

## **Historia crítica del acceso a la justicia en Venezuela**

Sonia Boueiri Bassil\*

### **Resumen**

El abordaje sobre la administración de justicia tiende a describir la situación casi siempre dramática de su acceso dedicando grandes esfuerzos en proponer soluciones inmediatas. Es lo que conocemos en investigación como los estudios diagnóstico-aplicados del *acceso a la justicia*. El esfuerzo investigativo que hemos realizado se orienta a ensayar otra manera de abordar y comprender la problemática. El estudio histórico-crítico de los siglos XX y XXI venezolanos en torno a las políticas públicas en materia de acceso a la justicia que presentamos, nos permite mostrar hasta qué punto este fenómeno ha estado determinado por condiciones pre-jurídicas particulares. Valga decir, por mencionar alguna, que la conformación de nuestro devenir histórico republicano ha estado marcada por la precariedad en las condiciones sociales, políticas y económicas del país, lo que en parte ha configurado un Estado débil que actúa bajo un esquema de permanente contingencia, negación por cierto de las posibilidades mínimas para la existencia de un Estado social de derecho de *facto*, a pesar de haber sido uno de los países con mayores ingresos por concepto de renta petrolera.

Puesto que la administración de justicia es un rol que corresponde al Estado, pretendimos contestar a algunas interrogantes tales como: desde cuándo comenzó el tema del acceso a ser un problema, cómo lo ha venido concibiendo y abordando el Estado, y qué contextos socio-históricos han definido las causas estructurales de su fracaso. En el marco teórico desarrollado para esta investigación pudimos distinguir, claramente, dos modelos de enfoques sobre el carácter problemático del acceso a la justicia en Latinoamérica y un desconocimiento sobre nuestra formación histórica-cultural, especialmente de nuestra cultura jurídica (nuestros valores, actitudes, percepciones, creencias hacia el mundo normativo), que podría ocupar un papel importante en la tarea de redefinición del aparato de justicia más allá de las reformas técnica-

---

\* Profesora titular de la Escuela de Criminología. Coordinadora General del Grupo de Investigaciones Criminológicas. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de Los Andes. Mérida-Venezuela. Maestría en Sociología Jurídica en el IISJ Oñati y Doctorado en Derecho en la Universidad del País Vasco, España. E-mail: sboueiri@ula.ve

gerenciales que parecen predominar. Se pretende aquí presentar una síntesis de los resultados generales de la investigación.

### **Abstract**

The issue of the administration of justice almost always requires a dramatic description, and in order to find immediate solutions to the problem, great efforts have to be made. It is what researchers call applied-diagnosis studies. The tendency is to focus on a different way of approaching and understanding the problems. The historic and critical studies of centuries public policies applied in Venezuela the XX an XXI, are helpful to demonstrate how and to what extent the phenomenon has been determined by particular previous legal conditions. For example, (i.e.): Our republican history has been determined by the unstable social, political and economic conditions of the country. All these have contributed to shaping a feeble State which functions in a permanent state of frailty, obliterating the minimal chances for the existence of a Social Welfare State, in spite of the fact, that Venezuela has been one of the countries with the greater petrol revenues in the world.

## **Historia crítica del acceso a la justicia en Venezuela**

Sonia Boueiri Bassil

### **Introducción**

La política venezolana de todos los tiempos ha sido abundante en documentos oficiales. Ellos componen una muestra extraordinariamente indicativa del curso seguido por nuestro proyecto nacional, entendiendo por éste la suma de las metas políticas, económicas, sociales, constantemente renovadas, a las cuales los gobernantes de turno han otorgado el carácter de objetivos nacionales.

El esfuerzo investigativo que hemos realizado se orienta a ensayar otra manera de abordar y comprender la problemática. El estudio histórico-crítico sobre los siglos XX y XXI venezolanos y las políticas públicas en materia de acceso a la justicia que presentamos, nos permite mostrar hasta qué punto este fenómeno ha estado determinado por condiciones pre-jurídicas particulares. Valga decir, por mencionar alguna, que la conformación de nuestro devenir histórico republicano ha estado marcada por la precariedad en las condiciones sociales, políticas y económicas del país, lo que en parte ha configurado un Estado débil que actúa bajo un esquema de permanente contingencia, negación por cierto de las posibilidades mínimas para la existencia de un Estado social de derecho de *facto*, a pesar de haber sido uno de los países petroleros más importantes.

Nos inspiró el hecho de que buena parte de los estudios sobre el tema de la administración de justicia en el mundo, describen la situación casi siempre dramática de su acceso y dedican grandes esfuerzos en proponer soluciones. Es lo que conocemos en investigación como los estudios diagnóstico-aplicados.

En efecto, la manera predominante de abordar este tema se centra en comprobar el grado de eficiencia de la justicia, normalmente muy bajo por ser lenta y cara y, en ocasiones, por algo más grave: porque su acceso es diferencial. El grueso de los análisis busca las causas más inmediatas –tal vez aparentes– del problema: bajo presupuesto, corrupción, falta de formación de los funcionarios y abogados, excesiva formalización, transplantes inadecuados de modelos, leyes anacrónicas, entre otras. Esta dinámica analítica, que influye frecuentemente en las políticas públicas, no es, de por sí, una tarea fácil. Tiene en Latinoamérica en contra las dificultades derivadas de la poca tradición investigativa empírica y teórica. La “emergencia” y “crisis”

constante de la justicia justifican y refuerzan una manera interventora reformista, eso cuando el esfuerzo no queda en mera descripción-denuncia.

Puesto que la administración de justicia es una función que corresponde fundamentalmente al Estado, el estudio de las políticas públicas, es decir, el análisis de la actuación de las autoridades e instituciones en el seno de la sociedad, y su impacto en el bienestar de los ciudadanos, debe ser un tema importante en la comprensión de la problemática de la justicia. Queremos, por tanto, saber cuáles han sido las prácticas del Estado venezolano para superar los obstáculos que dificultan o impiden el acceso, entendiendo por “prácticas” la variedad de “discursos” que se revelan en los modos de pensar y actuar de la sociedad, en este caso de las instituciones gubernamentales.

