egresados y egresadas. Lo digo porque es una visión crítica que se ha cultivado mucho desde la participación con los movimientos sociales y de algún modo creemos y nos satisface mucho, consustanciada con lo que viene planteando el Presidente de la República, más recientemente en el Plan de la Patria 2013-2019 y con la Misión A Toda Vida Venezuela, que es una misión que busca evidentemente una transformación en el campo de la justicia. La misma transformación del código penal que está planteada en la Misión A Toda Vida Venezuela y que busca transformaciones profundas de nuestro sistema de justicia.

Fíjense, el presidente Chávez dice algo que a mí me sorprendió en el Plan de la Patria porque pensaba que yo era radical, y el presidente a veces termina siendo más radical que uno. Viendo las debilidades que tenemos en nuestro sistema de justicia, el presidente plantea en el Plan de la Patria, me permito leer un pedacito del programa, el presidente dice en el programa de la patria que hay que “direccionar una definitiva revolución en el sistema de administración de justicia para acabar con la impunidad, lograr la igualdad en el acceso y erradicar el carácter clasista y racista en su aplicación”, una afirmación profundamente radical, que uno que viene trabajando digamos desde la base atendiendo problemas de orden jurídico con los que se enfrenta el movimiento popular muchas veces, lo ha vivido en carne y hueso y lo evidencia cotidianamente, que lamentablemente no se enseñó en nuestros sistemas educativos y en la formación jurídica tradicional. No se evidencia ni se constata muchas de las teorías que sí lo plantean y sí lo discuten y hacen profundas reflexiones críticas, pero luego dice el presidente Chávez algo que me parece también importantísimo que

valoremos, que dice: “Para el logro de este segundo gran objetivo es estratégico desatar la potencia contenida en la Constitución Bolivariana y eso es plantear por un lado el carácter programático de nuestra Constitución”, como nuestra Constitución no niega la exigibilidad de los derechos que están presentes en ella, pero como la Constitución recoge las esperanzas del pueblo venezolano, el modelo de sociedad que desea el pueblo venezolano y mucho de lo que está planteado en nuestra Constitución todavía no se ha hecho efectivo; y luego lo dice de este modo: “logrando la irrupción definitiva del nuevo Estado social y democrático de derecho y de justicia, mediante la consolidación y expansión del Poder Popular”; esto a mí me parece que es fundamental para todo el que trabaje el campo de la justicia. Estos dos planteamientos que hace el presidente aquí creo que son una invitación extraordinaria, además de que es extraordinario que un presidente en el mundo llame a discutir el plan de la nación, que es la profundización de la democracia en la humanidad, además de ser el primer presidente en el mundo que se somete a un referéndum revocatorio, es el primero también en llamar a discutir popularmente el plan de la nación, así como otras, como el hecho de que hayamos aprobado nuestra Constitución popularmente.

Partiendo un poco de lo que dice el Presidente yo quería destacar algunas ideas sobre la necesidad de repensar y atrevernos a pensar distinto en nuestro modelo de justicia y recordaba una frase que he estado viendo en un programa de formación que está diseñando la UBT, Universidad Bolivariana de los Trabajadores, en la que ellos plantean o toman una cita de Einstein, en la que dice “la sociedad que fue creada con un modo de pensar, no puede ser cambiada por el mismo modo de pensar con la que fue creada”. Eso implica entonces que nosotros tengamos realmente apertura a los cambios de paradigmas, el modelo de democracia que nosotros estamos planteando, el Estado Plurinacional que se plantea Bolivia en su Constituyente son modelos que no eran pensables desde las teorías clásicas del derecho, son modelos que surgen desde la convicción de que podemos tener un pensamiento jurídico propio, que no podemos seguir viéndonos desde el pensamiento colonial, de que somos fuente o partimos de la raíz del Derecho Romano. Bienvenida toda la experiencia histórica, todo el cúmulo de teorías y doctrinas discutidas en torno al Derecho Romano, pero nuestra América tiene su propia forma de pensar el derecho y esa propia forma de pensar el derecho después de los procesos de colonización y de invasión que hemos padecido, se está empezando a manifestar a partir de los procesos constituyentes originarios que están generando para la humanidad una nueva forma de pensamiento jurídico, el pensamiento jurídico de nuestra América, nosotros no podemos seguir pensando como colonizados en el derecho de origen latino y en el derecho de origen anglosajón, muchas veces, ni siquiera nos presentaron en nuestra escuelas el derecho asiático o muchas otras formas de pensamiento jurídico del mundo y mirarnos dentro de ello, como si nosotros como pueblo no tuviéramos una forma de pensar nuestro propio derecho.

A partir de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se instaura en Venezuela y se empieza a generar en nuestra América un proceso de consolidación y construcción, ya positivización de un pensamiento jurídico que tampoco es del todo nuevo porque nuestros Libertadores traían mucho de ese pensamiento jurídico y decía Simón Bolívar, fíjense ustedes, en el Congreso de Angostura: “Nuestras leyes son funestas reliquias, de todos los despotismos antiguos y modernos, que este edificio monstruoso se derribe, caiga y apartando hasta sus ruinas, elevemos un templo a la justicia, y bajo los auspicios de su santa inspiración, dictemos un código de leyes venezolanas”, habría que pensar

qué era moderno para Bolívar, moderno para Bolívar era la Revolución francesa, perdonen, quizás me equivoque en una palabrita pero es prácticamente textual lo que plantea el Libertador, porque nuestras leyes son herencia del imperialismo, del imperio romano, del imperio napoleónico y las copiamos literalmente. Como dice, Eduardo Novoa Monreal que fue asesor jurídico de Allende y que trabajó en postgrados acá en la Universidad Central de Venezuela y escribió un libro llamado *El derecho como obstáculo al cambio social*, nuestra formación jurídica tradicional como abogados se centró en el pensamiento individualista que está plasmado fundamentalmente en los códigos civiles y mercantiles del pensamiento occidental europeo y ese pensamiento individualista burgués de la Revolución francesa, es la esencia del pensamiento con el que muchas veces somos formados como abogadas y abogados aún, digamos en nuestros países.

Entender esto entonces también nos hace un llamado a repensar y a atrevernos a pensar, como lo invita incluso la misma Misión a Toda Vida Venezuela, que tenemos que construir un nuevo código penal y plantear cuáles son para nosotros como sociedad los delitos desde nuestras comunidades, desde nuestro pueblo, cuáles son los hechos que deben ser sancionados y cuáles no, y superar una estructura jurídica de derecho penal. Decía desde el pensamiento jurídico liberador de nuestra independencia el Maestro Simón Rodríguez: “Ni siquiera es que adaptamos las leyes, sino que las adoptamos”, entonces nosotros seguimos y cuando aquí hay una investigación en derecho, uno lo que se ponía a buscar eran las nuevas tendencias jurídicas en otros países para ver que podía ajustar a nuestro país y los innovadores del derecho entonces eran quienes copiaban las leyes más actuales en algún otro país del mundo, de allí la necesidad de concebir un cambio en el pensamiento jurídico, para mí es fundamental para pensar en nuestro sistema penal, en nuestro sistema de justicia y en los medios de resolución de conflictos.

Yo quiero llamar a la reflexión sobre algunos elementos, que nos deben ver, ayudar a ver a nosotros el carácter monstruoso de ese edificio, de ruinas, de funestas reliquias que llamaba el Libertador a derribar, con mi mayor respeto a las culturas de los pueblos europeos que tienen distintos pensamientos. Estoy hablando del pensamiento colonial europeo, no estoy hablando de todo el pensamiento europeo, ni todo el pensamiento occidental que tienen también profundas raíces críticas, allí está el mismo Tomás Moro, que es para nosotros una referencia. Tomás Moro conoció, según algunos referentes históricos, a sujetos que estuvieron con Américo Vespucio, entonces Tomás Moro escuchó en aquellos tiempos de unas sociedades que vivían sin dinero y de unas sociedades que vivían con otros relacionamientos sociales, entonces, cuando Tomás Moro escribe *Utopía*, que es un no lugar, tenía un referente en la realidad social del mundo y era lo que todavía no conocía Europa de nuestros pueblos. Tomás Moro propone en su libro *Utopía*, una sociedad ideal, como un no lugar, “utopía” viene del latinismo *ou-topía* que significa “lo que no está en ningún lugar”. En ese No Lugar la justicia se aplicaba de la siguiente manera: cada doce familias delegaban a una persona para que armase un espacio donde se tomarían las decisiones de justicia de esa sociedad, es algunos de los tantos referentes que da Tomás Moro de esa sociedad ideal que él se plantea como un No Lugar, pero que tuvo un origen en la realidad que fueron nuestros pueblos originarios. Más tarde Simón Rodríguez dice, intentemos romper de verdad las cadenas de pensamiento que nosotros tenemos, no es sueño ni delirio porque cada vez que intentamos hacer algo distinto, bonito y hermoso para nuestros pueblos entonces nos acusan de soñadores o de locos, entonces, “no es sueño ni delirio, sino filosofía” decía

Rodríguez. El lugar donde esto se haga no será imaginario como el que se figuró el canciller Tomás Moro, su “utopía” será en realidad la América y decía luego el Maestro: “¿Dónde iremos a buscar modelos?, la América Española ha de ser original y original han de ser sus instituciones y sus gobiernos y las formas de fundar unas y otras, o inventamos o erramos”. Simón Rodríguez fue uno de los venezolanos que decía que había ido a Europa no a gastar fortuna sino a hacerla, y no se refería a fortuna de dinero, lo que pasa es que en aquellos tiempos viajaban por supuesto los sectores de élite a Europa a gastar la fortuna que podían llevar, pero él se fue a buscar fortuna, la fortuna intelectual y Simón Rodríguez fue uno de los latinoamericanos que conoció a la Europa y conoció a muchos de los países de occidente para aquella época y sus crisis. Plantea también los referentes históricos que conoció el socialismo utópico, la crisis de ese modelo y a los sectores sociales que lo impugnaban, y que lo siguen impugnando en Europa y en Estados Unidos a ese modelo que de colonial pasó y sucedió, como dice Alí Primera “la burguesía es hija de la colonia y viceversa”, como se sucedió como un orden de ejercicio de poder de unas élites sobre otras, entonces nosotros tenemos la necesidad de no buscar modelos. Eso no implica que no los estudiemos, es una responsabilidad estudiarlos y si hay algo apropiado pues, tomarlo, pero tenemos la obligación histórica de crear nuestros propios modelos “o inventamos o erramos”. Si copiamos el mundo que se está cayendo nos vamos a caer con ese mundo, tenemos que inventar un mundo capaz de salvar a la humanidad completa y por eso es tan importante Venezuela y nuestra América para muchos de los pueblos del mundo, que buscan una esperanza y que muchas veces creían que no habían posibilidades en el horizonte que se pintaba la sociedad capitalista.

Es importante tener presente que Venezuela es hoy uno de los referentes de construcción jurídica innovadora más importante del mundo, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y el proceso constituyente mediante el cual los pueblos deciden su Constitución, que es un proceso de profundización de la democracia que no han conocido la mayoría de los pueblos europeos y occidentales en general. El propio Estados Unidos es un ejemplo de ello. Haciendo referencia a estos avances históricos en términos jurídicos, mientras la sociedad occidental hoy vive una fuerte crisis por la reducción de sus derechos laborales, en Venezuela, se aprueba una Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y las Trabajadoras que amplía los derechos laborales y abre caminos hacia unas relaciones laborales distintas desde su marco de principios; mientras, en muchos de esos países una de las luchas de los movimientos europeos y norteamericanos los ocupa de Wall Street, o los movimientos europeos contra el desahucio —como se le llama en esos países, y aquí también en alguna legislación hace muchos años, al desalojo de una vivienda—, porque ustedes saben que el desalojo de una vivienda es casi igual que morir, y ese término tiene esas connotaciones para nosotros también, muchos de esos países luchan contra el desahucio, en virtud precisamente de la crisis inmobiliaria y la forma en que son despedidas de sus hogares muchas de esas familias.

Ahora fíjense, el Estado burgués en nuestra sociedad, cuando un inquilino o cualquier persona, tenía un juicio, una demanda en la que otro reclamaba la vivienda por ser el poseedor legítimo o por tener el derecho de propiedad, el Estado era responsable de violar los derechos humanos de los ciudadanos, es decir, el Estado con los jueces, policías y fiscales era el que iba y violentaba el derecho al hogar de una familia.

Y por el derecho de propiedad de una persona, como el Estado violentó los derechos de los niños, niñas y adolescentes, el derecho al hogar, el derecho a la vivienda, montado en el discurso precisamente de los derechos humanos de primera generación y de segunda generación, porque los derechos humanos de segunda generación —que son los derechos que los pueblos después del Estado burgués y de la Revolución francesa— los pueblos fueron exigiendo nuevos derechos y esos derechos son precisamente los derechos sociales, frente a ese nuevo modelo de poder que se erigía en el Estado burgués. Pero, en el marco jurídico internacional, muchos sectores de poder, no todos, han venido descalificando los derechos humanos de segunda, tercera y cuarta generación, precisamente para sobreponer los derechos de la burguesía, porque interesa proteger fundamentalmente la propiedad, los intereses de los sectores burgueses frente a los intereses de la mayoría. ¿Cómo se puede explicar que un Estado, para garantizar el derecho a la propiedad, violente más de cuatro derechos humanos, y el derecho y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes?, que está concebido como interés superior y también lo violenta, ustedes saben que cuando nosotros íbamos a atender unos desalojos, la red de inquilinos nos convocó para frenar un desalojo por un tribunal en Prado de María y en ese desalojo eran cinco familias subarrendatarias, el juicio lo habían ejercido contra la arrendataria y los subarrendatarios nunca se enteraron del juicio y de un día para otro llega un tribunal con cinco camiones a desalojar a las cinco familias acompañados de policías metropolitanos. Yo no recuerdo la cantidad de alegatos que yo le dije a esa juez de derechos humanos que se estaban violentando, vi cómo le lanzaban un tanque de agua a una casa para que abrieran la puerta y cómo le estallaba una fiebre a una señora en cinco minutos, una señora que no estaba enferma, de la crisis porque a ti de un día para otro te dejen sin derecho a la defensa, sin nada, te estuviesen desalojando de ese modo, pero la ley de arrendamiento que existía lo amparaba y el Estado era el responsable de violentar los derechos humanos de la familia para proteger la propiedad privada.

