

PROCEDIMIENTO ALTERNATIVO PARA LA RESOLUCION DE CONFLICTOS

NECESITAMOS PROCEDIMIENTOS ALTERNATIVOS

Con la inminente instrumentación de la Ley Orgánica de Justicia de Paz se da comienzo a una prometedora iniciativa de cambio en el sistema político venezolano. Aunque el proyecto suscitó álgidas polémicas, sus defensores esgrimieron múltiples justificaciones de peso.

En efecto, ha llegado el momento de **llenar el vacío ocasionado por la crisis en el sistema judicial. En un nivel, la crisis surge debido a la sobrecarga de los tribunales. En otro ... a causa de [su] alto costo... Pero en el nivel más importante, surge porque la gente no confía en el sistema legal.**¹

Hay que “reducir los casos y los costos de los tribunales [y] reducir los costos y la pérdida de tiempo para las partes...proporcionar foros accesibles... facilitar la solución rápida de conflictos dañinos para la comunidad o para las vidas de las familias...promover soluciones adecuadas a las necesidades de las partes [y] aumentar la tasa de cumplimiento voluntario...enseñar al público a probar procesos más eficaces que la violencia o el litigio para resolver sus diferencias...[y] restituir la influencia de los valores vecinales y locales y la cohesión de las comunidades”.² Además, es necesario ofrecer a los sectores de bajos ingresos, particularmente aquellos que carecen de acceso a la justicia del Estado, no solamente métodos flexibles para resolver conflictos, sino también procedimientos que excluyan la arbitrariedad y el autoritarismo [y] **promover el desarrollo de actitudes y valores sociales democráticos positivos, tales como la iniciativa, la participación, la potenciación y la solidaridad.**³

Estas citas abarcan las principales explicaciones y expectativas que se han expresado en los debates en torno a la Justicia de Paz en Venezuela. Lo notable, sin embargo, es que sus autores no se refieren a Venezuela sino a lugares tan distintos como África de Sur, Estados Unidos de América y Ecuador. En efecto, diagnósticos similares e intentos de encontrar alternativas de solución se en-

cuentran en numerosas sociedades en todos los continentes.

Esta constatación sugiere que por lo menos algunos de los vicios y las crisis que criticamos y padecemos en Venezuela no se pueden atribuir únicamente a la idiosincracia criolla, la ineptitud de los líderes o la ineficacia de las instituciones nacionales. Sugiere también una pregunta casi obligada: ¿A qué se pueden deber las manifestaciones de problemas y preocupaciones tan parecidos en lugares tan diferentes? Sin descartar la influencia de la difusión e imitación de esquemas, es posible asomar algunas ideas que pudieran explicar por qué tantos países, incluyendo muchos que percibimos como modelos, están buscando nuevos procedimientos para la solución de conflictos que ofrezcan una alternativa a los tribunales o a la reacción unilateral, bien sea con la violencia, bien sea en la forma de la evasión o la resignación.

LOS SISTEMAS JUDICIALES Y LOS MEDIOS ALTERNATIVOS PARA LA RESOLUCION DE CONFLICTOS

Dado que los desacuerdos y conflictos son una parte normal de la convivencia y, por ende, casi inevitables, las sociedades tradicionales y comunidades integradas desarrollaron procedimientos consistentes con sus valores para resolver las disputas entre sus miembros. En este sentido, siempre existieron “procedimientos alternativos” de conciliación, mediación y arbitraje por parte de las familias, de los sacerdotes u otras figuras con auctoritas o de la comunidad en su conjunto, encaminados a evitar tanto los enfrentamientos como la necesidad de acudir a las instancias superiores — y ajenas — de adjudicación que existiesen.