Pensamos que al hacer un análisis del comportamiento estatal se podrían responder algunas de las interrogantes a la luz de la efectividad en el acceso. Como las políticas públicas son, sin duda, el resultado de una manera de comprender una problemática en un contexto (o coyuntura) específico, también nos interesó conocer las circunstancias históricas en las que han surgido y con las que han interactuado. Así, aunque nuestro objetivo no se centrara en evaluar la efectividad de las políticas, sino, más bien, en su formulación misma, el estudio histórico-crítico pudo mostrar, en parte, hasta qué punto el fenómeno (acceso a la justicia), ha estado determinado por condiciones históricas.

Por no conocer antecedentes similares, el recorrido lo iniciamos desde los orígenes propios de nuestra vida institucional, y a través de una mirada socio-jurídica, intentamos hacer una descripción de las condiciones sociales, políticas, económicas que, combinada con la sistematización selectiva de discursos, programas políticos, principios constitucionales, reformas judiciales y legales, relacionadas con el acceso, nos permitió visualizar algunas causas de fondo sobre el fracaso histórico de nuestras políticas en esta materia. Creemos con esto aportar elementos para un análisis distinto a los utilizados en Latinoamérica, que terminan dando preeminencia explicativa a las deficiencias de tipo operativas, gerenciales y/o técnicas, a través de un diagnóstico, más que a razones socio-históricas -llamémosla *de fondo*- que explican el anterior.

El primer paso para esta interpretación fue la construcción de un marco teórico sólido que contuviese conceptos y elementos útiles inherentes al tema principal: el acceso a la justicia.

Partimos de una noción básica de que el *acceso a la justicia* se traduce como la igualdad de oportunidades a través de la cual los ciudadanos hacen uso eficiente de los recursos jurídicos que les permiten satisfacer sus necesidades jurídicas, o como la disponibilidad real de medios o recursos necesarios para hacer valer los derechos o garantías contenidas en la constitución, y demás leyes que la desarrollan, y que repercutan en el bienestar integral de los ciudadanos. No obstante, intentamos *problematizar* esta noción a partir del uso de una vasta recopilación de autores de distintas latitudes y posturas.

El problema general que nos motivó tiene su fundamento no sólo en el hecho de que el acceso a la justicia, en gran número de países, ha tenido un estrepitoso fracaso. Especialmente en Latinoamérica, el grueso de la población, *los pobres*, no logran tener acceso a la justicia. En efecto, en Latinoamérica más que un Estado de bienestar parece haberse consolidado una “pobreza de la población”, motivada normalmente por la mala distribución de la riqueza, acompañada de una especie de “pobreza de Estado”. El análisis de las condiciones históricas propias de nuestro país ayudó, sin duda, a llegar a algunas conclusiones desde nuestra propia realidad, aunque hizo muy compleja y larga la tarea, más tomando en consideración que la autora no poseía formación en el campo histórico y que el material a analizar era vasto y difícil de ubicar por su vieja data. No obstante, creemos que este fue el elemento metodológico más innovador de nuestro abordaje: el análisis de las distintas políticas de acceso en su propio contexto histórico.

Como se ha dicho, una opinión común en relación con el comportamiento del Estado en materia del acceso a la justicia es que ha sido un fracaso. Las condiciones de extrema necesidad en las que se encuentra un amplio sector de la población dificultan su calidad de vida, a pesar de que el Estado ha previsto políticas destinadas a enfrentar ese problema.

Por ser un estudio exploratorio de carácter histórico documental sin antecedentes, resultaba difícil plantearnos hipótesis exactas previas a la indagación que realizamos. No obstante, teníamos preguntas iniciales tales como: ¿Desde cuando este “problema” del acceso comenzó a serlo? ¿Qué argumentos teóricos orientaron la planificación y justificación de las políticas públicas? ¿Cuáles han sido, en definitiva, las prácticas del Estado venezolano para superar los obstáculos que dificultan y/o impiden el acceso? ¿Son las causas técnico-operacionales las culpables del

fracaso del Estado por dar satisfacción a las necesidades jurídicas de los venezolanos o, más bien, el fenómeno ha estado determinado por condiciones históricas?

Para intentar contestar estas interrogantes, tratamos de describir el devenir histórico de las políticas estatales relativas al acceso a la justicia desde los inicios de la llamada institucionalización democrática venezolana (1936), hasta comienzos del siglo XXI. En este sentido, hicimos una revisión histórica-documental que tomó en cuenta los distintos contextos histórico-sociales que marcaron estos más de 70 años. Las limitaciones que conllevaba el análisis de un período histórico continuo tan largo obligó a dividirlo en tres para un mejor análisis y, dentro de cada uno, hacer énfasis en una etapa significativa que fue aproximada de una década, aunque, en la práctica, el análisis fue linealmente ininterrumpido ya que la historia debe entenderse como la consecución de eventos conexos. Así, el período marco estudiado se dividió en tres partes históricas: 1936-1958, con énfasis en la década 1936-1945 (Presidentes Eleazar López Contreras y Medina Angarita); 1959-1998, con énfasis en la década 1959-1968 (Presidentes Rómulo Betancourt y Raúl Leoni); y el último período comienza a partir de 1998 (Presidente Hugo Chávez, terminando aprox. en el 2006). La escogencia de estos tres períodos concretos para su profundización se justifica por su importancia política, histórica y social, su correspondencia a un nuevo modelo constitucional y/o gubernamental, la puesta en marcha de una nueva orientación o plan nacional (modelo de país), entre otros aspectos de relevancia que los hacían significativos para el análisis.