Hay que aclarar, la nueva ley de arrendamiento no es que no reconoce y que no protege la propiedad privada, la protege pero garantiza el derecho a la vivienda, la ley no dice que el arrendador no va a poder volver a tener su vivienda, la ley dice que la va a poder tener nuevamente, pero para garantizarla debe garantizarle una vivienda definitiva o transitoria a la familia que tiene que sacar para garantizar el derecho a la propiedad. Ese es un estado responsable de los derechos humanos, el otro es un Estado responsable de la violación de todos los derechos humanos y sociales para garantizar la propiedad privada burguesa, pero además la propiedad privada burguesa que como dice Eduardo Novoa Monreal no tiene nada que ver con el concepto de propiedad establecido en los derechos humanos actualmente, porque como explica Novoa Monreal la primera Declaración Universal de los Derechos Humanos fue una declaración unilateral de Francia a finales de 1700, y en esa declaración se reconoce el derecho de propiedad, y era a que el Estado le protegiera la propiedad a las personas, sea cual fuere la cantidad de su propiedad y era un derecho dirigido a proteger a los propietarios. Pero la primera Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 que sí es una declaración acogida por muchos de los gobiernos del mundo, es una declaración que en su artículo diecisiete (17) no reconoce el “derecho de propiedad” sino el “derecho a la propiedad” y son dos cosas completamente distintas. El derecho a la propiedad está establecido como el derecho de todos y todas a la propiedad, individual o colectivamente, y si el derecho a la propiedad es el derecho de todas y todos, el que acapara propiedad está violentando la propiedad de los otros, pero como dice Eduardo Novoa Monreal, parece que

los juristas del mundo no se dieron cuenta de ese gran avance y cambio del pensamiento jurídico en la humanidad, parece que todos siguieron interpretando la declaración unilateral de Francia como el derecho de propiedad, por eso, y quiero citar estas cosas para que realmente asumamos que una de las tareas fundamentales es la apertura al cambio en el pensamiento jurídico y a partir nuestras propias ideas sobre nuestro sistema de justicia.

Quiero hacer referencia a algunas cosas concretas porque algunas veces se hacen algunas críticas que dicen “¿y este por qué viene tan eufórico y tan molesto como si lo hubiesen golpeado?”, a mí sí me han golpeado y quiero celebrar muchísimo la presencia de la Policía Nacional, porque cuando nos ha tocado una amenaza de desalojo y está la Policía Nacional, la diferencia con la Policía Metropolitana es abismal. La calidad humana de esos funcionarios y lo hemos constatado en la práctica, yo no he tenido acercamiento con la UNES, no he tenido acercamiento con la Policía Nacional en ningún espacio ni siquiera de conversatorio, pero realmente la humanidad que uno percibe es distinta, y la calidad, la honestidad, porque el problema es fundamentalmente de honestidad. La mayoría de las veces, los Policías Metropolitanos estaban pagados para hacer ese desalojo y aquí entre otras cosas está jugando un factor de honestidad y de identificación con su pueblo que también hemos visto en esos procesos. La otra vez estaban desalojando a una familia y resulta que, permítame hacerle este comentario no como una crítica a la Policía Nacional, estaba involucrado un funcionario de la Policía Nacional familiar de un arrendador, y estaban ejecutando un desalojo y en ese proceso el resto de los policías que vinieron se percataron de la situación y empezaron a hablar con él y le decían: “¿Y tú no ves las condiciones en que está esa muchacha?, ¿cómo tú permites que hagan esto?” y empezaron a persuadirlo. Lo más importante, incluso como referencia, es que cuando vino el superior no se puso del lado del que estaba cometiendo o justificando una situación violatoria de nuestro derecho vigente, sino que realmente procuró una actuación correctiva del funcionario policial, y eso deja mucho que decir, porque evidentemente ninguna institución va a ser perfecta pero la disposición de corregir es esencial y yo realmente saludo y el movimiento de inquilinos en general siempre hemos visto con buenos ojos la actuación de la Policía Nacional en su generalidad, siempre habrá las excepciones, pero en su generalidad es otra cosa.

Fíjense lo que es ahorita, o lo que puede ser para occidente la ley de arrendamiento venezolana, que lo que sí es lamentable es que todavía no hemos logrado aplicarla efectivamente, pero no tenemos la menor duda de que se va aplicar efectivamente y les explico esto porque tenemos cantidad de causas en los tribunales que están paralizadas porque no se ha garantizado la vivienda definitiva o transitoria para que las familias salgan del bien y garantizar el derecho a la propiedad. Pero nosotros tenemos algunas estadísticas que nos dicen que no son más de veinte mil (20.000) las causas de desalojo que están paralizadas y la Misión Vivienda Venezuela, en un año, ha construido más de doscientas mil (200.000) viviendas, es decir, que nosotros podemos garantizar viviendas definitivas y viviendas transitorias para los inquilinos, para hacer efectiva una ley que estoy seguro que cuando se empiece a cumplir va ser un referente para los pueblos del mundo, para la garantía efectiva e integral de los derechos humanos, porque yo no puedo garantizar un derecho humano violentando cuatro (4), ¿qué es eso, cómo es eso, quién ha visto eso? Ese es el ejercicio del poder y defensa de un sistema económico, no la defensa de los derechos humanos, entonces cuando nosotros vemos lo que Venezuela —con la ley que protege de los desalojos arbitrarios, la ley de arrendamiento, la ley de los trabajadoras y trabajadores residenciales, con las

leyes del poder popular—, constituye hoy un referente para el pensamiento jurídico de la humanidad.

Es importante para nosotros interpretar esas leyes también con sentidos populares, interpretarlas con sentido nuestro, y digo esto por unas implicaciones concretas sobre el tema de la resolución de conflictos y de la justicia penal. Por ejemplo, para hablar de la justicia penal, nosotros tenemos unos artículos del Código Penal que nos gusta resaltar en cuanto a este tema de los desalojos y la vivienda, que son los artículos 471-a y 472; en el 471-a se reconoce como delito la invasión y ese delito tiene una pena de cinco (5) a diez (10) años; pero el artículo 472 establece que el que saque una familia a la fuerza violentándola para hacerse poseedor de la vivienda tiene una pena de seis (6) meses a (2) dos años, es decir, que tiene más valor como bien jurídico tutelado, como se dice en el campo del derecho, la vivienda vacía que la familia que puede ser pateada, golpeada, amenazada con armas y sacada por la fuerza, para hacerse de un inmueble. Esa es parte de la lógica de la justicia penal que se ha venido instaurando históricamente en nuestros pueblos de América, una justicia que tiende a proteger la propiedad por encima de todos los derechos humanos y por encima de la vida misma de los seres humanos, ahora, nosotros decimos con el tema de la resolución de conflictos, la justicia entre particulares en este país en el Código Civil está establecida como una justicia “Pública y Privada”, es pública porque nosotros pagamos los jueces, pagamos toda la estructura del tribunal, pagamos el archivo, pagamos el papel que utilizan, con este proceso revolucionario se eliminaron hasta los aranceles, los impuestos que se cobraban; pero resulta que para acceder a ella hay que pagar un abogado y si la persona no tiene para pagar un abogado no puede demandar civilmente por daños y perjuicios, y cuál es el mecanismo de resolución de conflicto que estableció el Código Civil para resolver un conflicto donde cree que alguien lesionó sus intereses y que le debe una indemnización, la demanda civil por daños y perjuicios. Si un vecino montó una empresa de pintura de carro al lado de mi casa y yo entonces tengo a mis hijos con pulmonía, afectados, yo voy por todas las vías. Un día a lo mejor yo logre que le pongan una restricción para que él quite eso de allí, pero si yo quiero demandarlo para que me pague los daños, tengo que pagar un abogado, ir a un proceso civil que si me encuentro un abogado bueno, entonces me va a decir “Eso es costoso, puede durar unos dos, cuatro años, ¿tú tienes recursos para sostener eso?” En general, es una justicia que la mayoría de nuestro pueblo ni siquiera conoce, uno pregunta en asambleas quiénes han demandado civilmente por daños y perjuicios y la mayoría no levanta la mano, si quieren levántenla y díganme quiénes han demandado por daños y perjuicios, no usamos los medios que estableció el Código Civil para resolver conflictos, no los usamos y quién los usa es el poder económico, le pagamos una justicia gratuita a la burguesía y los pobres no tienen justicia. Por eso yo quiero cariñosamente y desde la reflexión que se ha ido cultivando porque yo también utilicé esos términos, el término de descongestionar la justicia, pero yo digo que a esos términos hay que tenerle cuidado porque se hace de muy buena fe muchas veces, pero en muchos momentos la burguesía planteó descongestionar la justicia “para que” los pobres resolvieran sus problemas solos, con la justicia de paz gratuita y los dineros del erario público, y los dineros del petróleo y los dineros del impuesto, sirviesen para resolverle los conflictos a la burguesía, porque la cuantía ha sido un elemento siempre fundamental para determinar qué resuelve la gente en la comunidad y qué se resuelve en los tribunales. Entonces tenemos que tener cuidado con eso, y digo que tenemos que tener cuidado porque estamos de acuerdo con que

tenemos que desconcentrar el sistema de justicia porque, si es un sistema, tiene que resolver el problema de abajo y el problema en todos los niveles y escala y tiene que abarcarlo no tiene que descongestionarlo y no es una crítica personal, es un tema que hemos usado mucho, yo mismo lo he usado, el descongestionamiento de la justicia, pero hay algo que siempre me generaba una “cosquillita” ¿descongestionarla de quién?

Cuando se establece la justicia de paz, usualmente, es un juez que no cobra y entonces la justicia se hizo para atender a los sectores de clase baja, pero resulta que solo ha funcionado como justicia de paz en Chacao, en Baruta, y en algunos municipios porque los sectores de la clase baja no pueden dedicarse a sostener un modelo de justicia como ese, porque los recursos del Estado no le están llegando para resolver sus problemas de justicia, por eso el problema de la justicia tiene que ver también con la justa distribución de la riqueza en nuestro país y es que las comunidades también necesitan los recursos del Estado para resolverlos y no estamos hablando de que necesite grandes recursos ni mucho menos, estamos hablando de administrar mejor lo que tenemos.

En el artículo 253 de la Constitución tenemos una cuestión que para mí es hermosísima y es que dice que la justicia emana de los ciudadanos y ciudadanas. Si la justicia emana de los ciudadanos y ciudadanas, ¿por qué si estamos en una comunidad y un muchacho cometió un delito llamado leve o menor?, ¿por qué tiene que venir un fiscal que no lo conoce, ni conoce a la comunidad a acusarlo?, ¿por qué tiene que venir un juez que no lo conoce a tomar decisiones?, ¿por qué un defensor que no lo conoce a tomar decisiones sobre un muchacho, a llevárselo para un centro penitenciario, donde muchas veces termina entregándonos un criminal mucho peor?, porque ese es el sistema, no fue que lo creó esta revolución ese es el sistema burgués que todavía estamos combatiendo. Ahora, si la justicia emana de los ciudadanos y ciudadanas, la cosa tiene que empezar a cambiar porque es que los pueblos no piensan la justicia sin la historia; por ejemplo, cuando a una persona la van a imputar “Usted robó tal cosa”, “Bueno sí vale pero yo no tenía para comer”, “Eso no es mi problema, usted robó tal cosa” ¿y mi derecho a la alimentación y mi derecho a la paternidad?, ¿tú me has preguntado si yo tuve padre o tengo madre, tú me preguntaste si tuve derecho a la educación, si tuve derecho a la vivienda, si tuve todos mis derechos garantizados?, eso no importa, eso no entra en el juicio, el único problema es que robó y eso atentó contra la defensa de la propiedad que es estructura fundamental en la defensa de este modelo económico. Cuando hablamos de recuperar la justicia comunitaria, hablamos de recuperar sentidos de vida para nuestra sociedad, de construir una justicia real, donde de verdad podamos pensar en la formación del sujeto que comete el delito, en la justicia integral, en la justicia reparatoria, “ah no, usted va preso”, “bueno repóngame a mí lo que me robó” no eso no le importa al sistema de justicia, entonces el sistema de justicia ni siquiera te repone lo que te robaron, sino es que manda preso a la persona y no es capaz de ni siquiera revisar que te pasó a ti como víctima y cómo solucionamos tu problema como víctima de la injusticia. Tenemos un sistema de justicia que, si nos atrevemos a pensar y analizarlo, es profundamente aberrante, por eso el llamado que hace el presidente Chávez es un llamado profundamente urgente para nuestra sociedad, la transformación revolucionaria en nuestro sistema de justicia es una necesidad, como la plantea la nueva Gran Misión A Toda Vida Venezuela, la construcción de un nuevo Código Penal desde las bases sociales es una necesidad para nuestros pueblos, resignificar, reconstruir desde las comunidades y desde nosotros mismos, lo que es el delito, qué sancionamos y qué no sancionamos desde nuestros

valores sociales y no desde los valores de la burguesía que históricamente se instauraron es una necesidad para nuestro pueblo.

A mí me preocupa mucho cuando uno tiene que hacer estas exposiciones resumidas, porque esta es una exposición que nosotros hemos venido trabajando en dos horas y media con los compañeros, dos horas y media exponiéndola y una hora y media más por lo menos debatiéndola, entonces casi siempre tratamos de que sean cinco horas cuando la trabajamos con los compañeros del programa de estudios jurídicos, entonces resumir a veces es peligroso porque uno no explica muchas cosas y a veces parecen como atrevidas.

Nosotros tenemos, en el derecho del trabajo, fíjense esta aberración, si nosotros producimos un patrono, alguien que tenía capital en una empresa, produce zapatos con unos trabajadores que contrata, los zapatos que se producen ¿de quién son?, a nosotros nos han hecho pensar que son del patrono o dueño de la empresa, si al dueño de la empresa le da la gana de vender todos los zapatos y no dejó para pagarle el salario al trabajador él no comete ningún delito, pero si el trabajador se lleva unos zapatos de los que él produce, entonces robó, hurtó, apropiación indebida, porque toda la noción de propiedad está centrada en la lógica de explotación capitalista, y así la protegía nuestra legislación y está empezando a cambiar con la Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y las Trabajadoras, que establece por primera vez sanciones penales a quienes incumplan los derechos de los trabajadores y trabajadoras. Si a un trabajador o trabajadora no le pagan el salario y se lleva seis zapatos de los que él produce, que produce veinte al mes y a él lo acusan de hurto, pero si un patrono se llevaba todas las prestaciones de todos los trabajadores no cometía ningún delito, ¿es o no es así?, ahora cuando nosotros tenemos una Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y las Trabajadoras que por primera vez crea sanciones y tipos penales incluso, para las violaciones de los derechos de los trabajadores, estamos empezando a construir justicia, justicia de verdad, no justicia para proteger los intereses de la propiedad y de la burguesía en un país.

Son estas cosas las que tenemos que mirar en lo concreto, para que veamos lo injusto del sistema, fíjense una cosa, que no terminé con un ejemplo, cuando la persona que me causó a mí el daño montando una empresa de pintura de vehículos al lado de mi casa, me afectó la salud de todos mis hijos y yo no logré que él reparara mi daño y un día se me ocurre agarrar mi carro con mucha rabia, sin hacerle daño a las personas, solamente estrellarlo contra la puerta del local comercial que él tiene, él nada más levanta su teléfono y llama a la policía, una policía que yo pago, un fiscal con un auxiliar que yo pago, un defensor público que yo pago, un juez que yo pago, para que me meta preso, pero el Estado no fue capaz de pagarme un abogado para que me resolviera el conflicto. Ustedes pueden ver la aberración de ese sistema, cuánta gente no está presa en nuestro país por no haber tenido un mecanismo, no digo un abogado, porque el problema es un mecanismo para resolver un conflicto, ahora ese es un modelo profundamente aberrante y si no nos atrevemos a reflexionarlo y a pensar algo distinto, no vamos hacer más que errar como decía Simón Rodríguez, vamos a seguir repitiendo el modelo en crisis, no vamos a ser capaces de inventar lo que necesitamos como pueblo.