La creación y expansión del Estado moderno con sus instituciones y normas nacionales, el triunfo del individualismo, así como las transformaciones sociopolíticas desencadenadas por la revolución científico-tecnológica, obraron para debilitar o hasta anular los vínculos comunitarios y, por consiguiente, la eficacia de sus modalidades peculiares de resolución

Con la inminente instrumentación de la Ley Orgánica de Justicia de Paz se da comienzo a una prometedora iniciativa de cambio en el sistema político venezolano

de conflictos. La complejidad, novedad e interdependencia de los problemas contemporáneos contribuyó a aumentar los motivos y las oportunidades para los conflictos. Tales cambios acrecentaron la propensión a acudir a los tribunales para solucionar toda índole de controversia, incluyendo aquellas que se solían abordar en la intimidad de la familia.

Los sistemas judiciales, con su consubstancial apego a procedimientos meticulosos, no tenían la capacidad para procesar semejante volumen y variedad de demandas, dando lugar a demoras, acumulación de casos y el aumento del costo de la administración de la justicia, tanto para el Estado como para los ciudadanos. Los crecientes costos y tecnicismos concomitantes de la especialización y profesionalización, se convirtieron en obstáculos para los afectados, sobre todo para aquellos de escasos recursos, de modo que, en la ausencia de otros medios, una proporción cada vez mayor de la población carece de acceso a la justicia.

El acceso a los tribunales, además, no constituye una garantía de justicia. Por una parte, esto significa que las sentencias emitidas con retraso pueden perder vigencia e inclusive agravar una situación de injusticia. Pero por otra parte, se alude a una preocupación más fundamental por la calidad de las decisiones judiciales, por expeditas que sean: primero, porque existen indicios abundantes a nivel mundial de que las partes más débiles típicamente resultan desfavorecidas en los juicios; segundo, porque la misma naturaleza de la sentencia, basada en la aplicación de una norma para determinar quién tiene razón o quién es culpable, a menudo produce decisiones que no se adecuan a las necesidades de los involucrados, sobre todo en los casos de controversias entre personas que quieren o deben seguir tratándose — en la familia, la comunidad o el lugar de trabajo, por ejemplo. El litigio propicia un estilo de argumentación que no conduce al descubri-

miento de soluciones que pudieran satisfacer a ambas partes y el dictamen que uno ganó y el otro perdió propende a empeorar la relación entre las partes o inclusive terminarla.

Todas estas consideraciones en torno a la justicia conducen a la conclusión que es preciso buscar otras alternativas — redescubrir y adaptar antiguos procedimientos, mejorar los existentes o inventar unos nuevos. Pero a menudo esa conclusión también se vincula con una problemática más amplia. La inaccesibilidad de los sistemas judiciales, la desconfianza en sus procedimientos y las dudas sobre la idoneidad de sus resultados contribuyen a la percepción negativa de los sistemas políticos y los gobiernos — su ineficiencia e ineficacia, así como su lejanía de las necesidades específicas de la sociedad y de los individuos — nutriendo el sentido de impotencia, el escepticismo y la apatía ciudadana. Este cuadro, que forma parte de la llamada “crisis de gobernabilidad”, es otra justificación para la creación de distintos procedimientos para la resolución de conflictos. Estos tienen el potencial de ofrecer nuevas modalidades de participación a las comunidades y los ciudadanos, modalidades que proporcionen la oportunidad para el aprendizaje y permitan que las personas sean “copropietarias” de las decisiones que afectan su vida. Tienen, en otras palabras, un potencial para impulsar la transformación, al promover la autoestima y, a la vez, el respeto por el otro.

Siempre existieron “procedimientos alternativos” de conciliación, mediación y arbitraje por parte de las familias, de los sacerdotes u otras figuras con “autoritas” o de la comunidad en su conjunto, encaminados a evitar tanto los enfrentamientos como la necesidad de acudir a las instancias superiores

LA JUSTICIA DE PAZ COMO ALTERNATIVA

Pareciera, pues, que en un mundo de marcadísimos contrastes, discronías y especificidades históricas, ciertas características de los sistemas judiciales y de los cambios sociopolíticos suscitan diagnósticos y algunas propuestas programática similares, dando lugar a lo que se ha llegado a llamar el “movimiento de los Procedimientos Alternativos para la Resolución de Conflictos (PARC)”. Tanto por su semejanza con los diagnósticos y las justificaciones que se señalaron al comienzo de este artículo, como por los rasgos que comparte con otros programas parecidos, la Justicia de Paz en Venezuela se inserta claramente entre los Procedimientos Alternativos para la Resolución de Conflictos.