Pensamos que aunque esta modalidad investigativa presentó no pocas dificultades, su utilidad en la comprensión y abordaje del tema a profundidad resultó muy interesante. Los resultados de esta investigación que tardó más de cinco años de arduo trabajo serán dados a conocer a través de un texto detallado que se prepara en la actualidad. No obstante, por el interés que ha generado en las distintas instancias en las que hemos debatido nos adelantamos a reflejar a continuación, a manera de CONCLUSIONES GENERALES, los principales hallazgos y reflexiones derivadas del estudio.

### **Sobre el abordaje del acceso a la justicia en general**

En torno al intento por mejorar leyes, procedimientos, estructuras y recursos de los sistemas de justicia para equiparar las posibilidades de acceso a la justicia y hacerlo más eficiente, son predominantes los esfuerzos por abordar las barreras de tipo económicas que guardan relación con asuntos de *medios*, y escasos o ausentes las que atienden obstáculos culturales vinculadas a factores de tipo socio-históricos. La problemática del acceso es, pues, estudiada, entendida y tratada, predominantemente, desde el punto de vista del *eficientismo*.

En teoría el *acceso a la justicia* se considera una herramienta vital del Estado de derecho *existente* que coadyuva a hacer efectivos los derechos y garantías que permiten mantener y elevar los niveles de bienestar para *todos* los ciudadanos. La problemática del acceso se considera, por tanto, un “desperfecto” del sistema que será subsanado bajo un esquema gerencial que consiste, básicamente, en la reparación de los elementos técnico-operativos que no están funcionando bien. Las pistas de los orígenes modernos de la manera técnica predominante de abordar el acceso en Latinoamérica, pueden ser halladas en las dos versiones del movimiento *Law and Development* que se intentaron imponer, incluyendo a nuestro país. Este movimiento creía en el derecho como un instrumento efectivo para promover cambios sociales. Bajo este presupuesto se invertirían cantidades extraordinarias de dinero en proyectos jurídicos particularmente destinados a reformar el sistema judicial. Se ampliaba, así también, el espectro del conocido desarrollismo económico aplicado a las sociedades subdesarrolladas. Partían de que la tecnología legal, conduciría a incidir, desde el derecho, en la obtención de mayores y mejores niveles de democracia política, aunque la democracia económica nunca fuera un tema de discusión. El movimiento *Law and Development* insistió (en una segunda fase de más reciente data) en que la ineficacia de la justicia en América Latina tenía su causa original, ante todo, en problemas internos del sistema normativo que se originan o bien por problemas de contenido o bien de implementación. Aunque hay que reconocer que las fallas técnicas en la aplicación de políticas públicas constituyen una importante fuente de debilidad del sistema de administración de justicia, este pensamiento que se intentó imponer no logró ni siquiera demostrar que la modernización legal, *per se*, contribuyese necesariamente al desarrollo de la democracia política. En otras palabras, la *eficiencia tribunalicia* (ingeniería legal) no se traduce, necesariamente, en mejora social.

En el caso latinoamericano hay que agregar un elemento adicional que perturba, y a veces inutiliza, estos esfuerzos. El uso inapropiado del método de análisis comparado cuando se intenta

asimilar las condiciones pre-jurídicas (circunstancias sociales, económicas y políticas) con las de los países desarrollados. El resultado más palpable de esta práctica no sólo es el descuido de los obstáculos culturales, sino que parece salir reforzada la preeminencia explicativa de carácter técnica. En Venezuela por ejemplo, finalizando el siglo XX, casi una cuarta parte de la población vivía sin identidad jurídica personal (cédula o DNI), negación por cierto de cualquier idea mínima de Estado social de derecho, mientras en los países del primer mundo iban por la ‘tercera ola de reformas en materia de acceso a la justicia’ habiéndose alcanzado, desde hacía ya décadas, un Estado de bienestar generalizado.

Apoyándonos en nutrida literatura especializada podemos distinguir, claramente, dos modelos de enfoques sobre el carácter problemático del acceso a la justicia en Latinoamérica:

A) Las deficiencias del sistema de administración de justicia se enfrentan a través de ondas reformistas que intentan masificar el acceso, principalmente a través de un sistema de asistencia jurídica estatal, con posible influencia en una mayor justicia social, mejor redistribución de ingresos y la procura de sendas hacia el desarrollo. Definen, por tanto, el acceso como la acción afirmativa del Estado, con preferencia en los sectores económicamente pobres, dirigida a producir la disponibilidad real de medios necesarios para hacer valer los derechos y garantías. Este esquema de “lucha” se inscribe dentro de un *modelo de consenso* que ensaya los cambios dentro del propio *sistema* y que cree en la generación de ‘igualdad de oportunidades’ aún en condiciones generales, y normalmente dramáticas, de desigualdad social.

B) En contraposición a la postura anterior, algunos intelectuales apuestan por una perspectiva que va a las raíces del problema a través del abordaje de las condiciones mismas de la desigualdad, que no presupone, por cierto, la existencia de un Estado de bienestar más que en un sector particular o puntualmente desarrollado en determinada área y/o país. Bajo esta afirmación, no es posible, pues, plantearse una *justicia igual para todos* en sistemas sociales y económicos profundamente *injustos e inequitativos*, como los existentes, por ejemplo, en Latinoamérica. La “democratización” en el acceso no hará más que extender la desigualdad básica que subyace en el derecho mismo porque éste es un instrumento de consolidación y perpetuación del *estatus quo*. Tanto la soberanía económica (que implica en parte la soberanía alimentaria y tecnológica, y el libre manejo de los recursos naturales), como una justa distribución de la riqueza, son prioridades

que se superponen a la búsqueda de respuestas al acceso entendido en el sentido tradicional. Alcanzar la ‘independencia civil’, concebida ésta como la libertad de las personas para optar por una fuente de ingresos distinta al esquema laboral normalmente explotador, es también indispensable para que no resulte fraudulento hablar de Estado de derecho, ciudadanía y democracia. Aquí el acceso podría entenderse como la acción afirmativa del Estado para generar un derecho que sea *emancipador*, vinculado estrechamente a la economía y a la distribución de riquezas, y también a aquella normativa que promueva mejoras en las condiciones integrales de vida de las personas marginadas. Esto, se entiende, generará a la larga un Estado de bienestar *real* y no sólo normativo (este último por cierto bastante extendido en nuestros marcos constitucionales). Este enfoque se enmarca, pues, dentro de un modelo que podríamos llamar *contrahegemónico*, alternativo y/o liberador, que presupone etapas intermedias de conflictos sociales, más que de consensos, con la participación activa de grupos y/o movimientos sociales concienciados.