Al revisar el artículo 53 de la Constitución, no habla de medios de resolución de conflictos, y por eso quiero decir esto con un sentido crítico constructivo dentro de este espacio, porque yo entiendo que la Defensoría del Pueblo tiene mucha responsabilidad en estudiar los medios de resolución de conflictos, pero nosotros tenemos un reto histórico más

importante también o igual de importante quizás, que es que nosotros en nuestra Constitución, por primera vez asumimos una realidad como una sociedad multiétnica y pluricultural y eso implica que tenemos distintas formas culturales de concebir la vida y de realizar la vida y, si eso es así, también tenemos distintas formas de pensar la justicia. La justicia no es una y abstracta, es mentira, es un fenómeno cultural y social y es diversa como diversos son los pueblos. Entonces si nosotros como pueblo no somos capaces de ver eso, jamás vamos a comprender lo que es el derecho de los pueblos indígenas a construir sus propias formas de derecho. Pero si los pueblos indígenas tienen derechos, como lo dice la Constitución y desarrolla en su articulado, por qué no las comunidades afrodescendientes. Una interpretación constitucional coherente nos invitaría a pensar que no es solo el derecho de la multiétnicidad a ejercer su forma de justicia, sino el derecho a la multiculturalidad a ejercer nuestra forma de justicia y allí es donde se explica la justicia comunal que está establecida en las leyes del poder popular, porque cada comunidad tiene derecho a pensar su justicia y a ir construyendo sus formas de justicia en determinados niveles. No estamos hablando de que una comunidad se ponga a perseguir por ejemplo delitos de narcotráfico, por decir algo, no estamos hablando de que a lo mejor los homicidios queden fuera del campo de una comunidad. Estamos hablando de que determinados campos en que la comunidad tiene que reconstruir su tejido de construcción de justicia ¿y por qué digo reconstruirlo?, porque cuando decimos municipalización de la justicia o cuando decimos que hay que construir la justicia comunitaria, es porque nos la quitaron históricamente, es porque desde que se invade Venezuela, se prohíbe por trescientos años que los pueblos indígenas ejerzan justicia y se impone la justicia del monarca y después por doscientos años más la independencia frustrada por la traición de las élites nacionales nos impone el modelo de Estado republicano y plantea en esas constituciones que la justicia se ejerce por los tribunales en nombre de la República. Pero no es del pueblo de donde emana la justicia, es en nuestra Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, donde se plantea que es desde el pueblo donde emana la justicia, ahora ¿qué quiero decir con esto?, que son quinientos años en que a nuestro pueblo se le prohibió que hiciera justicia por sus propias manos y criterio y no digo de la justicia individual digo con sus propias manos colectivas, la justicia comunitaria.

Como pueblos, reconstruir eso es un proceso, como cuando el presidente Chávez planteaba bajarle recursos a los consejos comunales, entonces, ellos no los saben administrar, claro es que a lo mejor no lo saben porque tienen 500 años, que primero los monarcas y después el Estado burgués, les impidieron a las comunidades administrar sus recursos. Pero entonces cuando se le da la responsabilidad histórica al pueblo, el pueblo asume y crea las condiciones para administrar los recursos que por quinientos años se le impidió y de la misma manera por más de quinientos años se le ha impedido ejercer justicia de forma colectiva, por eso cuando hablamos de construir la justicia comunal es un fenómeno bien complejo y bien difícil, pero es un reto importantísimo para nuestra sociedad, porque si lo pensamos bien, difícilmente encontremos una alternativa que realmente nos brinde condiciones de verdadera justicia para nuestra sociedad.

Ahora no estamos hablando entonces de eliminar el Estado, de no hacer nada desde el Estado y que todo nazca desde la comunidades, no, es un proceso que se complementa y por eso el Estado se plantea ir asistiendo, lograr, fijarse con la justicia que hacen las casas de la justicia, municipalizar la justicia, como se municipalizó la educación, ¿dónde estaban las universidades?, en las capitales en los centros urbanos, ¿dónde estaban los hospitales más

importantes?, en las capitales en los centros urbanos, ¿cómo accedía una persona que vivía más alejado de la capital a la salud o la educación?, no podía porque el Estado burgués se hizo para atender a menos del veinte por ciento (20%) de la población, entonces cuando el Estado se compromete revolucionariamente con que los derechos humanos lleguen a todos con la universalización de los derechos humanos, se plantea la municipalización del Estado para que los servicios lleguen a todos los ciudadanos y ciudadanas y, entre ellos, la justicia tiene que llegar a todos los ciudadanos y ciudadanas.

Ese proceso tiene que ser progresivo, el Estado tiene que ir bajando pero la comunidad también tiene que ir subiendo y en algún momento tienen que encontrarse, porque el problema es profundamente complejo y difícilmente el Estado va a lograr dar respuesta a todos los problemas de justicia de nuestra sociedad, pero sí puede ampliar los servicios, empezar a generar mejores niveles de condiciones y facilitar que las comunidades empiecen a ejercer la justicia que históricamente se les prohibió que ejercieran, entonces, creemos pues que es igual un proceso complementario, que debe irse generando de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba.

La justicia comunal planteada en las leyes del Poder Popular y un elemento que está en la Constitución en el artículo 253, que era la invitación que hacía a la Defensoría, los medios alternativos de justicia, refiere, como parte del sistema justicia que lo considera bastante amplio, a los medios alternativos de justicia, no a los medios de resolución de conflictos, y cuando se habla de medios alternativos de justicia se puede entender que cuando una comunidad va construyendo en procesos pequeños soluciones a conflictos, va construyendo alternativamente justicia y nuestra Constitución lo reconoce como un medio de construcción de justicia, pero no habla de resolución de conflictos, habla de medios alternativos de justicia, que es una noción que podemos desarrollar nosotros ampliamente, para favorecer el desarrollo de una verdadera justicia comunal. Una justicia que nazca de las comunidades y que no siempre tiene que basarse, aunque puede ser que en muchos procesos, en la conciliación y en la mediación, porque no siempre se le somete a una persona víctima de un delito o de un atropello a que tenga que negociar o mediar con quien lo atropelló sobre la base de condiciones de lo que hay es que ejercer una autoridad.

Saludo de verdad la labor de la Defensoría del Pueblo, nosotros venimos combatiendo desalojos hace mucho tiempo y nunca nos había acompañado un Defensor del Pueblo, sino desde esta gestión y desde la iniciativa del presidente con las nuevas leyes hemos tenido muchas veces compañía de los defensores del pueblo en la lucha contra los desalojos arbitrarios, que es de verdad bien importante para nosotros, pero qué ocurre muchas veces para la Defensoría del Pueblo, la Defensoría del Pueblo tiene que llegar a mediar entre un agresor y un agredido, alguien a quien se le están violentando sus derechos. Muchas veces le sacaron todos sus “corotos” a la calle, tomando la justicia por sus propias manos, violentando el artículo 472 del código penal, el 270 justicia por sus propias manos y el 183 violación de domicilio; todas esas tres cosas se les comete a un arrendador y a veces el defensor, que es la herramienta que tiene, no es porque no quiera hacer más, donde hace falta un ejercicio de autoridad, por eso muchas veces la Policía Nacional ha jugado también un papel importante, porque hay que ejercer autoridad, se está cometiendo un delito, usted tiene que ir o a la dirección del Ministerio de Vivienda y Hábitat a solicitar un procedimiento administrativo o tiene que ir a un juicio de desalojo, pero usted no puede sacar como le dé la gana violentamente a una familia arrendataria de su vivienda, entonces ahí hace falta también

un ejercicio de autoridad y ese ejercicio de autoridad yo creo que es importante rescatarlo en la construcción de la justicia comunal, la justicia comunal no puede estar vinculada exclusivamente a la mediación vista como negociación. Salvo que construyamos otra teoría de mediación que también es posible, yo he escuchado compañeros que plantean que la mediación no parte desde la nada sino que parte desde los derechos infringidos, si tú me sacaste a mí, me desalojaste yo llego a mediar, pero llego a mediar desde las condiciones de la restitución, usted cometió un delito, usted está cometiendo tres delitos, restitúyalo, hablamos y mediamos sobre la base de llegar a unos acuerdos solventando la situación que fue cometida. Yo creo que por esa vía, quizás, puedan también hacer un replanteamiento con más fuerza, porque yo creo que esto se viene considerando, pero replantear con más fuerza el ejercicio de la autoridad, porque entonces muchas veces el pueblo no tiene cómo resolver un conflicto. En muchas ocasiones a una persona desalojada le toca quedarse en la calle, quedarse en esa situación y mediar ya pero en la calle, eso no puede ser y esas son cosas que tenemos que solventar en la construcción de una verdadera justicia comunal nuestra.

Perdónenme las indiscreciones, con todo el amor comparto estas reflexiones con la Defensoría del Pueblo, que además sé que muchos de ellos las comparten porque las hemos trabajado, como institución tiene un marco, marco que seguramente en algún momento también tendremos que ir revisando, pero bueno un placer haber compartido algunas de estas ideas con ustedes, espero sirvan de algo las reflexiones y de verdad muchísimas gracias por la invitación. ¡Viviremos y Venceremos, como dice nuestro Comandante!



# **Conflictividad social y los medios alternativos de resolución de conflictos**

David Bermúdez

Director de la Organización de Servicios de Asesoría para la Paz, Serapaz, México



Comenzaremos el día de hoy con una ponencia denominada: “Conflictividad social y los medios alternativos de resolución de conflictos”, esta ponencia la va a dictar el doctor David Bermúdez, director de la Organización de Servicios y Asesorías para la Paz (Serapaz), en México, el doctor David Bermúdez, lamentablemente, no está con nosotros el día de hoy, porque tuvo unos inconvenientes y no puedo venir desde la Ciudad de México pero, gracias a la tecnología, lo vamos a tener a través de una conferencia que va a ser escuchada por todas y todos ustedes directamente desde la Ciudad de México, Serapaz, en la Ciudad de México, es una organización civil mexicana independiente y no lucrativa que ofrece asesoramiento técnico y humano para la construcción de la paz y la transformación de conflictos sociales. Entre las líneas de acción abordadas por esta organización se encuentran las relacionadas con los pueblos indígenas, la migración y los desplazados, la mediación administrativa, la conflictividad social, la violencia y más recientemente las víctimas de desapariciones forzadas. El doctor Bermúdez se ha desempeñado como coordinador de capacitación de Serapaz, fue facilitador de la unidad temática, construcción de consensos en el marco de la EVC 2009, que tiene como objetivo brindar conceptos y habilidades en el análisis y la resolución de conflictos al interior y el exterior de la organización, así que desde la Ciudad de México recibamos al doctor David Bermúdez.

¡Buenos días a todos y a todas! Quiero en primer término agradecer muchísimo a la Defensoría del Pueblo de Venezuela por esta invitación, ofrecer mis más sentidas disculpas, por no poder estar allá con ustedes y, bueno, tengo poco tiempo para la exposición, entonces entraré de lleno directamente al contenido.

Nuestra experiencia es de una organización civil que ha hecho acompañar a factores reales en conflictos, y tiene su nacimiento en uno de los procesos de diálogo y de mediación paradigmáticos en la historia de nuestro país, que es el proceso de mediación de la Conai (Comisión Nacional de Intermediación) que realizó la mediación entre el Gobierno

Federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional en el año de 1994, cuando se levantó en armas, junto con comunidades indígenas. Nuestra organización, desde ese entonces y después de que entran en crisis los diálogos y el proceso de mediación, comienza a trabajar en otros conflictos sociales en el país; primero, desarrollando labores de mediación e interlocución; y después, ampliando nuestras acciones hacia lo que ahora denominamos acompañamiento a actores sociales en conflictos y, primeramente, quisiera comentar que hemos adoptado en nosotros, en múltiples reflexiones sobre esta experiencia, lo que denominamos el enfoque de formación positiva de conflicto, es decir, nosotros abordamos conflictos tratando de generar procesos de cambios y de transformación de las estructuras que generan injusticias y que para nosotros son el origen del conflicto social. Por tanto, muchos de los procesos están dirigidos a fortalecer las capacidades de sectores que están en conflicto, principalmente, en comunidades indígenas, organizaciones civiles y sociales, que están en situación de conflicto y que están enfrentando, en muchos de los casos, al Estado y a corporaciones; entonces, es desde allí, desde donde yo voy a narrar algunas de las experiencias de aprendizaje que hemos tenido.

Primeramente, quisiera comentar que los casos de diálogo y de mediación son procesos que se dan de procesos de conflicto y, por tanto, en muchos de los casos son rebasados por la dinámica del conflicto, por eso, es importante siempre observar en estos procesos de diálogo y mediación el conflicto mismo y las causas estructuradas que le dan origen. Cuando nosotros hablamos de mediación, siempre establecemos que es un tercero imparcial o multiparcial. Nosotros nos hemos alejado de la imparcialidad porque siempre hemos dicho que la mediación toma postura frente a las partes. Sin embargo, busca así multiparcialidad, es decir, de dar condiciones de equidad, de equilibrio entre las partes para que el proceso de diálogo, al menos el proceso de diálogo, tengan condiciones de equidad frente a un proceso de conflicto. Generalmente, las partes tienen una correlación de fuerzas asimétricas o desiguales, por tanto, las labores de mediación o de tercero multiparcial, se vuelven esenciales en términos de reglas y funciones que permitan a las partes volver al diálogo y, en este sentido, en México, justamente como les comentaba nuestra práctica parte de esta experiencia paradigmática. Es un proceso que abrió un cambio en el país que a nuestros días se mantiene, el proceso de diálogo que se tiene en el Conflicto Chiapaneco implicó todo un proceso muy complejo de articulaciones de esfuerzos y de múltiples movilizaciones de la sociedad civil; primeramente, para parar la guerra; y después, para generar las condiciones que permitieran un diálogo en condiciones de equidad, para esto, el rol de la sociedad civil fue clave. En mi caso, en mi país, venimos de una historia con un gobierno que ha consolidado un poder corporativo que hasta hace poco era absoluto y, por tanto, todos los procesos de diálogo y solución de conflictos pasaban necesariamente por el Estado. Es el levantamiento armado lo que obliga al Estado a permitir que la sociedad civil tome un rol protagónico, a darle legitimidad a un actor armado que representaba en ese momento las demandas del pueblo de México. Por tanto, implicó una sesión de poder mayúscula y que, a la larga, el gobierno terminó desestimando, incumpliendo con los acuerdos y rompiendo el proceso de diálogo. Desde ahí hasta el tiempo actual, los procesos de diálogo y de solución de conflictos han tenido evoluciones o cambios, esos tienen que ver justamente con que el Estado ha tenido la previsión de que estas condiciones que se dieron en este proceso paradigmático no se vuelvan a repetir. Por consiguiente, ha ido dando que el método de la mediación, sobre todo de referentes civiles, y cada vez ha ido

generando condiciones para que el mismo tenga el control sobre los procesos de mediación y la solución del conflicto.

En México, tenemos una conformación de Estado que ha ido agudizando sus rasgos autoritarios y de violencia, y esto es justamente un retroceso en el proceso democrático, porque ha llevado cada vez más a la radicalización y a la polarización dentro de los conflictos sociales.