No obstante, es importante señalar que los PARC son sumamente variados. Algunos son centros comunitarios gratuitos que dependen del trabajo de voluntarios; otros son empresas con fines de lucro. Algunos son totalmente independientes del sistema judicial mientras que otros mantienen vínculos estrechos con los tribunales, convirtiéndose en medios complementarios e inclusive adjuntos de los mismos. Quizás el ejemplo más acabado de este tipo de relación es el “Tribunal de Múltiples Puertas” que se basa en una evaluación preliminar para remitir un conflicto a la mediación, el arbitraje, un juicio convencional o a cualquiera de las demás modalidades disponibles. En cuanto a las reglas de procedimiento y los criterios empleados, algunas modalidades, como el juicio privado y algunas formas de arbitraje, se asemejan a los tribunales ordinarios, en tanto que otros, como la mediación, se caracterizan por la informalidad, la ausencia de una estructura rígida y la utilización de criterios no necesariamente circunscritos a la normativa legal. Finalmente, algunos sistemas involucran la adjudicación, es decir, el dictamen de un tercero, p.e., un árbitro o, lo que puede ser casi lo mismo, la solución impuesta por un mediador dominante, mientras que otros programas intentan lograr que sean los afectados — y

El litigio propicia un estilo de argumentación que no conduce al descubrimiento de soluciones que pudieran satisfacer a ambas partes

no un tercero — que elaboren su propia decisión en colaboración. Aunque todas estas variantes tienen sus razones de ser y sus justificaciones, los analistas y observadores suelen concurrir en que la mediación, entendida en el último sentido, tiene el mayor potencial para lograr muchos —aunque no todos— los objetivos que impulsaron la expansión de los PARC.

Los PARC en general y las variadas formas que han asumido plantean numerosos interrogantes y dilemas y han dado lugar a extensos debates, tanto entre críticos y defensores, como entre los promotores del “movimiento”, sobre su significado e implicaciones y sus ventajas y riesgos. En este riquísimo debate, cuyo análisis ameritaría un artículo — o quizás un libro — aparte, hay varios asuntos que son especialmente pertinentes para la reflexión sobre la Justicia de Paz, su potencial y su posible desarrollo. Dos se refieren a las decisiones que deberán tomar los que asuman la responsabilidad de la interpretación e instrumentación de la Ley Orgánica de Justicia de Paz: ¿Cuál es el énfasis relativo que se dará a los objetivos utilitarios y los objetivos de desarrollo social y personal del proyecto? ¿Qué importancia relativa deben tener los dos procedimientos que establece la Ley, la conciliación y la decisión conforme a la equidad — y cómo se debe proceder en ambos casos? Los otros dos recogen las críticas más preocupantes de los adversarios de los PARC que deben ser tomadas en cuenta por sus promotores: ¿Acaso no se trata de justicia de segunda para los pobres? ¿No se está buscando paz a expensas del cambio?

Entre las diversas justificaciones de los procedimientos alternativos se pueden distinguir dos grandes categorías: los objetivos “utilitarios”, especialmente los que se refieren a los ahorros de tiempo y dinero tanto para el Estado como para los afectados y los objetivos de transformación que apuntan a nuevas modalidades de participación, al aprendizaje para la

resolución de conflictos y al desarrollo de la autoestima en virtud de la capacidad para tomar decisiones que afectan la vida de las personas y la comunidad. El énfasis utilitario sobre la eficiencia — el tiempo, el costo, el número de casos resueltos — puede entrar en contradicción con los objetivos de transformación que pueden consumir más tiempo y energías.

