

Poderes especiales y derechos humanos

Todo a presión

Ligia Bolívar*



REUTERS

A dos días de cumplirse el plazo de vigencia de los poderes especiales otorgados al presidente de la República por la saliente Asamblea Nacional en diciembre de 2010, es promulgado un decreto con rango, valor y fuerza de ley mediante el cual se realizan reformas sustantivas al Código Orgánico Procesal Penal (COPP), al punto que, más que reformas, nos coloca frente a un nuevo sistema procesal penal

La principal motivación esgrimida por la saliente Asamblea Nacional para otorgar poderes especiales legislativos al presidente de la República, tal como se presentó en la exposición de motivos de la Ley Habilitante, fue la necesidad de brindar atención a la población afectada por las lluvias. Si bien es cierto que el fenómeno natural no fue la única razón alegada por la Asamblea Nacional en 2010, no existe base normativa que permita suponer que tal delegación de facultades legislativas al Ejecutivo pueden extenderse de manera amplia e indeterminada a todas las áreas de la vida de la nación.

Sin embargo, por muy amplias que sean las facultades cedidas por el órgano legislativo al Ejecutivo, éstas de ninguna manera pueden abarcar aquellas materias objeto de reserva legal, de formación por vía de ley orgánica, como es el caso de la creación de delitos y penas, o la regulación en materia de derechos humanos, incluyendo los laborales.

El presidente de la República no está habilitado para crear delitos ni legislar sobre derechos. Pero el nuevo COPP no es el primer decreto ley que violenta la reserva legal; en la ley de *Reforma parcial de la Ley de instituciones del sector bancario* el Presidente creó y modificó delitos y penas, al tiempo que en la nueva Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y Trabajadoras, fueron afectados derechos, especialmente en el ámbito del derecho a la convención colectiva y libertad sindical.

LOS DERECHOS HUMANOS EN EL NUEVO COPP

Los cambios realizados van más allá de una simple reforma para convertir al COPP, aprobado por decreto en junio de 2012, en un instrumento jurídico nuevo, elaborado al margen del debate parlamentario y de la participación social consagrada en la Constitución.

Se trata de un instrumento regresivo en la medida en que elimina la participación ciudadana e invierte el equilibrio entre víctimas y procesados, otorgando al Ministerio Público y a

los mismos jueces amplias facultades, muchas de las cuales son discrecionales y con vagos o inexistentes mecanismos de control. A continuación se presentan algunos de los diversos derechos afectados.

EL PRINCIPIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Según la exposición de motivos del nuevo COPP, el hoy derogado Código “incorporó a nuestro sistema una figura como el escabinado ajena totalmente a nuestras costumbres”.

Si hay un principio que tiene arraigo y tradición en la historia de Venezuela, es precisamente de la participación ciudadana en el proceso penal. La exposición de motivos del COPP de 1998, recuerda:

Esta institución no es ajena al sistema jurídico venezolano y latinoamericano. En efecto, la Declaración de los Derechos del Pueblo Venezolano de julio de 1811 prevé la resolución por jurados de los juicios criminales y civiles; esta previsión se repite en la Constitución venezolana de 1811, luego en las de 1819, 1821, 1830 y 1858, con la que termina esa tradición normativa constitucional. En el mismo sentido, en casi todos los Códigos de Enjuiciamiento Criminal venezolanos, hasta los primeros del siglo XX aparece de una u otra forma reflejado el juicio por jurados.

Si bien la Constitución de 1961 no contempla la participación ciudadana como parte de la administración de justicia, el COPP de 1998 rescata este principio y lo reincorpora al proceso penal *antes* de que se volviera a contemplar nuevamente en la Constitución de 1999. De tal manera que fue el constituyente de 1999 quien acordó recobrar el rango constitucional de una figura preexistente.

La incorporación de los ciudadanos en la administración de justicia es un mecanismo de legitimación de una de las ramas del Poder Público con menor relación directa con la población, especialmente en un país en el que los jueces no llegan al cargo como resultado de la consulta popular, con todos los riesgos que ello puede representar.



CARLOS RAMÍREZ/ÚLTIMAS NOTICIAS

IMPACTO EN PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

El nuevo COPP extiende los plazos para el otorgamiento de penas alternativas a la prisión de los ya penados de la siguiente forma:

ALTERNATIVA	COPP 1998- 2009	COPP 2012
Destacamento de trabajo	Un cuarto de pena cumplida	Mitad de pena cumplida
Régimen abierto	Un tercio de pena cumplida	Dos tercios de pena cumplida
Libertad condicional	Dos tercios de pena cumplida	Tres cuartos de pena cumplida

Sumado a ello, se añaden nuevas condiciones para el otorgamiento de las medidas sustitutivas incluyendo, entre otras, que la persona haya culminado, curse estudios o trabajado efectivamente en los programas educativos y/o laborales que implemente el Ministerio con competencia en materia penitenciaria.