Dentro de esta corriente socio-política *contrahegemónica*, la perspectiva o filosofía *de la liberación* es la que más ha cuajado en Latinoamérica, jugando un interesante papel para construir condiciones materiales y educativas que permitan superar la miseria económica de vastos sectores de la población. También aporta elementos para recrear una teoría distinta a la euro-céntrica y estadounidense en torno al análisis de nuestras propias circunstancias y problemáticas, y que recientemente parece estarse avivando con los gobiernos emergentes en la región. La defensa de los ingresos por concepto de explotación de los recursos naturales y la unión política-ideológica del *Sur*, parecen estar en el centro de este impulso transformador. Aunque no se puede afirmar que, en nuestro caso, se haya consolidado doctrinalmente algo de la talla de una *teoría liberadora aplicada al acceso a la justicia*, la discusión técnica (ingeniería legal) pasaría a un segundo plano bajo este esquema.

### **De la ausencia del tratamiento de los obstáculos culturales en el grueso de la literatura, y su importancia.**

Ante la insuficiencia de estudios de corte histórico-cultural que relacionen las dificultades del acceso con condiciones externas al sistema de justicia en la modernidad venezolana, resulta útil ir

a las raíces de nuestra propia conformación como Estado. Como se sabe, nuestro contexto cultural híbrido latinoamericano es favorable al surgimiento del pluralismo jurídico, a pesar de que el derecho español fue el único reconocido como oficial; hubo, por tanto, un sistema plural legal *de facto* que ha permanecido desde los gobiernos coloniales, pasando por la lucha de independencia hasta llegar a los Estados soberanos, todos ellos caracterizados por la multiplicidad de códigos de conductas de los ciudadanos que, indefectiblemente, en menor o mayor medida, afectan el buen desarrollo de la administración de justicia. Por eso resulta interesante, no sólo el análisis del período de la emancipación latinoamericana (independencia), entre otras razones para analizar cómo fue posible que el derecho indiano lograra permanecer incólume a pesar de su ineficacia, sino el período republicano o *democrático*, porque es su prolongación socio-cultural y herencia jurídico-institucional más cercana.

Uno de los aspectos más interesantes que habría que mirar en detalle en futuras investigaciones tiene que ver con la actitud de los latinoamericanos frente al derecho. Siguiendo la tesis de García Villegas (2002), se trata de una ambivalencia de comportamiento en la que, por un lado, tenemos la idea de que nuestro destino social está atado a medidas legales capitales sin las cuales la sociedad entraría en una desorganización, desgobierno y caos. Por el otro lado, nos embarga un profundo sentimiento de libre albedrío frente al derecho oficial, lo cual, ocasionalmente, toma la forma de insubordinación, o de una reivindicación de ‘derecho natural’, que justifica el hecho de emprender acciones contra, o al margen, de lo mandado. Aunque esta actitud tenga sus orígenes en el período colonial, no parece haber perdido su continuidad hasta la modernidad, innovándose con ropajes de diferente matiz. Así, en la época colonial la extensión de los territorios, la diversidad cultural de sus poblaciones, la carencia de recursos, el instinto de conservación de las mayorías indígenas frente al autoritarismo español (que había creado una actitud individual y social de desacato soterrado al derecho y a todo lo ordenado por las autoridades coloniales), moldeaban al derecho y lo hacían flexible impidiendo su unificación en el nuevo mundo. En este sentido eran prácticas, incluso normadas, el ‘se acata pero no se cumple’ y, más adelante, las famosas ‘excepciones a la regla’. Posteriormente, la falta de experiencia política y administrativa a principios del siglo XIX, y las condiciones económicas, sociales y políticas, impulsaron la necesidad de adoptar modelos de organización política provenientes de otras revoluciones (francesa y americana) con una hipercentralidad del tema constitucional en el debate político.

Política y derecho poseían, desde entonces, vínculos estrechos, y bajo la necesidad de los próceres de la independencia de utilizar el derecho como herramienta de edificación de la nación y de la ciudadanía, se avivaba este vínculo aunque, en la práctica, persistían las grandes dificultades para permear el tejido social e institucional a través del mismo. El sistema jurídico se había convertido, pues, en un mecanismo destinado a la legitimación de las políticas públicas más que en una herramienta de implementación instrumental de dichas políticas. Por otra parte, el autoritarismo político y jurídico de las nuevas instituciones propuesto por los líderes de la independencia influyó, también, en dejar inmune el fenómeno colonial de la desobediencia velada ante normas autoritarias que se hacen acompañar por la precariedad de su poder regulador y sancionador.

Cualquier investigador social latinoamericano pudiera percatarse de que todas estas características permanecen hoy en día en la cultura legal de nuestros habitantes, aunque (y siguiendo a García Villegas) modernamente la rebeldía parece haber encontrado excusa en la disociación entre una institucionalidad supuestamente racional y democrática por un lado, y la existencia de, o bien un nuevo régimen autoritario o bien de un caos social que conlleva a una incertidumbre individual, por el otro.