En consecuencia, la decisión explícita o implícita de privilegiar una u otra categoría de objetivos está íntimamente relacionada con la decisión sobre la importancia relativa de la conciliación y la equidad y sobre la manera de conducir ambos procedimientos. La conciliación, entendida aquí como sinónimo de mediación, puede ser larga y ardua; la decisión por equidad puede ser mucho más expedita. Si el Equipo de Justicia de Paz otorga mayor importancia a la eficiencia, tendrá la tentación de recortar la etapa de conciliación, de rutinizarla o presionar para lograr un acuerdo y, en su defecto, pasar a la decisión por equidad, que se hace más fácil y expedita si se puede aplicar alguna norma. Si, en cambio, privilegia el potencial de transformación que tiene la Justicia de Paz, otorgará la mayor importancia a un proceso de mediación que, respetando la autonomía de los afectados, incentive la decisión propia así como la comprensión mutua. En la decisión por equidad, dará mayor peso a las circunstancias, necesidades y posibilidades de las partes que a normas o fórmulas preexistentes. Evidentemente, entonces, la preferencia relativa otorgada en la práctica a los dos procedimientos y las posibles maneras de llevarlos a cabo también constituye una decisión tácita y quizás inconsciente a favor de una categoría de objetivos y en desmedro de la otra.

En esta óptica, ambas decisiones incidirán decisivamente en las respuestas que se pueden dar a las últimas dos preguntas. Un énfasis sobre los objetivos utilitarios, unido a la rutinización o ritualización de la conciliación y a decisiones “conforme a la equidad” entendidas como la aplicación de fórmulas o normas legales por parte de personas que carecen de formación jurídica podría, en efecto, producir una “justicia de

El acceso a los tribunales, además, no constituye una garantía de justicia

segunda para los pobres” y, al descargar los tribunales de los “pequeños” problemas, liberarlos para brindar más atención todavía a los que tienen problemas “importantes”. Pero también existe la posibilidad contraria: que si la Justicia de Paz privilegia los objetivos de transformación, otorga la máxima importancia a la mediación y la manera de conducirla y concibe la equidad como una oportunidad para tomar decisiones adecuadas a las necesidades de los afectados, tiene la posibilidad de convertirse en una justicia de primera para los que quieren acceder a ella.

En cuanto a la eventualidad de que se esté buscando la paz a expensas del cambio, también existen distintas posibilidades. Si los Jueces de Paz repudian los desacuerdos y privilegian la resolución expedita de conflictos en aras de la “paz” por encima de las metas de transformación, si desempeñan sus funciones en las fases de conciliación y de equidad como decisores dominantes que creen conocer la mejor solución e intentan imponerla apelando a la autoridad o la superioridad moral, quizás logren la paz pero a expensas del desarrollo social e individual. Pero si, por lo contrario, comprenden que el conflicto es natural y no necesariamente dañino en la medida en que proporciona una oportunidad para el crecimiento y si reconocen el potencial de la Justicia de Paz, pueden contribuir a reducir las manifestaciones y consecuencias dañinas del conflicto y al mismo tiempo contribuir a promover cambios significativos en la vida de las personas y comunidades donde viven. ■

Eva Josko de Guerón es Profesora-Investigadora del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Central de Venezuela. Coordina la instrumentación de la Ley, Min. Familia-Copre.

¹ Molahlehi, Edwin (1993) “Defusing Violence in South Africa: The Move to Establish Community Dispute Resolution Centers: NIDR Interviews Edwin Molahlehi”. *Forum*, Winter, 23-7.

² Goldberg, Stephen B., Frank E.A. Sander y Nancy H. Rogers (1992) *Dispute Resolution: Negotiation, Mediation, and Other Processes*. Boston: Little Brown and Company, 8.

³ Sylva, Elizabeth García de y Alberto Wray (1993) “Preserving Cultural Identity in the Introduction of Dispute Resolution Techniques”. *Forum*, Winter, 38-40.