El Estado está siendo abiertamente protector de los intereses de corporaciones transnacionales, y de procesos de cesión de soberanía hacia el Gobierno de Estados Unidos, por tanto, los intereses de la población o grandes sectores de la población no son escuchados o no tienen lugar. Hemos tenido procesos donde los movimientos se han radicalizado, y también han descreído muchísimo de los procesos de diálogo por parte del Estado, porque en múltiples procesos emblemáticos el Estado ha impulsado procesos de diálogo con la plena certeza de no cumplir los acuerdos que en ellos se dan, evitando a toda costa la participación de la sociedad civil y el equilibrio de poder que le permitan justamente a estos actores sociales y civiles tener una mayor participación e incidencia en las transformaciones del país. En los procesos de mediación, se vive la disputa que en los conflictos sociales se da, esta disputa es una disputa de poder, de correlación de fuerzas, sin embargo, la forma de desarrollarla es a través del diálogo, a través del entendimiento político y no violento.

Esto, en sí mismo, presenta bastante avance para la vida democrática y, en este sentido, lo que yo quisiera resaltar es que uno de los elementos básicos en este proceso es la cohesión de la legitimidad del reconocimiento. Todo proceso de mediación o de diálogo parte de otorgar legitimidad y reconocimiento a las partes, ningún actor puede sentarse a dialogar con otro sin tener reconocido su lugar y de los demás.

Una de las principales cosas que en México estamos atravesando ante estos procesos de diálogo, es que hay por parte de los movimientos sociales y civiles como por parte del Estado, una falta de legitimidad y reconocimiento por la otra; esto justamente implica que a lo largo del proceso de diálogo se vayan generando informaciones, conexiones, articulaciones que permitan a las partes ir ganando esta legitimidad, irse reconociendo y aceptando sentarse a dialogar porque, en muchos de los casos, sentarse a dialogar justamente implica dar reconocimiento a las partes.

Otra de las cosas que se pone en juego es la cuestión de los recursos que tienen las partes, en muchos de los casos, en los procesos de solución de conflictos las partes tienen que ceder o poner en juego una multiplicidad de recursos. En este sentido, el proceso de mediación tiene que cuidar que esta desigualdad de fuerzas encuentre en el proceso de diálogo un equilibrio. Esto no solo implica cuidar el procedimiento en la mesa de diálogo, sino también todos aquellos procedimientos que permitan acercar a las partes, los elementos que les hagan falta, por ejemplo, en algunos casos son recursos económicos o recursos materiales, como por ejemplo: comunidades o actores sociales que tienen que trasladarse a otras comunidades alejadas para llegar a ciudades en donde son las mesas de diálogo. Para las autoridades o para las empresas eso es muy fácil, sin embargo, para las comunidades esto es imposible, así como de asegurar, las condiciones para que ellos se hagan presentes, por dar un pequeño ejemplo.

La otra cuestión es la de las conexiones y las relaciones. Por supuesto, en una desigualdad de fuerzas, hay actores que tienen una mayor cantidad de conexiones y relaciones políticas, entonces también, uno tiene que ayudar a que alguna de las partes amplíe su

marco de relaciones y de conexiones, que le permitan establecer al menos condiciones de equilibrio.

Por otra parte, hay que tener presente el conocimiento o la experiencia sobre el asunto que se está tratando en muchos de los casos, asistimos a conflictos, a procesos de diálogo, en donde alguna de las partes está tratando de impedir que se ejecute alguna decisión del Estado o algún despojo por parte de alguna empresa. Las comunidades tienen conciencia de que esto no es lo que quieren, pero les falta información y argumentos para sustentar sus derechos, entonces, lo que nosotros hacemos es acercarles asesorías, conocimiento de expertos y procesos de formación para que puedan ir asegurando o consolidando sus argumentos y sus conocimientos sobre el objeto de disputa. Una de las cosas que para nosotros es clave en los procesos de mediación es la construcción de confianza. Como ustedes saben, el mediador depende completamente de la decisión y la voluntad de las partes y es en ellos en donde, justamente, recae la responsabilidad del proceso de solución de un conflicto. Por consiguiente, la confianza hacia el proceso de diálogo y hacia la mediación en sí misma es completamente esencial.

Por tanto, no todos necesariamente pueden mediar, es importantísimo que siempre se cuente con el apoyo de las dos partes para la mediación. En este sentido, para nosotros ha sido muy importante acercarnos o buscar permanentemente referentes sociales, con una alta referencia moral que llamen a las partes en conflicto a momentos de diálogo. Esos referentes morales se encuentran en diferentes partes de la población, pueden ser actores de la Iglesia, actores académicos, en nuestros casos, también son artistas, autoridades comunitarias, funcionarios de gobierno, que han sido destacados por su ética, en fin, es posible que muchos de estos referentes morales se encuentren en disposición de entrar o llamar a las partes en conflicto y funcionar como mediadores.

Para nosotros es importantísimo el reconocimiento a cada una de las partes, a su decisión dentro del proceso de diálogo. En muchas ocasiones, el diálogo no es tan sencillo, implica procesos de largo plazo, en donde irse acercando a las partes generando el reconocimiento se da paulatinamente. En muchos casos, nosotros hemos generado procesos de mediación en donde las partes ni siquiera tienen diálogo directo, es lo que nosotros le llamamos el proceso de mediación de penduleo, ir hacia una de las partes, construir información y luego llevarla a la otra parte, para que esa otra parte escuche los argumentos, formule los propios y volverlos a llevar a la otra de las partes. A veces, se logra construir el diálogo directo, pero no siempre es posible. Después es muy importante cuidar los procedimientos, los procesos de seguimiento de los acuerdos generalmente rebasan los alcances de las mesas de diálogo y, por tanto, cuando hay disposición para el diálogo o es el momento del mismo es importantísimo no pararse de la mesa o no dejar el proceso de diálogo sin tener certezas sobre esos procedimientos de seguimiento y cumplimiento de acuerdos.

Es importante también, en nuestra experiencia, saber que los procesos de diálogo y mediación son complementarios de otras estrategias, y los actores que los implementan dentro del proceso. Por tanto, en muchas ocasiones tenemos que estar valorando, opinando y realizando nuestro diagnóstico de cuál va siendo el proceso del conflicto mismo y cómo el proceso de diálogo está ayudando a su solución, es decir, ir generando etapas que se van complementando, para ir generando procesos de transformación en el conflicto.

Para nuestros casos, en los procesos de conflicto social, siempre partimos necesariamente de un análisis riguroso que hacemos junto con las partes, un diagnóstico que implica justamente observar cuáles son las partes involucradas, los recursos y fuerzas, el objeto de disputa, la etapa del conflicto, las condiciones estructurales que le dan origen y, en todo caso, las posibilidades o alternativas de salida. Para ello después viene un proceso de diseño estratégico, que implica, dependiendo de la materia del conflicto y los actores mismos, procesos estratégicos de largo alcance que en muchas ocasiones rebasan por mucho los procesos de diálogo, o que implican varios procesos de diálogo. Por tanto, todos los procesos de diálogo son procesos sociales y políticos, que en mucho van generando las condiciones para la construcción democrática.

Algunas de las recomendaciones o situaciones que quisiéramos plantear para este seminario, es que en muchos de los casos, las mesas de diálogo y los procesos de mediación fortalecen el proceso democrático y de participación social y política, sin embargo, también muchas de las mesas y procesos de mediación pueden servir para mediatizar procesos de transformación, para pacificar e inutilizar a actores sociales; servir también para desgastar y administrar un conflicto, es muy importante asumir un compromiso en los procesos de mediación y de diálogo dentro de los procesos de conflicto, porque de ellos está el compromiso de un proceso democrático, y que a lo largo de nuestra experiencia, las partes pierden mucho más, cuando justamente estos procesos fracasan.

Es importantísimo que en todo proceso de diálogo y mediación las partes en el propio proceso vayan ganando algo, es decir, que si en algún momento el proceso termina siendo truncado, las partes puedan haber abonado algo a la propia causa, entonces, por tanto, ¿cuáles serían las claves para que el proceso de mediación y de diálogo sean exitosos y construyan procesos democráticos? Para nosotros, nos parece importantísima la participación de la sociedad civil, sujetos sociales y civiles y con autonomía; así como marcos jurídicos que permitan la participación social amplia, disposición, voluntad del gobierno para poder realizar procesos de diálogo efectivos y democráticos, en donde se comprometan justamente todos los recursos que por parte del Estado estén para darle solución a las demandas de justicia de la población. Creemos también que otra de las claves para el éxito es el de referentes morales, que le den certeza y garantía a los procesos de diálogo; en muchos de los casos, estos procesos de diálogo según convenga a las partes hacerlos públicos también fortalece los procesos de participación y transparencia, engrandece el margen de compromiso que cada una de las partes asume lógicamente frente a la sociedad en estos acuerdos, y aumenta el costo político para que esos acuerdos, en el caso de que no sean cumplidos, recaiga el costo político para las partes que no cumplan los acuerdos. La participación de la Sociedad Civil en los procesos de mediación y de conflicto, sobre todo en los procesos de conflicto que involucren a instancias nacionales estructurales, es importantísimo que se dé porque a la final son procesos referenciales que sirven para construir la cultura democrática.

Les agradezco mucho la invitación a este seminario, de nuevo les comento que me hubiera gustado muchísimo estar allí, quiero mandarles desde acá, desde mi organización y desde las luchas, los procesos en los cuales nosotros estamos, un fraternal saludo, ojalá que este proceso, que este seminario, dé luces para fortalecer el proceso en Venezuela, un proceso que nosotros seguimos desde acá. Parece que para toda América Latina va dando luces y derroteros sobre muchas de las cosas que se tendrían que hacer en términos de

participación, agradecerles de nuevo la hospitalidad y la generosidad con la cual han permitido y han hecho posible mi participación en este seminario, y reiterar mi compromiso y el de mi organización para, en momentos posteriores, colaborar en la manera en la que ustedes nos digan, siempre y cuando nuestra experiencia, nuestro conocimiento, pueda ayudarles de manera completamente solidaria, porque al final todo este proceso de lucha por la democracia, y sobre todo para que los procesos de justicia social se logren construir, es un proceso en el cual estamos comprometidos en toda América Latina y, bueno, en el mundo, entonces agradecerles muchísimo y felicidades por este seminario.



# **Participación de las comunidades en la resolución de conflictos en Brasil, orientada en el logro de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

Pedro Strozenberg

Secretario Ejecutivo del Instituto de Estudios Religiosos de Brasil



Como pueden percibir en las palabras, en los escritos se puede poner cualquier cosa pero en verdad que para mí, lo más importante es seguir haciendo un trabajo cotidiano, día a día en la favelas, ahí en Río de Janeiro, en Brasil, y creyendo que es posible construir una sociedad más justa, más solidaria, más fraterna y también, quizás más agradable, más buena para vivir y con esto agradezco la invitación, agradezco conocer un poco más de Venezuela, un poco más de la Defensoría del Pueblo, que para nosotros en Brasil es un instituto nuevo, bastante diferente. Nosotros no tenemos Defensoría del Pueblo, tenemos otras maneras de manejar los temas de Derechos Humanos en Brasil, pero esta institución, que es tan difundida en Latinoamérica, para nosotros es todavía un desafío conocer más sobre ella y quizá, también, poder reproducir un poco de esta experiencia en Brasil. Así que Gabriela, le agradezco a todo tu equipo. De verdad es un gran gusto para mí estar acá. Como pueden percibir, también voy a hablar un portuñol perfecto, osea sin equívocos, porque cuando no sé las palabras en español pongo el portugués y así vamos viendo si funciona, pero con ayuda de la diapositiva creo que vamos a comprender bastante esta mañana aquí juntos.

En general mi voz no es así, es un poco más fuerte pero los que están aquí al frente me han visto todo el día de ayer, y un poco de hoy, tosiendo bastante, de manera que la voz no va a salir tan a gusto; por eso voy a hacer mi presentación muy rápido para que no lleguen a aburrirse, ni por el “portuñol”, ni por esta voz rasgada.

Vamos a hacer solo una contextualización más general. Yo trabajo en una institución de la sociedad civil llamada ISER, Instituto de Estudios de la Religión. Este nombre no significa que nosotros tenemos vínculo religioso, pero es un reconocimiento de la temática religión, como una temática muy importante para las cuestiones de Derechos Humanos, y en especial a la cultura brasilera, que es una cultura bastante sincrética. Creemos que ése es un tema para conocer la cultura de Brasil, para conocer la sociedad de Brasil, es

importante también tener una mirada con una óptica de la religión, pero tenemos también religiones muy distintas. Nosotros no hacemos un proselitismo religioso, pero sí miramos el desarrollo de la religión dentro del contexto social y político de Brasil.

Me imagino que muchos de vosotros pueden hacerse la idea que quieren sobre esto. Cuando hablamos de religión, piensan en religiones afro-brasileñas como la macumba, candomblé o religiones tradicionales cristianas, católicas (que Brasil es un país muy católico, como mucho de nosotros de Latinoamérica) y hay un crecimiento muy rápido en los últimos veinticinco años de la iglesia evangélica; hoy es casi un producto de exportación de Brasil, así que para España, Portugal, bajamos un poco de producir café para producir iglesias. Pero bien, hay los que disfrutan de esto también, a mí me gusta más el café todavía, pero igual trabajamos en el marco de los Derechos Humanos y de la difusión de la democracia.

ISER es una institución que fue creada hace cuarenta y dos años, o sea, ISER es más viejo que mucho de nosotros acá, tiene más edad que mucho de nosotros acá. Fue creada en Campinas, en la UNICAMP, una universidad de Brasil, y es un instituto de pesquisa de investigación, y por eso es reconocida por sus trabajos de investigaciones, estudios, publicaciones y más. Tenemos cuatro temas fuertes de estudio: religión y espacio público, sociedad y relaciones sostenibles, y violencia y seguridad pública y gestión de conflicto. religión y espacio público; sociedad y relaciones sostenibles; y violencia y seguridad pública y gestión. Y en estos temas todos trabajamos la temática de mediación, pero lo que voy hablar aquí está más relacionado al tema de seguridad pública y de violencia.