El padrinazgo y las clientelas locales parecen haber atenuado y contrarrestado algunas actitudes similares tanto en la colonia como en la independencia, y no parecen habernos abandonado en la modernidad en la que se creó la unidad conceptual inseparable entre la ley y legitimidad que fundó una cultura jurídica contraria a la lograda, por ejemplo, en Inglaterra o Estados Unidos, esto es, la convicción ciudadana de que dicha unidad enmascaraba el verdadero centro de alguna clase de dominación. Así, la conciencia legal estuvo caracterizada por la conducta estratégica de los ciudadanos en relación con los comandos legales, más que en la reivindicación ética de los derechos. Esta actitud ha ido configurando una especie de individualismo sin ciudadanía o de individualismo pre-moderno que se manifiesta en un tipo de cumplimiento del derecho que prevalece en la región, y que está estrechamente ligado a la posibilidad de que la sanción se haga efectiva, lo cual no sucede con frecuencia dada la deficiente capacidad del Estado para imponer sanciones. En todo caso, el cumplimiento voluntario no parece tener mucho contenido cívico ni ético, sino que es el fruto de un cálculo estratégico entre actos y consecuencias.

### **De los aportes de la investigación y sus particularidades para el caso venezolano**

Como habíamos expresado nuestro estudio se propuso visualizar desde los orígenes propios de nuestra vida institucional, cómo ha sido pensado y abordado el acceso a la justicia a través del discurso institucional y hallar algunas causas *de fondo* sobre el fracaso histórico de las políticas públicas en materia de acceso a la justicia. A través de la revisión histórica se logró mostrar, en parte, hasta qué punto el fenómeno *acceso a la justicia*, ha estado determinado por “condiciones históricas”, a resaltar:

#### A) Estado de bienestar o “pobreza de Estado”.

La conformación misma de nuestro devenir histórico republicano ha estado marcada por la precariedad en las condiciones sociales, políticas y económicas del país, lo que en parte ha configurado un Estado débil que actúa bajo un esquema de permanente contingencia. El Estado, sus instituciones y los programas que implementa son, pues, el producto de la reacción ante las dificultades “angustiantes”, en especial cuando constituyen reclamos colectivos con riesgo para la débil “estabilidad democrática”. No podríamos asegurar que en ninguno de los períodos incluidos en el siglo XX hemos practicado otro esquema distinto a este, ni tampoco en lo que va del XXI. Recordemos brevemente la magnitud de las circunstancias a las que nos hemos enfrentado haciendo historia un poco más atrás. Hasta 1897, Venezuela era *una monarquía militar, centralista y oligárquica*. Desde 1900 se comienza cierta acción organizativa de la República, pero hasta 1935 no existen las condiciones que estimularan la confrontación política doctrinal. Durante la época dictatorial de Juan Vicente Gómez, Venezuela era un Estado fuera del mundo, una factoría de petróleo extraído por brazos esclavos. La aparición del petróleo y su inmediata explotación por parte de los *trusts* inglés y americano, empieza a complicar la vida del país y a crear problemas de gobierno y administración totalmente desconocidos. La pugna por las concesiones petroleras, las intrigas por la modificación de leyes, el respectivo aumento en las entradas del presupuesto nacional, el abandono de los campos andinos, marcarían la nueva dinámica venezolana. Con el fin de la dictadura en 1936, se comienza un proceso de transformación del panorama político-institucional, en particular, en el sistema jurídico-institucional.

Pero el nacimiento de la institucionalidad venezolana va acompañado de dificultades en todo orden que se van complicando a medida que surgen nuevos elementos “angustiantes” de la época que, según la clase intelectual influyente, condicionaban el destino de Venezuela. Estos guardaban relación con los problemas de raza, educación y sanidad. Pensaban que la prosperidad económica y el adelanto social de nuestro país dependían del saneamiento y aumento de su población (especialmente de su población blanca). La explotación de nuestros recursos mineros, principalmente el petróleo y el oro, estaba trayendo demanda de brazos que se iba a satisfacer o con la mano de obra nacional o con inmigrantes. La absorción de la mano de obra nacional sería fatal para el país porque crearía automáticamente escasez de brazos en la agricultura, que era nuestra fuente principal de riqueza, el único ramo de nuestra economía que estaba en manos de nacionales. El Estado debía intervenir para que la mayor afluencia no fuera la de los negros ya que se alegaba que eran extraordinariamente prolíficos y factor de deterioración cuando se mezclaban con otras razas, o de desorden cuando permanecían separadas. Pensaban que aunque era imposible aspirar al ideal de una población blanca homogénea, pues nuestro territorio contenía una gran proporción de indios y de negros, se podía aumentar considerablemente el elemento blanco y así, también, resolver las crisis endémicas que “provenían de la raza negra”, sin percatarse que procedían, precisamente, de esa exclusión social racista. Ya en el siglo XX la pirámide que grafica la composición socio-económica venezolana posee en su vértice a una pequeña clase dominante que acumula las grandes riquezas del país, mientras que en su base se ubican grandes masas empobrecidas. A esta pirámide se le superpone otra que tiene que ver con el color de la piel: a medida que se asciende desde la base (cuya población es mayoritariamente negra), se va ‘blanqueando’ la población hasta llegar a un vértice que corresponde a la clase más rica y blanca.

Es útil recordar que para 1928 casi el sesenta por ciento de nuestras importaciones venían de Inglaterra y Alemania y, a cambio, les enviábamos petróleo y café. La producción de oro, plumas de garza y pieles tomaban el rumbo de Londres o de París. Incluso ya a fines del siglo XIX Estados Unidos de Norteamérica había reparado en la importancia estratégica de Venezuela y nuestros asuntos se analizaban en el Departamento de Estado como si fueran cuestiones domésticas. Al emerger de la gran crisis de 1929, el mundo capitalista se inclina ante Estados Unidos y Venezuela paso a ser, de una colonia económica de Gran Bretaña y Alemania –y

también de Francia-, a una de USA quien para ese entonces vivía una expansión pujante. Algunos intelectuales advirtieron que ‘si nosotros no aprendíamos a emularlos en las cualidades que hacían posible su predominio, a sus manos pasarían mañana lo mejor de nuestras minas, tierras, rebaños, florestas y todo cuanto teníamos’. No se equivocarían los que vislumbraron el destino de nuestras riquezas.