Las circunstancias para el otorgamiento de medidas alternativas a la prisión (seis en total) deben ser *concurrentes* y su aplicación tiene vigencia anticipada, lo que en la práctica significa la suspensión casi total de todas las medidas alternativas a la prisión, al menos en el corto y mediano plazo, ya que en la actualidad la población que trabaja o estudia en los establecimientos penitenciarios del país es mínima.

Adicionalmente, el artículo 506 del nuevo COPP elimina la mención de las *Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos* de la Organización de las Naciones Unidas como parte de las normas aplicables a las personas privadas de libertad, en la protección de sus derechos.

PARTICIPACIÓN VS. CONTRALORÍA SOCIAL

En su exposición de motivos, el COPP de 2012 pretende interpretar como mecanismos de control social y participación ciudadana en la administración de justicia, la selección y designación de jueces y el seguimiento en la aplicación de fórmulas alternativas a la prosecución del proceso y cumplimiento de penas. Sin embargo, si

bien se trata de mecanismos que permiten acercar al ciudadano al sistema de justicia, el primero cuenta ya con una mora de trece años sin que se advierta en el horizonte cercano, ni en el mismo COPP señal alguna sobre su pronta realización, y el segundo no constituye, en sí mismo, una forma de participación de justicia, sino que se trata de un mecanismo de co-gestión de la administración penitenciaria, asociado al principio constitucional de corresponsabilidad, más no al de participación.

Al respecto, cabe recordar que el artículo 184 de la Constitución prevé la creación de mecanismos en estados y municipios para la incorporación de las comunidades en diversos servicios “orientados por los principios de interdependencia, coordinación, cooperación y corresponsabilidad”, entre los que expresamente señala en su numeral 7: “La participación de las comunidades en actividades de acercamiento a los establecimientos penales y de vinculación de éstos con la población”. La incorporación de los consejos comunales en el nuevo COPP no obedece al principio de participación, sino al de corresponsabilidad. Los escabinos desaparecen de inmediato, mientras la cogestión de los consejos comunales opera a partir de 2013, lo que evidencia que no existe un interés real en el control ciudadano sobre la justicia. La participación ciudadana en el proceso penal ha desaparecido.

EL PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD Y CORRESPONSABILIDAD

En el COPP de 1998, las asociaciones de defensa de los derechos humanos estaban legitimadas para presentar querrela e interponer recursos de revisión cuando estuviesen comprometidos los derechos humanos. Según la respectiva exposición de motivos, la reforma del COPP de 2009 acordó otorgar legitimidad a la Defensoría del Pueblo “para interponer recursos de revisión en materia penal, cuando se trate de sentencias donde se encuentren vinculados funcionarios o funcionarias responsables de violaciones de derechos humanos”, pero mantuvo a las organizaciones de derechos humanos, con lo cual se amplió la diversidad de actores legitimados.

El nuevo COPP mantiene la legitimación de las organizaciones de derechos humanos para

ejercer recursos de revisión pero elimina su legitimación para presentar querrela.

Aunque permanece la posibilidad de que tales acciones sean presentadas por una *persona*, lo cual no imposibilita la acción de individuos pertenecientes a organizaciones de derechos humanos, se produce una disminución en la calidad de las organizaciones para ejercer acciones, en cuanto asociaciones legítimamente constituidas en el país.

En la práctica esto supone una mayor desprotección para las víctimas de violaciones de derechos humanos si se toma en cuenta que, desde 2009, cuando se amplió la legitimación a la Defensoría del Pueblo para presentar querrelas o recursos de revisión a favor de las víctimas, no existe registro en los informes anuales de la institución defensorial sobre el uso de tal atribución.

EN REVERSA

Desde los años 80 las organizaciones de derechos humanos impulsaron tres banderas en la lucha contra la impunidad: la eliminación de la averiguación de nudo hecho, la eliminación del fuero militar y la separación del órgano de policía judicial del Ejecutivo. El nuevo COPP extiende el antejuicio de mérito a los altos mandos militares.

Aunque el Cicpc seguía dependiendo del Ejecutivo, el COPP de 1998 contemplaba cierta sujeción de éste al Ministerio Público, mientras que la nueva ley del Estatuto de la función de la policía de investigación, también aprobada vía Habilitante, coloca al Presidente como rector del Cicpc.

De tres dos, vía decreto.

* Socióloga, directora del Centro de Derechos Humanos de la UCAB.