También, en un panorama general, no sé qué idea tiene cada una y cada uno de vosotros de las favelas, pero ¿muchos han estado en Río?, ¿muchos aquí han estado en Río? ¿Algunos? Bueno, no sé si tuvieron la misma sensación que yo al llegar aquí a Venezuela, pero cuando subes la montaña y vas bajando para Caracas, me siento en Río. Me ha confundido porque la imagen es muy parecida. Claro, nosotros tenemos algunas otras cosas y vosotros tienen también otras, pero en general una imagen de Río quedaría muy bien si se pegan una foto de Caracas y una foto de Río. Quizás tenemos cosas bastante similares y una de vuestras características es la presencia de las favelas por toda la ciudad, eso no es una cosa típica de Brasil. Las favelas sí son típicas de Brasil, pero no están en todas partes de la ciudad, están en los cerros, es algo propio de Río de Janeiro, y no vamos a ver esto en otras ciudades de Brasil. Quizás un poco en Belo Horizonte, pero en general, las favelas están en la periferia; se construye un cinturón de élite y las favelas están en los barrios más alejados. Aquí por ejemplo, en esta foto, pero es una parte muy, muy rica de la ciudad, de frente para el mar. Los que ahí ya han saltado de parapente saben que ahí están las favelas de Rocinha, en los predios quizás más caros de Río. En una distancia de 500 metros o un poco más, 1000 metros, se puede tener una casa que cuesta como 10.000 dólares, o un apartamento que cuesta un millón de dólares, y es una distancia bastante cercana; es un contraste que nosotros manejamos cotidianamente y en Rocinha, por ejemplo, es una favela en la que viven como 200.000 personas. Siempre tenemos la idea que en la favela vive mucho más gente porque las casas están tan pegadas, tan juntas, que es increíble. Y la sensación es un poco parecida con el tema de violencia. Tenemos datos estadísticos, números, pero una cosa es la percepción que uno tiene de la violencia y otra cosa son los números que efectivamente se tienen, así que la sensación de población de la favela son como cuatro o cinco veces más que el número real de personas que viven ahí.

Esto es un desafío para las políticas públicas; no sé cómo será acá, pero me han dicho, por ejemplo, de un barrio en el que hay como un millón de personas acá: Petare. Así que con un millón de personas es más grande que muchas ciudades de España, por ejemplo. Cuando hablo de un millón de personas en realidad tal vez tenga apenas el ochenta por ciento, quizás tiene menos de un millón de personas, y las personas que viven ahí muchas veces tienen la sensación de que ahí viven cuatro o cinco millones de personas, porque es muy difícil manejar esa cifra. Son para la reflexión. Los que tienen un poco más de edad, no voy a preguntar quiénes, recordarán un tema que fue muy marcado en Río en los noventa: el tema de la población en la calle, o sea personas que viven en la calle. Y hoy en día si hacemos un censo de cuántas personas están en la calle, son tan pocas que es increíble cómo no se consigue rescatarlas.

Son dos comparativos diferentes: una es cuando hay tanta gente que parece que hay mucha más; la otra es cuando nos incomoda tanto esa mirada y la política pública es tan ineficaz que también parece que son muchas más personas, y de verdad son muy pocas. Un desafío para todos los que trabajamos con las políticas públicas es conseguir trabajar con la información calificada para que se pueda realizar un trabajo efectivo con las políticas necesarias para este arreglo. En esta región en que trabajamos nosotros, en Río, son como mil favelas diseminadas por la ciudad; como 1.300.000 personas viven ahí, cerca del 22% de la ciudad de Río de Janeiro; tiene una vista maravillosa pero también condiciones bastante precarias. solo para ilustrar: casi todas tienen agua, servicios básicos, electricidad, pero ¿funcionan igual a un departamento? No. Tienen servicios, pero la calidad es mucho más baja.

En la favela se puede encontrar escuelas, pero la calidad es mucho más baja; se puede encontrar salud, pero la calidad es más baja. Hay que fomentar la política pública, pero también hay que calificar los servicios que están presentes en estas zonas. Otro caso: una favela bastante conocida en Brasil llamada Complexo Da Mare que cuando se llega al aeropuerto y se toma la autopista hay que cruzar por toda esta favela. Son 300.000 personas, más o menos, una de las más grande de Río. Tienen ocho escuelas de enseñanza básica; parece bastante bien la cifra, pero de enseñanza media, no hay ninguna, o sea, que el Estado dice está diciendo (implícitamente) que para esa población este es el nivel de estudio que merece o que demanda. Evidentemente sí hay otras escuelas en la región, pero si pensamos en una política pública hay que pensar qué mensaje también está dando el Estado para su población. Son procesos históricos que hay que llevar a consideración, pero no parar ahí; saber que hay muchas cosas, que es un tema muy complejo el de las políticas públicas en estos barrios, en estas zonas de las favelas.

No sé si es posible ver acá [en alusión a una foto], es una típica fiesta de las favelas; se llama fiesta en la “nalagi”. Lagi es como el techo de las favelas de las casas, la platabanda, o la terraza, y ahí se hace churrasco, se escucha música, se toma el sol, es un espacio del hacer y esto, en general, se realiza cuando el hijo o la hija se casan o tienen hijos, porque a veces no se casan. ¡El primer paso es tener hijos y después casarse! y ahí sí, a veces, se sube un piso más y la terraza queda más arriba. Entonces, en la favela hay casas que empezaron con una, dos, tres, siete, están como siete pisos, ahora es parte de la cultura, y claro ahí con tanta gente junta, tan apretados, los conflictos aparecen de montón, hay una capacidad de producción de problemas y de conflictos impresionantes; si uno quiere tomar una nota de esto va a pasar apuros para escribir todo.

Otro ejemplo es el de los postes de electricidad: hay que ser muy buen profesional para manejar esto porque si se va a poner un cable a la casa puede encontrar de quince a veinte cables más, así que esa es una experiencia que se tiene. Son dos profesiones muy desarrolladas en las favelas: electricistas y arquitectos. También es increíble, tú llegas a un sitio y si vas con un arquitecto a una favela dice “acá no es posible construir porque aquí tiene una piedra, aquí no se puede, hay que hacer un espacio así...” y vuelve seis meses después y tiene dos o tres pisos ¡y no se caen, es impresionante!

Muchos conflictos entre personas, vecinales, abusos de la policía, violencia doméstica, conflictos de niñas y niños de todas las ordenes, yo sé que vosotros trabajan bastante este tema aquí [en Venezuela] también es un tema muy valioso para nosotros, muy difícil por la cultura, por la práctica que se ha construido en las favelas, bueno, no solo en las favelas, sino en la sociedad latinoamericana en general. Son conflictos típicos. Ayer escuché casos de ejemplo de México, versiones comunes que tenemos nosotros, pero que se agravan un poco en el caso de Río de Janeiro, por la situación de las armas de fuego y de territorios que son controlados por grupos delincuentes, criminales. En Brasil son cerca de 36.000 personas por año que son víctimas de armas de fuego; cada año mueren unas 36.000 personas, en promedio. En Río de Janeiro hay un promedio de 1.3 civiles que son asesinados por la policía; la policía de Río de Janeiro hasta hace poco era la policía más violenta del mundo, tenía la mayor letalidad del mundo. Para hacernos una idea: en Estados Unidos hay unos 250 policías, millares de policías [exageración] ahí se producen como quince a veinte muertes en confrontación con la policía [al año]; Río de Janeiro, en cambio, hace cinco años atrás tenía como tres [policías. Es una exageración] y asesinaban poco más de mil personas por año, o sea, solo en Río de Janeiro cada día morían tres personas en enfrentamientos con la policía. Ahora han bajado bastante estos números, ahora hay un proceso de cambio muy fuerte y bajamos a 1,3 por lo que estamos felices, pero no satisfechos, porque sí están bajando, pero hay que bajar todavía más, no es posible tener una policía que produce un nivel de letalidad como este que vivimos nosotros. Y al mismo tiempo hay muchos policías que son heridos, asesinados, en estos enfrentamientos. Nosotros llevamos una guerra particular. Técnicamente no es una guerra porque no tiene ejércitos, no hay códigos de guerra, pero sí hay códigos de una disputa urbana muy fuerte que produce números de guerra. Un joven que vive en una zona de la ciudad, una zona más pobre de la ciudad, tiene mucho más riesgo de morir que uno que vive en Oriente Medio o en países en conflictividades, en África o Asia. La probabilidad de un joven, y especialmente si ese joven es negro, tiene baja escolaridad, vive en las favelas, de sufrir una muerte violenta, es quizás de las más altas del mundo. Por eso tenemos que mirar los números con el cuidado de comparar manzanas con manzanas, no manzanas con peras, y comprender que uno que vive en Río de Janeiro en la parte más bonita de la ciudad como Copacabana, Ipanema, Leblon, Jardín Botánico, vive números de violencia de Europa, pero uno que vive en Senador Camará, Bangu, Campo Grande, vive números mucho más violentos que el Salvador, Guatemala u Honduras. Dentro de las mismas ciudades hay dramas distintos; la violencia es común para todos, la percepción de violencia es común para todos, pero el efecto de la violencia es diferente dependiendo del lugar en que tú estés.

Así que, entrando un poco ya en la temática (me voy a apurar un poco), tenemos algunos personajes que me pareció interesante poner acá, personajes que trabajan que están ahí en la vida cotidiana de las favelas: la policía, las milicias (que son grupos para-legales

que controlan los servicios), por ejemplo, hoy cuando estaba llegando aquí vi a una persona llegando con una moto y se bajó de la misma y pagó un dinero al conductor. En Brasil ocurre igual, pero no hay moto-taxis, a no ser en la favela, es decir, no es un servicio regularizado, es un servicio informal y solo funciona en la favela. Es así como la milicia controla este tipo de actividades, los servicios de transporte, servicio de tv-cable, de gas de cocina; controlan territorios, son grupos armados, ilegales. Los narcos son equivalentes, pero en lugar de controlar los servicios, controlan la venta de drogas. La milicia y el narcotráfico no viven juntos hasta ahora. Me parece que en poco tiempo la milicia va a empezar a vender drogas y los narcos comenzarán a controlar los servicios, porque son casi iguales, pero la diferencia (y una diferencia muy importante) es que la milicia tiene un proyecto político, hay personas que están metidas en la milicia y son diputados, mediadores, están en los procesos del Estado, y los narcos no, muchas veces se escucha que son el crimen organizado (es una vergüenza). No hay crimen organizado entre los narcos de Río de Janeiro, es un crimen casi organizado ¿pueden imaginarse un equipo sandalias, camisetas de un equipo de fútbol (el Flamengo) y que no salen de ahí de su hogar?, ¿y esto es organizado?, ¿qué tipo de organización es esta? Maneja unos cuarenta o treinta personas armadas, pero cuando uno muere viene otro que no tiene nada que ver con este que murió, o sea el crimen organizado está más bien en la policía, en la cámara de los diputados, en las partes nobles, que en las favelas; ahí lo que tenemos es un crimen pulverizado.

En las favelas hay asociaciones de vecinos, asociaciones de mujeres, de jóvenes, hay iglesias, hay órganos gubernamentales; entonces el conjunto de este escenario es lo que nosotros manejamos para tratar la mediación, para hacer el trabajo de mediación. Nosotros no somos los protagonistas, los protagonistas son los actores que están allí. Es una cuestión bastante difícil, pero que la democracia nos exige y la mediación nos sugiere que hay que trabajar con las diferencias, diferencias de lenguaje, diferencias de trayectorias, diferencias de construcciones, de perspectivas de vida; es muy difícil tratar con la policía, la policía tiene toda una historia, fue creada para proteger el Estado en contra de la población, y entonces cómo vamos a tratar de aproximar y manejar la confianza, que es un tema de consenso entre nosotros junto a la policía. Cómo es que la policía va a manejar el tema del funk, que es una música (no sé si la han escuchado). Brasil es muy famoso por la samba, y la samba es maravillosa, pero en estos espacios populares de Río de Janeiro el Funk es la música más presente, más fuerte, más intensa, la música que hace que las personas suelten los espíritus, así que el funk está muy asociado a la delincuencia. Si una persona usa gorra, y tiene tatuaje, y escucha funk, es bandido; es casi una marca, una etiqueta y al mismo tiempo es un espacio de soltar los espíritus, como dije antes. Así que cómo convivir con espacios fundamentales de liberación y que no sean considerados criminales. Esto está en la cultura de la policía y está en la cultura de los jóvenes; cada vez que la policía usa la mano fuerte, los jóvenes también hacen más confrontación, y cuando los jóvenes hacen más confrontación, los policías usan más la mano fuerte. Entonces, hay que interrumpir esta lógica de enfrentamiento, esta lógica de choque. Para esto hay que comprender los diferentes lenguajes; no es que la policía es mala, o los jóvenes son los buenos, o al revés, es que son trayectorias construidas que se tienen que deconstruir para hacer una nueva; estamos en busca de la nueva y no de la vieja.

Son actividades que hacemos en talleres; ahí arriba [en la favela] están la policía y los jóvenes, es un poco de las experiencias que tenemos nosotros para compartir. La frase

arriba [en la pantalla] es de una música de un funk que dice “paz sin voz no es paz, es miedo”, o sea, hay que construir espacios de diálogo. Y la siguiente “nada debe parecer imposible de cambiar”, o sea, hay que creer que también es posible el cambio, hay que imaginar que es posible hacerlo.

Una cuestión un poco más conceptual que trabajamos nosotros: vivimos en una sociedad compleja y por eso son necesarias diferentes acciones, no es una solución, la mediación no es una solución mágica, que se compra en la farmacia, hay que hacer muchas cosas, al mismo tiempo hay que hacer mejorías habitacionales, hay que hacer políticas de gobierno de educación, de salud, de transporte, de deporte, hay que construir espacios de diálogo, cosas que no puede hacer solo uno, porque uno no es suficiente para cambiar todo este proceso, hay que pensar que los procesos son sistémicos y que necesitan una acción conjunta y efectiva. La mediación es un instrumento fundamental de esto, no solo porque contribuye para un tema fundamental que es la construcción de diálogo sino también porque potencializa el conjunto de los otros, porque todos los otros manejan un conflicto, y si acudimos al diálogo puede ser potenciado.

Ayer el ponente José Ángel nos ha comentado un poco estas tres esferas del proceso de mediación. Nosotros trabajamos con un cuarto, no un triángulo, pero sí un cuadrado, un cuadrilátero, que es la cuestión colectiva, de qué manera la cultura influencia también la subjetividad de las personas, el problema, lo concreto del problema y los procesos. Nosotros ponemos allí una marca muy fuerte, de que la colectividad también influencia tanto la aparición de los problemas como también la solución de éstos.

La mediación, la práctica de la mediación, porque no es solo una discusión teórica, trata más que todo de la capacidad de poner en práctica su efectividad, incentivar el diálogo entre los individuos. La experiencia de nosotros es que incentivamos el diálogo entre los individuos pero sin perder la capacidad de una mirada colectiva, hay que tener estos dos caminos, individuos, conflictos interpersonales, pero también conflictos colectivos, la mirada colectiva, una mirada interpersonal. Un poco como dijo David de México [otro ponente] en el proceso de mediación la persona necesita acumular logros porque si no no se sostiene esta práctica.

Necesitamos de una democracia activa, una democracia participativa, pero a partir del diálogo. Nosotros nos basamos en estos cinco puntos de reflexión; la mediación tiene un carácter pluralista, es capaz de manejar para muchas personas, para diferentes perfiles, pero al mismo tiempo respeta el carácter particularista de cada uno. Ayer tomé nota de una frase: “por la ley nosotros somos todos iguales”, pero en las relaciones humanas nosotros somos todos diferentes, y la mediación maneja las relaciones humanas, no la ley. Hay que ser pluralista, pero también hay ser particularista, porque también mi problema, mi conflicto, es mío, quiero que el tratamiento sea específico para mí, no quiero una solución que se pueda buscar en un McDonald, una solución general, quiero una solución que se ajuste a mi problema. Por eso debe ser pluralista y particularista, pero que sea permeable. Si vivimos en estas zonas donde lo formal y lo informal, lo ilegal e inclusive lo legal conviven, ahí la mediación necesita ser permeada por esta capacidad de diálogo entre lo informal y formal, lo legal y lo ilegal.