A partir de 1930 empresas técnicas controladas por norteamericanos tienden a hegemonizar la edificación urbana, la luz eléctrica, construyen nuestros muelles, carreteras y se mezclan en los proyectos más ambiciosos que concibe “el hermoso afán de progreso que soflama el espíritu de los venezolanos”. Dominando la industria petrolera, lógico es que dominen también nuestro mercado monetario. El comercio venezolano depende de los millones que invierte semanalmente USA en la adquisición de bolívares para pagar impuestos, salarios, derechos de puerto y otras cargas. Esa circunstancia de dominio, y la posición del petróleo como casi único artículo de exportación, ponen a nuestro mercado financiero a su merced. Todo lo que el país requiere se busca en las ciudades de USA: los automóviles de paseo, el hierro de los edificios, el machete campechano, la maquinilla de escribir, hasta los huevos y la leche. Estados Unidos monopolizaba prácticamente el noventa por ciento de los artículos que ingresaban al país. Esta condición de surtidora de materia prima y de dependencia de alimentos y tecnología, pues, actuaría en el plano económico como fuerza de deformación que ha impedido, en buena medida, el establecimiento de un Estado de bienestar venezolano. Ya para la década de los ’80, cerca del 80% de la población, el mismo porcentaje que vivía en el campo para comienzos de siglo, había conformado en las ciudades los grandes cinturones de miseria. Venezuela fue desde 1925 hasta 1970 el principal surtidor de petróleo a nivel mundial, no obstante, desde los años cuarenta hasta finales del siglo XX el 20% de la población más pobre había recibido alrededor del 5% de la riqueza, mientras que el 20% más rico la recibió por encima de 40%.

Nuestra condición de neo-colonia también afectaba en el plano político. Desde la muerte del dictador Gómez hasta 1961, la democracia, podría decirse, era breve pausa entre dos golpes de Estado, especialmente cuando los intereses petroleros norteamericanos chocaban con posiciones de defensa nacionalista de nuestros recursos. A partir de la década de los sesenta, los gobiernos “democráticos” venezolanos, ya habían aprendido la lección sobre cómo permanecer en el poder.

Siendo uno de los principales surtidores de petróleo del mundo, el siglo XXI abre en Venezuela con una dependencia alimentaria del extranjero de casi un 70 %.

La disparidad estructural conforme con las economías dependientes ha incidido en el funcionamiento del Estado venezolano, inhabilitándolo para el progreso burocrático propio del capitalismo moderno. Se prolonga así ese rasgo pre-rracionalista del capitalismo de los aventureros y de la rapiña enraizado como tal en la política, en la economía y la administración. Se puede afirmar que, en el caso venezolano, prevaleció una “pobreza de Estado y pobreza de los habitantes” más que un *Estado de bienestar*, aunque se haya proclamado en las distintas Constituciones.

B) El énfasis en la búsqueda de *mayor eficacia y eficiencia*

A pesar de la descripción hecha, resulta interesante observar de qué manera el análisis sobre cómo resolver el problema de acceder a la justicia se ha enfocado, sobre todo desde la mitad del siglo XX hasta su fin, en diversos aspectos pero nunca en atacar las condiciones mismas de desigualdad social que hacen precisamente difícil la ‘igualación de las oportunidades de acceso’ a los más pobres. En este sentido, el empeño en la búsqueda de mayor eficacia y eficiencia se puede haber convertido en el mecanismo encubridor por excelencia de la estructura socio-económica impuesta, que utiliza el ropaje encantador de la tecnificación modernizadora del aparato judicial para ‘¡cambiar todo!,...menos *lo que hay que cambiar*’.

En el primer período histórico estudiado (1936-1958) se comienza a notar un giro hacia el predominio de la discusión técnica de los problemas, entre ellos el de la justicia. La *lucha de competencia*, se pensaba, debía nivelarnos en varios aspectos de nuestra vida y, particularmente, en el campo de la ciencia y de la técnica con los angloamericanos y otros pueblos que había que emular por estar a la vanguardia del progreso humano, aunque podría afirmarse que hasta 1948 prevaleció el discurso ideológico, con énfasis en las propuestas normativas, sobre el técnico.

A partir de 1961 se fue afianzando la tecnificación del discurso y se va dejando a un lado la discusión doctrinaria e ideológica. Es decir, en la búsqueda de estrategias para lograr el desarrollo nacional se buscan los medios, pero sin cuestionar cuál es la concepción de desarrollo que está detrás de este proceso de transformación del país.

Mayor independencia, mejoras en las estructuras tribunalicias y sueldos, leyes y procedimientos pertinentes, voluntad política, modernización, formación, ética, aún cuando pudieran quedar mal parados en una evaluación sobre el Poder Judicial, han sido, en mayor o menor medida, abordados en casi todos los gobiernos venezolanos. No obstante, el resultado sigue siendo el mismo: el grueso de la población venezolana no tiene acceso a la justicia; pero tampoco es que quede mejor parada en cuanto al acceso a otros servicios. El acceso a la salud o a la educación, por ejemplo, se manejan en los mismos términos problematizados. En los mismos términos que no implican ninguna discusión, de fondo, sobre la manera de distribuir la riqueza venezolana derivada de la renta petrolera.

Con todos estos elementos podemos comprender, un poco mejor, en qué ha consistido el fracaso del Estado en el intento por proteger a la población en sus necesidades jurídicas por medio de un sistema de justicia oficial. No obstante faltaría otro elemento fundamental en el análisis que incluimos a continuación.

#### C) La ausencia del análisis del obstáculo cultural para el caso venezolano

Como se sabe, la conformación cultural ha sido moldeada en Venezuela por diversas corrientes de pensamiento foráneas que corresponden a diversas etapas históricas vividas en nuestra nación; las más importantes: el pensamiento impuesto durante la colonización, el pensamiento de los libertadores (que a la vez se embebe del pensamiento humanista básicamente europeo de la época), y el pensamiento más reciente correspondiente a la etapa modernizadora. Es por eso, quizá, que nuestro país se parece a un laboratorio de experimentación social en el cual toda situación imaginable puede ser ejemplificada, desde las más modernas hasta las más arcaicas; desde las más contractualizadas hasta las más informales.

Los contextos de hibridez cultural en Latinoamérica fueron propicios, también, para la emergencia de un 'pluralismo jurídico venezolano', de *facto* y no de *jure*. Una de las características más importantes de la modernidad jurídica consiste en incorporar una cultura de defensa y protección de los derechos ciudadanos como parte esencial del concepto de ciudadanía. El déficit de legitimidad, derivado y causado a la vez por la ineficacia instrumental del Estado, puede ser un factor que se intenta compensar, parcialmente, con el aumento de la comunicación a través de la producción de discursos legales como respuesta a las demandas sociales. En este

sentido pudiera tener sentido la tesis sobre un fenómeno existente en Venezuela llamado “esquizofrenia institucional” que consiste en la separación entre lo expresado por el discurso formal y el actuar en las instituciones públicas, que obedece al mismo proceso de gestación y desarrollo de tales instituciones en la historia contemporánea de nuestra sociedad.

Por eso podría entenderse que, en Venezuela, hasta los colores de los semáforos poseen diversas lecturas. Por una parte la oficial: el rojo ‘pare’ y el verde ‘siga’. Pero no siempre es así, pudiera ser que el rojo signifique en el imaginario colectivo: ‘avance con cuidado’ (“porque hace calor”, “la ciudad está en caos”, “¿por qué yo debo cumplir y los demás no?” “¿Cómo se le ocurre al gobierno poner un semáforo justamente ahí?” o, simplemente, “no hay fiscales de tránsito a la vista”). No obstante, bajo esta lógica no todo funciona mal puesto que, correlativamente, el color verde también significará otra cosa distinta al dictamen oficial: “avance con cuidado por si hay algún intrépido que está infringiendo la sagrada luz roja”. Este es un ejemplo típico de ambivalencia o multi-valencia de conductas con respecto al mundo normativo que poco se ha estudiado en nuestro país, que puede ser producto de una prolongación de esos códigos forjados durante la colonia y la independencia.

Si se estudiara con profundidad las características de estos fenómenos mencionados en la actualidad venezolana, podríamos conocer qué tanto influyen sobre los intentos por reformar la administración de justicia y hacerla más accesible (y por qué no eficiente). De hecho, pudimos evidenciar que el último gran esfuerzo por mejorar nuestro sistema de justicia iniciado desde 1999, pudo vencer variadas y numerosas barreras de tipo legal, procedimental e institucional, no obstante, no pudo contra el peso (histórico) de las prácticas clientelares y de los “padrinazgos” hoy vivas, que desvirtúan la voluntad política de hacer cambios profundos.

Redefinir el perfil del aparato de justicia y su administración para *nuestra* sociedad, debería pasar por el conocimiento de nuestra formación histórica-cultural, especialmente de la cultura jurídica (nuestros valores, actitudes, percepciones, creencias hacia el mundo normativo). Por lo pronto, modernizar la justicia ha sido, en casi toda nuestra historia, acceder a la racionalidad formal típica del modo de producción capitalista, es decir, a la supremacía racional legal con administración burocratizada en la que el clientelismo político que fomentaron otrora los partidos gobernantes se ha convertido en una representación apenas modificada del “compadrazgo” caudillesco de otros

tiempos y que invade no sólo al mundo judicial, sino que acompaña el funcionamiento del débil (y aún emergente) Estado venezolano contemporáneo.

Para finalizar, y como balance metodológico del trabajo, creemos que este tipo de investigación permite ubicar en nuestra historia moderna elementos socio-jurídicos de importante valor para contestarnos algunas de nuestras interrogantes iniciales. No obstante, culminamos planteándonos nuevas hipótesis (más certeras y definidas) que abren caminos para futuras y más profundas interpretaciones que contarán con este antecedente que nosotros no hallamos al iniciar nuestra investigación. Por ser de carácter inédita, se trata ahora de seleccionar puntos significativos, profundizarlos con mayor detalle para avanzar en análisis mucho más definitivos y enriquecedores.

#### **IV. A manera de síntesis conclusiva:**

1. La conformación misma de nuestro devenir histórico republicano ha estado marcada por la precariedad en las condiciones sociales, políticas y económicas del país, lo que en parte ha configurado un Estado débil que actúa bajo un esquema de permanente contingencia.

2. En el siglo XX la pirámide que grafica la composición socio-económica venezolana posee en su vértice a una pequeña clase dominante que acumula las grandes riquezas del país, mientras que en su base se ubican grandes masas empobrecidas. A esta pirámide se le superpone otra que tiene que ver con el color de la piel: a medida que se asciende desde la base (cuya población es mayoritariamente negra), se va ‘blanqueando’ la población hasta llegar a un vértice que corresponde a la clase más rica y blanca.

3. Venezuela ha sido un importante productor de petróleo. Desde 1925 hasta 1970 fue el principal a nivel mundial, incidiendo esta condición en aspectos fundamentales:

El modelo de desarrollo demográfico: Ya para 1980, cerca del 80% de la población (el mismo porcentaje que vivía en el campo para comienzos de siglo), había conformado en las ciudades los grandes cinturones de miseria. El campo fue abandonado. Esta condición de surtidora de materia prima, y de dependencia de tecnología y alimentos del extranjero de casi un 70 %, ha actuado en el plano económico como fuerza de deformación que ha impedido, en buena medida, el establecimiento de un Estado de bienestar venezolano. En Venezuela ha imperado el capitalismo de los aventureros y de la rapiña.

La independencia y estabilidad política: Ya a fines del siglo XIX Estados Unidos de Norteamérica había reparado en la importancia estratégica de Venezuela y nuestros asuntos se analizaban en el Departamento de Estado como si fueran cuestiones domésticas. Venezuela pasó a ser de una colonia económica de Gran Bretaña y Alemania –y también de Francia-, a una de USA.