Para la policía y para los abogados resulta más difícil hacer mediación; perdón, yo también soy abogado de formación pero nosotros tenemos una cultura; nuestra trayectoria es muy marcada por la ley y por lo cierto y errado, y quizá en la vida real entre lo cierto y

lo errado hay muchos matices. Entonces, si salimos de ese manejo entre lo bueno lo malo, lo cierto lo errado, vamos a poder mirar el mundo de una manera mucha más transformadora y mucho más amplia, y así creo que la mediación nos pone esa permeabilidad, es pedagógica. Para nosotros es un concepto fundamental, tiene que ser instructivo, no necesariamente vamos a tener los mejores resultados, o vamos a lograr llegar a un acuerdo, pero el proceso debe ser un proceso de construcción pedagógica y a la vez práctico, que tenga efectividad.

Solo para contar un caso de una favela en Da Mare de Brasil, Río de Janeiro, una favela bastante violenta. El sábado pasado dos niños resultaron muertos por policías, uno frente a su madre, otro frente al hermano, una barbaridad.

Antes del caso, la base para nosotros es un fundamento funcional, social, político, es decir la base de la mediación, está amparada en la participación, la base de social es la capacidad de convivir y funcional el eficientismo. Esta es una experiencia que manejamos hace unos quince años en las favelas con el tema de mediación, quizá tiene que ver un poco, Gabriela, con las casas de justicia o casas de mediación, pero son pequeños escritorios, pequeñas oficinas en las favelas donde trabaja un abogado o abogada. Mantenemos activos estudiantes de derecho y también de otras materias, y un morador de esta zona que trabaja aquí, también un pequeño equipo que puede variar de tamaño dependiendo de la comunidad, dependiendo también de la plata que tenemos nosotros y también de los voluntarios con los cuales contamos; es el proyecto que tenemos.

Un breve [paréntesis] histórico: surge en el 96, tiene apoyo del Ministerio de Justicia en Brasil, el PNUD de las Naciones Unidas, y fue una demanda de moradores de la favela que querían tratar el tema de justicia, creían que la justicia necesitaba llegar a la favela. Muchas veces los moradores no tenían acceso a la justicia, ayer también lo dijo el profesor Silio Sánchez. El profesor nos ha dicho que muchas veces el acceso a la justicia para la población más pobre es difícil, y hay que bajar la justicia [hacia el pueblo], bajar también los números de procesos. La mediación no va a ser la diferencia para esta población más pobre, porque no está la justicia, la justicia es un espacio intangible, por esto en el 96, unos años atrás estos moradores nos decían “queremos tener una justicia aquí” y empezamos pensando que tenemos que hacer un puente entre la favela y la justicia, y así abrimos las oficinas, también para hablar un poco de lo que no funciona. Muchas cosas no funcionaron durante estos quince años y cuando empezamos el proyecto teníamos ahí una oficina con abogado, estudiantes, una oficina bonita, y vamos a pensar cómo vamos a tratar las cosas que van a ser atendidas ahí, de la gente buscando los servicios, porque quién no quiere tener un abogado para llamar lo suyo, ahí cerca de su casa. El primer día nadie apareció... “bueno algo pasó”, el segundo día nadie apareció... “bueno debe ser algo que está aquí”, el tercer día llegó una señora y cuando entró en la puerta el abogado y los estudiantes la cercaron y le dijeron “no te preocupes”, antes de que dijera lo que quería hacer, “no te preocupes vamos a resolver, su problema es nuestro problema, no te preocupes que aquí está todo solucionado”, pero la señora se fue y no volvió. Tuvimos una persona al menos, y ahí comenzamos a percibir que era necesario hacer muchas más cosas. Se aproximaron muchas más asociaciones, grupos, construimos confianza hacia nosotros, pero tenemos la idea de que hacemos más puente con lo judicial, hasta que en un momento percibimos que estamos ahí al frente de un juez, y el juez, parecido con la jueza de ayer, dice que la justicia tiene que ser más amplia que no solo es la cuestión de la ley, que la justicia tiene que

estar más próxima al pueblo y haciendo hitos maravillosos para el proyecto. Pero cuando salimos de la sala del juez, una chica que defendíamos por una cuestión de familia vino a la abogada nuestra que llevaba su caso y nos dice “bueno Dra. qué pasó, gané o perdí porque no he comprendido nada de lo que el juez ha dicho” y entonces percibimos que ése es otro problema, no hace falta ser solo el puente con el estado, con el juez, porque el juez no está bien preparado para manejar temas ni lenguaje de la población más pobre, hay sí que construir bases de conocimiento, de reflexión de derecho, de percepción de derecho, de comprensión, hay que cambiar lo judicial, también hay que tratar con ellos un lenguaje más claro, más preparado y ahí sí hacer puentes, porque si hacemos puentes con procesos tan desiguales no vamos a lograr nada. Entonces erramos mucho para después aprender. En el proyecto, manejamos la expresión “vamos a seguir la misión”. Los objetivos que tenemos nosotros: capacitar a líderes comunitarios, favorecer un ambiente de diálogo, desarrollar actividades en la comunidad. El tema del acceso a la justicia es uno de los elementos y ahora tenemos seis, y no uno. Hay que complementar nuestra acción; algunos materiales que producimos nosotros de entrenamiento.

Sólo para contar dos casos, muy rápido, para ejemplificar el caso Da Marea, una favela muy violenta en Río Grande. Tenía una oficina ahí en la asociación de vecinos y un día por la tarde, un miércoles, ya que vamos a hablar un poco en ficción, entra un tipo muy nervioso, muy tenso: “voy a matarla, voy a pegarle, voy todo... voy a llamar a los narcos para hacer una corrección” y nosotros “tranquilo calma, cálmate, siéntate, toma agua, y qué paso...”, “yo tengo mi orgullo, no puede ser así...”, bueno tres minutos después entra la chica “por favor dónde está, qué pasó”; el tipo llegó un poco más temprano este día del trabajo, su oficina estaba sin luz, algo pasó, y llegó a casa, no a las 7 de la noche, pero si a las 3 y algo de la tarde, y encontró en su casa otras personas, encontró su mujer, estaba ahí, pero también encontró otra persona que estaba ocupando una parte de la cama que supuestamente le correspondía. Esto es una cuestión bastante común en Brasil para los dos lados, y común en todos los sitios, a veces hablamos más de esto, a veces menos, pero es una práctica regular. Llegó a casa, vio esta situación, salió y fue a nuestra oficina.

Muchas veces este tipo de casos en la favela se maneja con el narcotráfico; nosotros convivimos bien con el narcotráfico, bien en el sentido de espacio, no en el sentido de relaciones, nosotros no tenemos relaciones negociables, pero sí sabemos dónde están, quiénes son, cómo viven, ellos saben quiénes somos nosotros, qué hacemos, cómo trabajamos, a veces recibimos personas de ahí del tráfico [se refiere al narcotráfico] que llegan para tratar asuntos de vida personal. Una chica que trabajaba con nosotros como estudiante de derecho de clase alta de Río de Janeiro que quería trabajar en la favela, tenía una conciencia no tan política, pero sí de asistencia, más de la iglesia, humanitaria; estaba haciendo una ficha de los datos, y pregunta: “edad, dónde vives, profesión” y el tipo [un hombre] dice “no tengo profesión”, ¿pero no tiene profesión?, dígame una cosa “qué hace para ganar la vida”, no, no, no tengo [dice el peticionario], y la chica queriendo ser más simpática, “diga ahí, tengo que poner aquí, es mi obligación, si no va a perjudicar mi trabajo, una cosa que hace para ganar dinero, cuando necesita dinero qué hace”, “bueno yo soy secuestrador” [responde el peticionario]. Nosotros no somos policías, nosotros no somos del estado.

Pero bien, el tipo [el del caso de infidelidad] llegó al proyecto y cuando estaba ahí la muchacha también llegó; los pusimos en salas separadas, escuchamos las versiones, los pusimos en salas juntas, pero con una distancia, los aproximamos un poco más. La pareja

tenía en esta época un par de años, dos hijos: uno de cinco, otro de siete. Tratamos de discutir la cuestión de la guarda, de la pensión y estas cosas. El tipo quería una reparación para su situación y lo que descubrimos allí –descubrimos nosotros, pero ellos ya sabían que no vivían más como pareja, vivían en una misma casa, pero los dos tenían relaciones fuera; la sorpresa no fue encontrar al otro de barba allí, pero está en su casa, en su cama– fue que se rompió un pacto que no es verbal, el otro estaba en su casa y él quería una reparación moral para esto, no podía pasar como si nadie no viera nada. Así, tenía que responder a esto, y por la cultura de la favela la respuesta tenía que ser una respuesta violenta, de forma que nosotros lo que intentamos buscar era cómo responder, reconocer su sentimiento de impunidad, pero sin manejar la violencia y la sugerencia que ellos mismos hicieron [la pareja] fue: (estoy quitando unas partes más picante, pero no hace falta, comentarios que se escuchan ahí en la mediación. No sé si pasa con vosotros pero escuchamos algunas cosas que decimos ¡uy, voy a mirar para el cielo!, yo soy más curioso, ¡ah, no diga!), en la solución la guarda de los hijos con la mujer, el hombre va a pagar la pensión, va a tener no una guarda, pero al final de semana, o una vez por semana, sí tendrá tiempo de convivencia, además va a salir de casa para vivir con su pareja, su otra pareja, su amante o como la quieran llamar, y ella [la otra parte en conflicto] se va a quedar en la casa, pero en seis meses no va a poder llevar a nadie allá; de forma que la sanción establecida es que por seis meses la mujer no puede recibir visita o a su novio, y este fue el acuerdo que ellos propusieron, que para nosotros del mundo jurídico es difícil en tanto a cómo vamos a manejar esto por la ley, cómo la ley va a decir algo, pero aquí es más bien de la cultura. Y ¿qué creen? ¿qué se cumplió ese acuerdo? Pues él se fue, salieron de ahí ambos, y él que había pasado por una situación de desconfianza salió tranquilo confiando en que ella iba a cumplir esto, sí, saben por qué ¡porque su madre vive abajo! entonces su madre va a hacer el monitoreo, incluso colocamos en el acuerdo firmado que su madre puede subir a la casa, y va a tener una llave de casa. Este fue el mecanismo de coerción, de fiscalía, que tuvimos nosotros.

Bueno muchas gracias, y disculpen el portugués.

**Experiencias comunitarias en materia de mediación  
y resolución de conflictos en Venezuela, desde una  
aproximación a las Leyes del Poder Popular y  
propuesta del Estado comunal, y la Ley Orgánica de  
la Jurisdicción Especial de la Justicia de Paz Comunal**

Julio Chávez  
Diputado a la Asamblea Nacional



Antes que todo muchas gracias por la invitación a participar en este importante seminario y que para la Asamblea Nacional es un espacio formidable para darle continuidad a una serie de discusiones y debates que se han venido generando en los últimos años; por supuesto, se han producido algunas leyes importantes fundamentales que apuntan a la construcción, en el marco de esta transición, del Estado comunal y, por supuesto, teniendo la visión clara de avanzar hasta un estadio superior de nuestra sociedad. Quiero agradecer a la compañera Defensora del Pueblo, Gabriela Ramírez, por este esfuerzo y esta iniciativa; así como saludar la presencia también de los invitados internacionales y todos ustedes que han venido a esta jornada.

Queremos, fundamentalmente, dejar planteada una inquietud puesto que se hace necesario quizá por la coyuntura que estamos atravesando actualmente, que nuestro pueblo pueda realmente entender, internalizar, lo importante y trascendente de estas propuestas, de esta visión de superar lo que heredamos, las contradicciones y, sobre todo, que tengamos clara conciencia de la actual transición por la que estamos atravesando. De modo que aspiramos a caracterizar el momento partiendo, por supuesto, de esos modelos o visiones que se han venido confrontando.

Desde los tiempos de la Revolución francesa, heredamos o asumimos desde allí algunos valores que caracterizan fundamentalmente un ejercicio, un modo de vida y una visión, recogidos en eso que hemos llamado democracia representativa y al que se le contraponen, partiendo de esas crisis de la representatividad, un nuevo modelo, una nueva visión y que esto de alguna manera coincide con los nuevos liderazgos emergentes. Son procesos en donde nuestros pueblos asumen de manera directa la gestión pública, la participación, el tema del rol protagónico y que entran en contradicción con estos modelos que de alguna manera pues veníamos heredando.

De modo que para nosotros, a partir de la llegada del presidente Hugo Chávez y de la promulgación de un nuevo texto constitucional a partir de un proceso constituyente, se recogen elementos centrales, valores y principios que en esa Constitución nos hablan del carácter, la visión, del concepto de democracia participativa y protagónica. Y hemos comparado las constituciones.

La Constitución del año 61, por ejemplo, hablaba del tema de la soberanía del pueblo, decía que se ejercía a través del sufragio; cuando comparamos con la del año 99, ya se establece que la soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce en los términos establecidos en esta Constitución.

Pero en el tema de la justicia, de esa visión del sistema de justicia, también se encuentran orientaciones muy claras recogidas en los artículos 70, 253 y 258 de nuestra nueva Constitución, y que a partir de estos principios constitucionales hemos desarrollado unas leyes importantes no porque otras sean menos importantes, pero sí las leyes del poder popular, vistas como un sistema o un bloque, constituyen elementos centrales que visualizan y desarrollan el concepto del Estado comunal, de lo que es la transición y la necesidad de construir realmente una nueva forma de Estado con una nueva institucionalidad, con una nueva lógica que haga valer esos principios constitucionales, que hablan de la participación, del protagonismo, del ejercicio permanente de la Soberanía.

De modo que todos aquellos preceptos, elementos o principios recogidos en el texto constitucional precedente indudablemente —porque pareciera ser que algunos aspiran que los próximos años estén marcados o signados por aquel Estado que heredamos—, como bien lo decían las ponencias anteriores, recogen y representan los intereses de una clase en contra del pueblo, como también señalaba el compañero que me antecedió, sobre nuevas premisas es que se establece la nueva Constitución del Estado democrático, social de derecho y de justicia, se fundamenta lo que es la nueva visión de ese Estado que estamos en proceso de construir. Y más allá de estas definiciones, la nueva forma debe contar con nuevas instituciones, con nuevos mecanismos, que permitan hacer mucho más efectivo el ejercicio permanente de la democracia participativa, protagónica y revolucionaria. Entonces, dentro de estos elementos, de esta nueva visión, de este nuevo Estado democrático y social de derecho y de justicia, indudablemente también están los mecanismos, en este caso el Poder Judicial, los sistemas de justicia y el elemento central de esta Constitución que tiene que ver con la potestad de administrar justicia y que debe emanar de los ciudadanos y las ciudadanas. A partir de allí comenzamos entonces a interpretar lo que debe ser esa nueva institucionalidad.