Nuestra condición de neo-colonia también afectó en el plano político. Durante buena parte de nuestra historia, la democracia, podría decirse, era breve pausa entre dos golpes de Estado relacionados, casi siempre, con la defensa de los intereses petroleros nacionales.

4. En lo político, hasta 1948 prevaleció el discurso ideológico sobre el técnico. A partir de 1961 se fue afianzando la tecnificación del discurso y se va dejando a un lado la discusión doctrinaria e ideológica. Es decir, en la búsqueda de estrategias para lograr el desarrollo nacional, se buscan los medios, pero sin cuestionar cuál es la concepción de desarrollo que está detrás de este proceso de transformación del país. A partir de 1999 la tendencia es a retomarlo, y parece estar atacándose las condiciones mismas de desigualdad social que hacen precisamente difícil la ‘igualación de las oportunidades de acceso’ de los más pobres. No obstante, sigue predominando un abordaje técnico-gerencial explicativo e interventor en el sistema de justicia.

5. Descuido del estudio de los obstáculos culturales durante toda la historia:

Parece salir reforzada la preeminencia explicativa de carácter técnica. Los movimientos *Law and Development* tuvieron gran influencia en la “modernización legal” y búsqueda de la eficiencia tribunalicia (ingeniería legal).

Nuestro contexto cultural híbrido latinoamericano es favorable al surgimiento del pluralismo jurídico. Multiplicidad de códigos de conductas que afectan el buen desarrollo de la administración de justicia. Existe una clara ambivalencia de comportamiento hacia el derecho. Nos embarga un profundo sentimiento de libre albedrío frente al derecho oficial y un tipo de cumplimiento que prevalece en la región que está estrechamente ligado a la posibilidad de que la sanción se haga efectiva. Presencia de los compadrazgos y clientelismos que se mantienen como carga del devenir histórico.

Redefinir el perfil del aparato de justicia y su administración para *nuestra* sociedad, debería pasar por el conocimiento de nuestra formación histórica-cultural, especialmente de la cultura jurídica (nuestros valores, actitudes, percepciones, creencias hacia el mundo normativo).

6. Modernizar la justicia ha sido, en definitiva, acceder a la racionalidad formal típica del modo de producción capitalista, es decir, a la supremacía racional legal con administración burocratizada.

7. La teoría del acceso debe reorientarse hacia la generación de formas de derecho que toquen cuestiones económicas relevantes para repercutir en la distribución de la riqueza, para que nuestros “Estados de bienestar” comiencen a serlo de *facto* y no de *jure*, se produzca la “independencia civil” y se pueda hablar, verdaderamente, de ciudadanía. Es decir, orientar la teoría del acceso para enfrentar a la pobreza misma y no para que los pobres entren al sistema en “igualdad de oportunidades”, asunto que se aproxima bastante a lo ilusorio.

8. Los movimientos sociales y políticos latinoamericanos actuales están realizando prácticas efectivas por deslastrarse de la dependencia política, económica y tecnológica, alcanzar una verdadera soberanía después de 200 años y consolidar condiciones socio-económicas sin las cuales es simplemente un fraude hablar de algo parecido a la democracia y sus garantías.

## **Bibliografía**

Archambault, Jean-Denis (1990). «Les méandres juridiques de l'accès à une justice “alternative” dans les pays en voie de développement». *Windsor Yearbook of Access to Justice*: 437-446.

Alegre, Luis y Fernández, Carlos (2006). *Comprender Venezuela, pensar la Democracia: El colapso moral de los intelectuales occidentales*. Hondarribia: Editorial Hiru.

Boueiri, Sonia (2009). *Una interpretación histórica-institucional del acceso a la justicia en Venezuela (1936-2006)*. Tesis doctoral Universidad de País Vasco, España.

Boueiri, Sonia –coord. y edic.- (2010): *El acceso a la justicia: contribuciones teórico-empíricas en y desde países latinoamericanos*. Madrid: Dykinson-IISJ Oñati.

Cappelletti, Mauro (1993). *Dimensiones de la justicia en el mundo contemporáneo*. México: Editorial Porrúa, S.A.

Cappelletti, Mauro y Garth, Bryant (1996). *El Acceso a la Justicia. La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*. México: Fondo de Cultura Económica.

Castro Leiva, Luis (1985). “La teoría del acceso a la justicia: perspectiva histórico-comparativa” en *Justicia y Pobreza en Venezuela* compilado por Pérez Perdomo, Rogelio. Caracas: Monte Ávila.

Dávila, Jorge (1999): “Ni ciudadanía de pobres ni pobreza de Estado: el reto de la fraternidad” (mimeografiado), posteriormente publicado en *Contribución a la Asamblea Nacional Constituyente*, Mérida: Ediciones de la ULA.

Dussel, Enrique (2001). *Hacia una filosofía política crítica*. Bilbao: Desclée de Brouwer.

Fernandes de Oliveira, Regis (1994). “Medidas para hacer efectivo el acceso a la justicia”. *Poder Judicial* 33: 243-248.

Fucito, Felipe (2003). *Sociología del Derecho. El orden jurídico y sus condicionantes sociales*, 2° ed. Buenos Aires: Editorial Universidad.

García Villegas, Mauricio (2002). “Notas preliminares para la caracterización del derecho en América Latina”. *El Otro Derecho* 26-27: 13-48.

Santos, Boaventura de Sousa (2007). “Más allá de la gobernanza neoliberal: el Foro Social Mundial como legalidad y política cosmopolitas subalternas” en *El derecho y la globalización desde abajo. Hacia una legalidad cosmopolita*. Santos, Boaventura de Sousa y Rodríguez, César (editores). España: Anthropos Editorial.

Santos, Boaventura de Sousa (1989). *Dereito e Justicia*. Ed. Atica.

Suárez, Naudy comp. (1977). *Programas Políticos Venezolanos*. Tomos I y II. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.

Urbaneja, Diego (1997). *La política venezolana desde 1958 hasta nuestros días*. Curso de formación Sociopolítica 7. Caracas: Fundación Centro Gumilla.