De modo que todo este sistema de justicia integrado por nuestro Poder Judicial, el Ministerio Público, la Defensoría, todos los órganos del Poder Moral, realmente se complementa con los medios alternativos para la resolución de controversias, que está contenido, como vimos anteriormente, en los principios constitucionales. Todo esto fundamenta, justifica, el desarrollo que se ha venido planteando en nuestro país con leyes fundamentales para precisamente visualizar el tema de la administración de justicia y la necesidad de potenciar esos medios alternativos para la resolución de conflictos.

Por supuesto, uno de los elementos centrales o uno de los conceptos en los que se basa esta visión, tiene que ver con el Poder Popular. Tal y como está recogido en la Ley Orgánica del Poder Popular, aprobada por la Asamblea Nacional, publicada en la Gaceta Oficial N° 6.011, el 21 de diciembre de 2010, se define como el ejercicio pleno de la soberanía en

diferentes ámbitos. No hay una restricción o una limitación en cuanto a lo que envuelve realmente el concepto, la definición de lo que es Poder Popular y, por supuesto, se expresa a través de diferentes formas, de diferentes aspectos de la organización, que hablan precisamente de la edificación del Estado comunal y decimos, entonces, que esa justicia comunal tiene que ver con uno de los ámbitos de este Poder Popular.

Un poco para comprender, hemos tomado algunos conceptos de lo que está contenido en las propias leyes orgánicas, definimos allí el concepto del Estado Comunal. Para nosotros —y de acuerdo a lo que establece esa nueva Constitución como elemento central— es la forma de organización político-social fundada precisamente en ese principio del Estado democrático, social y de derecho de justicia que establece la Constitución pero que tiene como elemento central el principio de que el poder es ejercido directamente por sus instancias o sus organizaciones gestadas a partir de estos procesos de participación. Y la célula fundamental de conformación del Estado comunal —parafraseando lo que es el concepto de la sociedad— es la comuna, es el territorio, es la expresión del territorio, repito lo que está contenido en la Ley Orgánica del Poder Popular. Concebimos el tema del Poder Popular, de la construcción de la nueva institucionalidad contrastándolo con las vivencias que hemos tenido.

Yo vengo de un estado occidental, de Carora, estado Lara, y allí, desde el ejercicio de poder del Gobierno Municipal e inspirados un poco en el ejemplo del presidente Chávez con la convocatoria a una constituyente nacional y de convocar al pueblo a discutir de manera colectiva qué es lo que queremos hacer, hacia dónde debemos apuntar los municipios o los territorios que aspiramos a construir, desarrollamos una experiencia de este tipo. Por eso también, como decía Pedro anteriormente, hemos confrontado muchas ideas y concepciones, desde la óptica de la fraternidad de los conceptos jurídicos porque —en el caso concreto nuestro— nadie justifica por ejemplo, que hayamos propuesto una Constituyente Municipal en un pequeño territorio cuando realmente la convocatoria se hace a nivel nacional. Fundamentalmente lo que tomamos fue la experiencia del Presidente, del líder nuestro, y la ubicamos en el territorio, y allí convocamos a la gente a discutir de manera colectiva cuáles deberían ser esas nuevas ordenanzas que —de acuerdo a lo establecido por la nueva Constitución— debían regir las normas de convivencia en esa ciudad o en ese territorio porque, como ustedes saben, muchas de esas ordenanzas, leyes locales o normas de convivencia chocan con los principios constitucionales. Hace falta que ese proceso constituyente, que se convoca a nivel nacional, pueda permear las estructuras del Estado hasta llegar a las unidades primarias de gobierno, y que a partir de allí se dé el proceso de refundación, de discusión, de lo que debe ser entonces el concepto y la visión de lo que es el nuevo Estado y de la construcción de lo que estamos proponiendo.

Entonces allí, en esa experiencia concreta, dotamos a la ciudad y al municipio de nuevas ordenanzas y decíamos que esos cinco poderes a nivel nacional deberían tener expresión en todos los territorios y hablamos, entonces, en el año 2005, cuando lo propusimos allá en el estado Lara, como una experiencia quizás de avanzada, un ensayo para buscar nuevos caminos y para coadyuvar en la política nacional. Comenzamos a desarrollar estas experiencias y hablábamos, por ejemplo, de que deberían existir nuevas propuestas en cuanto a los poderes legislativos en los territorios, hablamos de los parlamentos comunales, del gobierno de la comunidad o del gobierno de comuna como expresión del Poder Ejecutivo; debatíamos acerca del poder moral, como expresión de las defensorías,

contralorías, entre otros organismos; del Poder Electoral; de todos los poderes y de esa nueva visión de lo que queremos construir; y fue así como, por ejemplo, las ordenanzas que están allí hablan de que el presupuesto de la ciudad ya no se puede decidir de manera discrecional por el alcalde o por la primera autoridad, tiene que ser sometido a un proceso de discusión y de debate, donde el diagnóstico fundamentalmente se haga allí en los consejos comunales, en la comunidad, y que a partir de allí sea desde donde se plantee el proceso de planificación, de la ejecución del presupuesto de la inversión. Hemos llegado a que el 100% de la inversión lo discute, lo decide la comunidad organizada, de modo que el alcalde no tiene la autoridad para decidir: “Vamos a invertir en arreglar una calle”, por poner un ejemplo.

No, eso está recogido además en esta propuesta constituyente en la ordenanza del presupuesto participativo y así hemos avanzado en organizar el territorio, unas 28 comunas en construcción, algunas reconocidas en el ministerio correspondiente a esta área. Por allí es que nos han permitido visualizar que es posible construir en el marco de la transición una nueva forma de Estado y que ahora con las Leyes Orgánicas del Poder Popular eso se hace mucho más viable, menos traumático, porque cuando lo planteamos fue en el año 2005, no habían aparecido ni siquiera las Leyes de los Consejos Comunales y muy pocas de estas Leyes del Poder Popular. Un elemento central en esa propuesta —aparte de hablar de la reorganización del territorio de la nueva geopolítica, de los consejos comunales, de las comunas, del modelo económico partiendo de la potencialidad de nuevas formas de propiedad sobre los medios de producción— es indudablemente la justicia como tema central, y por eso insistimos —y es una propuesta inclusive que la vamos a conversar con la compañera Defensora— en que tenemos que promoverla a nivel nacional, a partir de la nueva Ley Orgánica de la Justicia de Paz Comunal.

Debemos crear un espacio en donde podamos articular los diferentes poderes nacionales —Poder Ejecutivo, la Asamblea Nacional, el Poder Moral— para promover —así como lo hacemos, de manera conjunta con la Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la República, Poder Electoral, Poder Ejecutivo— que el resto de las leyes se plantee que la Ley de Justicia de Paz Comunal también sea promovida en todas las regiones, en todo el país, con unos equipos promotores que nos permitan darle mayor fuerza a esta propuesta de la Ley Orgánica de la Circunscripción Especial de la Justicia de Paz Comunal, más cuando esta ley forma parte de uno de los vértices de la Gran Misión A Toda Vida Venezuela, que ha impulsado el compañero Presidente para toda Venezuela.

De modo que creemos que esta nueva Ley, la Ley de Justicia de Paz Comunal, se puede incorporar al sistema de bloques del Leyes del Poder Popular. Porque estamos hablando con mucha seriedad, algunos aquí en Venezuela han creído que ese tema de los Consejos Comunales o de las comunas solo es parte del discurso del compañero Presidente y decimos que no, estamos bien convencidos de que si realmente queremos avanzar en un modelo que supere las contradicciones y los vicios que heredamos de las políticas neoliberales y del viejo Estado, indudablemente debemos avanzar con mucha fuerza en la construcción de esta propuesta que es perfectamente viable, inclusive en la actual coyuntura que estamos viviendo.

Particularmente, no tenemos ninguna duda de que vamos a salir airoso de las coyunturas que tenemos en los próximos días, y que de lo que se trata entonces es de

profundizar esas transformaciones con la participación, la discusión y el debate. Por eso es que este espacio es formidable en razón de que esto sí se puede concretar.

El sistema del bloque de Leyes del Poder Popular —y hablamos de un sistema y de un bloque por que no solamente concebimos la aplicación o el desarrollo de una Ley en particular—, debe ser concebido como un bloque porque de lo que se trata es de la construcción de esa nueva forma de Estado, pues uno de los grandes temas que ha de resolver esta revolución es el tema del nuevo Estado, en paz y en democracia podemos es la vía por la que lo alcanzamos.

Ahora, en este tema particular de la agenda, desde los tiempos del Congreso de Angostura en 1819, ya el Libertador Simón Bolívar hablaba de la Justicia de Paz. La aplicación de la Justicia de Paz en las parroquias, ya inclusive en tiempos de guerra, de lucha por la independencia del país, el Libertador visualizaba la pertinencia y la importancia de buscar esos mecanismos alternos, no por la vía de la represión, sino por la vía de la conciliación; de la mediación se pudiera también avanzar en una correcta administración de la justicia o de la implementación de esa visión humanística.

Posteriormente, están las leyes orgánicas del período 1954-1998. La Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos de Paz; y la Ley Orgánica de Justicia de Paz del año 1994 que plantea la creación de los Jueces de Paz, pero vinculados o subordinados a los municipios y al poder municipal, y esta fue una de las revisiones que le hicimos precisamente a las propuestas que están contenidas en el proceso de formación de la nueva Ley Orgánica del 2011 y 2012. Explicábamos que la Justicia de Paz en la Revolución Bolivariana tiene su referente indudablemente en la Constitución y sus bases en las Leyes del Poder Popular, e indudablemente lo que es la nueva Ley Orgánica de la Circunscripción Especial de la Justicia de Paz Comunal.

Esta nueva Ley Orgánica de la jurisdicción especial de la justicia de paz comunal también tiene allí sus aspectos fundamentales. Intentamos reproducir parte del material, porque creemos que es importante que se genere una discusión, un debate, una promoción del alcance, del contenido, de los objetivos de esta ley; y claro allí está, claramente, sus disposiciones generales como toda ley, habla de la fuente de financiamiento, de la elección y revocación del mandato de los jueces de paz comunal, es decir, todos estos elementos que contiene la ley tienen que ver precisamente con el ejercicio permanente de la democracia. No solamente aplicamos el concepto de la revocabilidad a nivel del Presidente, alcaldes o gobernadores, sino que estamos hablando de que esa nueva institucionalidad tiene que estar subordinada al ejercicio permanente del control, de la vigilancia, de la contraloría de las comunidades conscientemente organizadas, todos estos temas están contenidos en esta ley.

El objeto de la ley, indudablemente es la necesidad de organizar el funcionamiento de esa jurisdicción especial, es uno de los elementos centrales recogidos en sus diferentes articulados; otro elemento importante tiene que ver con la transferencia de las competencias al Poder Popular, algunos han querido interpretar que este tema de la transferencia es solo a algunas áreas específicas, de recursos o de algún tipo de servicio. Hemos avanzado no solamente en la discusión de los recursos de inversión sino en algunos servicios como transporte, aseo urbano, entre otros, pero ahora decimos que no es solamente servicios, sino algo tan importante, tan medular como el tema de la justicia, el de la administración de la justicia. Claramente, es a través de las instancias y las organizaciones del Poder

Popular desde donde serán asumidas las competencias de justicia de paz comunal, como integrante de ese sistema de justicia que tiene un nivel importante de independencia, de autonomía, pero que reconoce la rectoría del poder judicial, no está divorciado del poder judicial, sino que es como un mecanismo alterno tal cual como dice la Constitución, pero que tiene la rectoría del Estado, puesto que de lo contrario estaríamos al margen del Estado. Son dos elementos centrales de la propuesta del objeto de la Ley, la definición que ya se ha venido trabajando a lo largo de esta jornada de hoy y la de ayer y, precisamente, es en los ámbitos de esas instancias del Poder Popular en donde se aplica y determina la promoción de la Justicia de Paz a través del arbitraje, la conciliación y la mediación. Adicionalmente esta ley expresa que la administración de justicia en nuestro país es gratuita, es decir, que el Poder Judicial no puede establecer tasas, ni aranceles para la aplicación de la justicia, esto tiene que ver precisamente con ese concepto transversal de la participación y de la permanente contraloría que realizan nuestros ciudadanos y ciudadanas a través de las asambleas en las diferentes instancias del Poder Popular.

El concepto de lo que es la jurisdicción especial, se refiere a esa potestad que tiene el juez de paz en el territorio o ámbito para conocer, investigar, sobre asuntos que tienen que ver con la vida de la comunidad y que son situaciones que tienden a vulnerar o restringir el ejercicio del derecho a la participación y el protagonismo, allí está precisamente presente este concepto de la jurisdicción especial.

En cuanto al ámbito territorial de la ley, en el caso concreto de Venezuela, se habla de que estas identidades locales territoriales en donde exista, —recuerden que en nuestro país tenemos más de 43.000 consejos comunales y en un estadio de organización superior las comunas en construcción—, se ha venido avanzando en la agregación de esta nueva organización político-social y en esas identidades locales- territoriales sean consejos comunales o comunas, considerando una base poblacional entre 4 mil a 6 mil habitantes conforme al proceso electoral —recuerden que cada consejo comunal y esto está orientado y rectorizado por el poder electoral, junto con su comité electoral—; los 43 mil consejos comunales, tienen su registro electoral, el censo, los mayores de 15 años que participan en todos estos procesos de adecuación de las diferentes vocerías, de los diferentes comités, de las integraciones que plantea un consejo comunal en razón de un proyecto socio-productivo, de una empresa de propiedad social bien sea directa e indirectamente comunal. En base a ese censo y a esa densidad poblacional, se establece que es a partir de allí que se pueden escoger los jueces o juezas de paz comunal, la Ley dice que en “las comunas se podrán elegir tantos jueces o juezas de paz comunal como resulte la aplicación de la base poblacional establecida”. Ustedes saben que pueden haber comunas conformadas por 3 o 4 consejos comunales, 6 u 8 consejos comunales —eso va a depender de la caracterización— y de lo que la gente discuta en asambleas, porque es fundamentalmente por iniciativa de las asamblea donde se vienen conformando las instancias superiores de las comunas.

El ámbito de aplicación de esta Ley: “Son aplicables a los habitantes donde se organízase la justicia de paz comunal y las instancias del poder popular de la respectiva entidad local territorial”. No solamente hablamos de consejos comunales, sino de consejos de trabajadores, consejos de campesinos, consejos de artesanos, consejos de ambientalistas, es decir, todas las organizaciones del Poder Popular que caracterizan a ese territorio de acuerdo a la actividad, y disposición a considerar organizaciones además de los consejos

comunales que se pudiesen agregar en esa propuesta de las instancias del Poder Popular y de los agregados territoriales.

Bueno, en esta área quizá ustedes están más impregnados de esto. Algunos quisieron decir en el debate en la Asamblea Nacional, que los jueces de paz estaban para resolver solo los pequeños problemas de la comunidad, problemas como por ejemplo, el alto sonido en determinada hora de la noche o algún conflicto en la comunidad, eran las competencias que debían asumir los jueces de paz. No, estamos hablando de que esta visión —de acuerdo a lo que establecen los principios de la constitución— dota al Poder Popular de una nueva institucionalidad. No es para los pequeños detalles, como dicen algunos, sino que esos jueces de paz pueden inclusive asumir otras competencias, de todas maneras todo esa está contenido en la ley que hemos entregado; pero algunos de estos aspectos, conflictos o controversias que se puedan dar entre personas naturales o jurídicas en razón de naturaleza patrimonial, los jueces de paz conocerán de este, si la valoración que le dan las partes es de 250 unidades tributarias. Hasta ese monto puede ser su competencia, puede conocer un juez de paz y en consecuencia buscar esa solución, ese mecanismo alternativo en determinado territorio.

En lo que tiene que ver con el tema de la relación arrendaticia —ustedes saben que aparte de esto se ha promulgado una nueva ley de arrendamientos—, siempre ha habido una visión sobre el tema de la tierra bajo la óptica del mercado y se ha propuesto ahora que la tierra es un bien esencial y en razón de eso el Estado es el ente rector. En esos conflictos puede actuar un juez de paz comunal, y vaya que muchas de estas cosas se han presentado últimamente con el tema de la propiedad, de los arrendamientos, de los alquileres, etc.

Estos jueces de paz son un mecanismo alternativo inclusive de apoyo a la propia superintendencia y a las instituciones que se han venido creando, en cuanto a los conflictos o controversias entre los miembros de la comunidad derivados de la aplicación de ordenanzas relativas a estas convivencias, cartas comunales, reglamentos de convivencia de los consejos comunales. Cuántos casos no llegan a la justicia ordinaria sobre problemas que se presentan en un consejo comunal por la elección de una vocería o por el cuestionamiento por un agregado territorial, etc. De alguna manera pues todos esos casos tienen que conocerlos el poder judicial, imaginen ustedes si nuestro sistema de justicia que ya está de alguna manera saturado tuviera que incorporar todas estas situaciones que se generan a diario, porque estamos en una transición en cuanto a las leyes. Indudablemente, los jueces de paz van a ayudar enormemente a resolver, solventar y evitar inclusive que puedan llegar o convertirse en un factor de violencia, porque se ha generado en algunos casos, el nivel de confrontación ha sido tal que un consejo comunal ha llegado a niveles de violencia, a la agresión etc.

Entonces allí los jueces de paz van a tener una competencia directa en este tema.

En cuanto a de la violencia del género también los jueces de paz funcionan como órganos receptores de denuncias, los jueces de paz van a conocer y estar vigilantes para que los derechos de una persona, una mujer, una persona con discapacidad, o niños, niñas o adolescentes con el tema de la obligación de manutención, sean reconocidos y debe resueltos por estos mecanismos de los que hablamos, por los jueces de paz.

De modo que, imaginen ustedes cuántas cosas no se podrán resolver en los territorios a través de la acción directa de los jueces de paz, aun de oficio sobre el respeto de los derechos de adultos y adultas, de las personas con discapacidad y las personas en riesgo de

vulnerabilidad tomando las medidas respectivas conforme a la ley y remitiendo las actuaciones al órgano o ente competente. De modo que aquí están incluidos los matrimonios, en el tema del divorcio que hubo un debate en la Asamblea Nacional algunos diputados opositores acusaron al presidente Chávez de estar promoviendo la separación y los divorcios. Resulta que en nuestros barrios hay gente que vive separada físicamente, mas no legalmente, porque quizás no han tenido los recursos para eso. En este caso la ley plantea que no habiendo niños menores de 18 años y con pleno consentimiento, los jueces de paz pueden divorciar sin ningún tipo de problema, siempre y cuando haya el consentimiento, no haya niños pequeños de ambos, por supuesto, sin que tengan que pagar absolutamente nada.

La tenencia de la propiedad, el mercadeo, la red de distribución, todos esos temas también van a ser competencia de los jueces de paz y de alguna manera vigilados. La limitación de los jueces de paz allí está contenida en la ley.

El financiamiento de esta institucionalidad va a ser solicitado por el TSJ en este caso, el Poder Judicial, pero van a ser recursos dirigidos directamente al funcionamiento de la jurisdicción especial, ya hablaba ayer la Presidenta del Tribunal Supremo de Justicia de las casas de justicia, todos esos mecanismos se van a ir tejiendo para darle fortaleza a esta nueva ley.

Los órganos electorales competentes dentro de los consejos comunales existen por medio de los comités electorales, la comisión electoral central cuando sean agregaciones mucho mayores van a ser las encargadas de definir y decidir quiénes son los jueces de todo este mecanismo. A partir del registro electoral se va a realizar la elección de los jueces o juezas de paz, allí está claramente previsto cada cuatro años pudiendo ser reelectos para un nuevo período. La elecciones de los jueces de paz no pueden coincidir con las elecciones, nacionales, estatales o municipales y tampoco pueden postularse los dirigentes de partidos ni voceros principales, entre otros.

Para ser juez de paz no tienen que ser abogados; sí deben ser mayores de 25 años; cumplir con toda una serie de condiciones y virtudes; no pertenecer a ninguna dirección política, criminal o sindical; ni ser vocera o vocero de alguna organización del Poder Popular, al menos que renuncie. La formación y capacitación también está prevista en la ley, y por supuesto, es uno de los vértices de la Gran Misión A Toda Vida Venezuela. Con los recursos y con la caracterización, aparece la transformación del sistema justicia penal y la creación de mecanismos alternativos de resolución de conflictos. Esta propuesta de la que hemos estado hablando hasta este momento, esta concepción integral para atacar el tema de la violencia, de la inseguridad, junto con el bloque de leyes del Poder Popular, va a ser un elemento central en los logros en que vamos avanzando acá en Venezuela, no solo con la aprobación de la ley. En el estado Lara tenemos, en la parroquia Juan de Villegas y en la parroquia Unión de Barquisimeto, 14 y 8 jueces de paz respectivamente que han resuelto por esta vía problemas de carácter ambiental, de drogas, trabajo voluntario que les han asignado y que cuando la persona que es sometida a esta jurisdicción no cumple, simplemente el juez de paz emite el oficio para que el fiscal continúe con la causa y eso ha dado algunos resultados efectivos a nivel nacional. Menciono el ejemplo de Lara, pero sabemos que en Caracas, parroquia Petare, también hay ejemplos, así como en otras partes del país. De modo que creo, ya para concluir, que esta propuesta que la Asamblea Nacional aprobó recientemente cuyo reglamento ya se está trabajando y que con la incorporación

de la Defensoría del Pueblo como elemento coordinador y el resto de los poderes, podemos avanzar en el país a promover esta herramienta y, por supuesto, a incorporar a nuestro pueblo en las tareas de promover la justicia de paz comunal. Muchas gracias.

## **Palabras finales**

Gabriela del Mar Ramírez  
Defensora del Pueblo



Agradezco a todos los ponentes su participación en este encuentro, así como los valiosos aportes que compartieron con el resto de los asistentes en estas gratas jornadas. Quiero valorar algunos aspectos comunes que pudimos recoger de las distintas intervenciones y de las distintas experiencias que, como ustedes ven, surgen de distintas latitudes y que, sin embargo, podemos encontrar allí puntos en común.

El primer punto en común que valoramos y queremos destacar como Defensoría del Pueblo, es el tema de la objetividad del mediador. Fíjense ustedes que esta mañana comentaba David Bermúdez el tema, él dijo algo así como multiposicionarse; él habló primero de la objetividad y de que se había avanzado en esta idea, y poderse colocar en los zapatos de los distintos actores que están dentro del conflicto, y también lo decía, Pedro Strozenberg más tarde, el tema de comprender la trayectoria, en la dicotomía que existe, por ejemplo, entre la juventud y los funcionarios de los cuerpos policiales, para poder construir una realidad diferente, entonces el perfil del mediador es de suma importancia para poder comprender esos distintos puntos de vista, comprometiéndose con su diversidad, generando una empatía entre ellos, y ayudando a construir una solución colectiva, yo creo que fue un punto común en todas las exposiciones que escuchamos.

El otro punto que a mí me llamó mucho la atención es la legitimación del mediador, y me producía mucha gracia el tema de los balcones de derecho y el primer día donde, nosotros ahora 20 de septiembre de 2012, le vamos a cortar la cinta en **CIUDAD CARIBIA** a la primera Casa de Resolución de Conflictos, y aquí en este espacio están ochenta jóvenes que se están formando en la Escuela de Derechos Humanos para afrontar esta responsabilidad de ser mediadores dentro de esas Casas de Resolución de Conflictos. Tal vez ocurra esta situación, no tengamos la cantidad de personas, o la fila de personas que está concibiendo la Misión A Toda Vida Venezuela, porque la Misión está identificando un problema con mucha claridad, y es lo que han dicho todos los oradores que se han colocado

acá frente a nosotros, que el mediador tiene que tener legitimidad, y ayer Soraya El Achkar, le llamaba al funcionario policial a tomarse un café y que los policías les decían “¿Y cómo vamos a perder el tiempo tomándonos un café con la comunidad? Hay que ir más allá de la taquilla, hay que salirse de la casa de mediación, hay que involucrarse con la realidad cotidiana que nosotros vamos a enfrentar y que vamos a compartir, como Defensoras y Defensores del Pueblo dentro de la Casa de Resolución de Conflictos porque, no pudiéramos nosotros replicar la lógica burocrática del Estado, del funcionario que se coloca detrás de un escritorio y lanza una solución salomónica porque tiene “X” o “Y” formación jurídica o política. Aquí también quiero hacer énfasis en otro aspecto, que me parece muy interesante, aprovechando que el diputado nos ha colocado de trasfondo todo lo que es la legislación, que se ha ido enriqueciendo, y que un paso ha dado pie a otro, y eso le llamaba mucho la atención a nuestro invitado, a Gerardo Carballo, porque nosotros en el proceso constituyente, planteábamos que la unidad territorial más pequeña y más susceptible de ser atendida de manera directa, es el municipio, y se creó el Consejo Local de Planificación Pública y se le dio la prerrogativa al Alcalde de presidir el Consejo Local de Planificación Pública, lo cual hirió de muerte al Consejo Local de Planificación Pública, porque había alcaldes que no tenían tiempo de hacer los planes de la comunidad y por atender todos los asuntos que le imponían la burocracia municipal. Por eso, años más tarde, en el 2007 si mal no recuerdo, entramos a debatir una Ley de Consejos Comunales que concebía una unidad territorial más pequeña que era una asamblea que elegía un Consejo Comunal pero después decíamos ¿y si le damos la prerrogativa a este Consejo Comunal de que pueda instalar un centro de aducción de agua para surtir a esa comunidad, cómo avanzamos hacia la otra comunidad que tiene otro Consejo Comunal?, entonces pensamos en la figura de la comuna, ya dentro de la complejidad de la comuna con la transferencia de recursos, y la potestad administrativa que se le atribuye a ese espacio de gestión de planes locales, surgen los inconvenientes y los conflictos y entonces en esa misma dirección surge la idea de la creación del Juez de Paz.

Fíjense cómo todo va desprendiéndose de lo que es la arquitectura constituyente, la arquitectura constitucional, y vienen surgiendo leyes a manera de peldaños para llegar a un ideal de democracia participativa y protagónica, pero yo creo que hay algo muy importante que nosotros nos tenemos que llevar de este encuentro y creo que lo han valorado todos, y es la circunstancia de que el conflicto es una oportunidad.

Muchas veces, tenemos problemas de delitos violentos o violencia letal por la negación del conflicto, por la asunción del conflicto de una forma arrogante o por su evasión, porque creemos que puede desencadenar una situación de violencia, entonces yo creo que el aprendizaje más valioso que nos han dejado estos invitados internacionales que hemos tenido ayer y hoy acá, es mirar al conflicto de manera positiva. Cuando surja esa chispa en el seno de una comunidad, nosotros tenemos que ir hasta allá y generar ese diálogo, generar esa capacidad colectiva de resolución de conflictos, creo que una de las cosas que más se ha quebrado precisamente es esa capacidad de diálogo.

Al cada una de las personas empoderarse de un espíritu profundamente democrático, protagónico, de transformación, cada dirigente, cada dirigente dentro de la comunidad, la señora de acá, la señora de allá, pensará que el rumbo es el correcto porque ha estudiado o se ha integrado a las distintas instancias organizacionales y pues, un poco en ese sentido

en esa idea, creer que esa razón o esa verdad, es única y no es construida como nosotros queremos verlo a partir de este Seminario de Mediación.

Yo creo que han sido muy valiosas las intervenciones, el aspecto jurídico que nos desarrolló Gerardo Carballo para la figura del Defensor y la Defensora del Pueblo, también porque además de los conflictos internos, existen los conflictos frente a la eficiencia de las instituciones del Estado.

La Defensoría del Pueblo, puede y ha venido estableciendo esos puentes y ese valor de esa exposición de Gerardo Carballo, también nos coloca en las responsabilidades del Defensor y la Defensora del Pueblo para ayudar a que las instituciones del Estado sean realmente eficaces a los petitorios del pueblo, y con la presencia nuestra en esas Casas de Resolución de Conflictos, esa es otra tarea que nosotros vamos a tener, además de la resolución de conflictos.

Y de manera mucho más cotidiana, yo creo que la intervención de esta mañana de Pedro Strozenberg nos llamó a todos mucho la atención, porque es una realidad bastante similar a la nuestra. Con esas situaciones nos vamos a encontrar en la cotidianidad, con situaciones como la que él nos contaba donde se logra una solución, y se logra una solución con ciertas garantías para las personas que buscan que la solución no sea violenta, y esas garantías quedan refrendadas, y acordadas por ambas partes, pero además también aun cuando él llama a los narcos y a nosotros nos llama la atención que ustedes conozcan cuál es el espacio de los narcos y cuál es el espacio de ustedes; esa es una realidad que vamos a confrontar todas y todos dentro de las comunidades, porque también aquí tenemos un problema de microtráfico de estupefacientes, que es muy parecido, un microtráfico atomizado, que cuando se captura a la mujer, muchas veces son mujeres lamentablemente las que terminan tras las rejas, porque son captadas por estas redes, son repuestas rápidamente por otra, sin ninguna lógica, simplemente se capta otra mujer.

Esas realidades tenemos que tener también la capacidad de sistematizarlas para generar políticas públicas que nos permitan ayudar a reducir la violencia. Pero ahí tenemos esa realidad, esa realidad que nos la vamos a encontrar con todas sus aristas, con todos sus rostros, con todas sus caras, y por eso reitero y rescato que la presencia de ustedes es muy oportuna, es muy pertinente, porque apenas el miércoles que pasó empezamos el programa de formación con estas personas para las Casas de Resolución de Conflictos, y creo que esta mirada desde distintas geografías nos va ayudar bastante a comprender por lo menos las ideas cardinales que debe manejar un mediador eficiente, capaz de ayudar a su comunidad a construir soluciones colectivas.

Y bien, muy agradecida a ustedes, a nuestros invitados, al diputado Julio Chávez, y esperemos pues seguir remando en la misma dirección, que es el abatimiento de la violencia en nuestra sociedad con el acompañamiento de las instituciones pero con el protagonismo inalienable del pueblo a la cabeza de este proceso.

¡Muchas gracias!







este libro se terminó de imprimir en la  
**imprensa xxxxxxxxxxxx**  
en la ciudad de caracas  
la presente edición consta de **1.000** ejemplares

