

Iniciativa por el Cambio
IV Foro “Marco Jurídico necesario para transitar hacia la democracia”
Nicaragua, mayo 04/2020

La Transición hacia la Democracia

Por: Magistrado Miguel Angel Martin Tortabú
Presidente del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela

I. Transición como un proceso

En su sentido etimológico transición, es la acción y efecto de pasar de un estado a otro distinto, y cuando la transición es política se refiere a etapas sucesivas que se vive en un país durante el cambio de un sistema a otro.

La referencia histórica de una transición hacia la democracia se presenta con el fin de un régimen dictatorial, iniciando un sistema de gobierno con vida democrática.

Atendiendo al enfoque estructural de las transiciones se analiza la relación con el régimen de origen y el régimen resultante, clasificándose en transiciones hacia la democracia y las transiciones desde la democracia.

Las transiciones hacia la democracia tienen como precedente la existencia de un régimen totalitario o de un régimen autoritario que tienen características parecidas por la presencia de marcados elementos que lo divorcian de los principios en que descansa la democracia.

De esta manera se configura un **régimen totalitario** cuando estamos en presencia de actuaciones como las que se describen: **i.** Una ideología estatal única y omnicompreensiva. **ii.** Un partido político único y excluyente que domina todo el sistema político y las estructuras sociales y económicas. **iii.** El uso de técnicas de propaganda mediante el control exclusivo y excluyente de los medios de comunicación social. **iv.** La organización y movilización de la sociedad civil para los fines del régimen. **v.** Un aparato represivo del Estado sobre la sociedad que ejerce un control de los individuos. **vi.** El uso de la ciencia, la educación, la tecnología como instrumentos de perpetuarse el régimen.

Los regímenes totalitarios se distinguen por la concentración del poder en el Estado, el partido único y la ideología totalizante, los cuales operan en sinergia.

Por su parte, **los regímenes autoritarios** presentan: **i.** Una ideología justificadora, elaborada por una elite militar o burocrática de corte militar. **ii.** Se elimina el partido único y operan varias instituciones militares como un bloque de poder dominante y único. **iii.** Un aparato represivo y policial de vigilancia y control sobre los ciudadanos, que impide el desarrollo de tendencias opositoras. **iv.** Un líder carismático, que es un líder militar y político, donde se concentra el poder del Estado y de quien depende toda la estructura de poder. **v.** La desmovilización y desorganización de la sociedad civil. **vi.** La complicidad entre la elite militar, una elite burocrática con funciones asesoras y de respaldo político e ideológico, una elite profesional que controla los medios de comunicación. **vii.** La complicidad con un empresariado que impone las reglas del proceso económico y monopoliza los recursos del país.

II. Transición democrática

Para la ciencia política una transición democrática o transición a la democracia, se describe como un proceso político e institucional complejo a través del cual un sistema político transita desde un régimen autocrático hacia la instauración de un régimen democrático.

Un primer punto de análisis es poner atención en el régimen político-institucional que sirve de punto de partida de la transición, y en la experiencia de América Latina durante las décadas de los ochenta y noventa, se trataba de regímenes autoritarios de dictadura burocrático-militares, mientras que en los países de Europa oriental se trataba de regímenes totalitarios de inspiración comunista.

Un segundo elemento para el análisis es el proceso mismo de transición, es decir, la modalidad legal y extralegal de traspaso de los órganos fundamentales de poder desde la dictadura anterior al nuevo gobierno democrático e incluso, los grados de violencia social y política implícitos en dicho proceso.

Un elemento nuclear, consiste en el hecho desencadenante de la transición, siendo este acontecimiento el que determina la forma y la trayectoria del resto del proceso. Aquí debemos partir, de la incapacidad del régimen que ha sido dominante para seguir gobernando con los elementos ya descritos, y la percepción de la mayoría ciudadana que no acepta seguir viviendo en un sistema autocrático, y que exige un cambio o una transición hacia el bienestar que representa la democracia; es en este punto donde el régimen opresor se encuentra con la resistencia de los ciudadanos.

Cuando la transición se promueve desde el propio régimen opresor o es producto de la presión social el resultado es diferente, toda vez, que en el primer supuesto implica que las instituciones controladas por la dictadura entran en un proceso institucionalizado de transición, y **cuando el hecho desencadenante es la presión social y política de los ciudadanos** tiende a derrumbarse las instituciones de la dictadura, para conformar un proceso de sustitución de las anteriores instituciones y reglas jurídicas de dictadura por las nuevas instituciones y normas democráticas.

La naturaleza política del proceso de transición, lo observamos en transiciones forzadas y en transiciones pactadas; mientras las transiciones forzadas originadas en la presión social ciudadana o en algún hecho desencadenante exterior al sistema, que obliga al régimen gobernante a modificar y acelerar su itinerario y el traspaso, aquí generalmente hay derrumbe de la dictadura; por otra parte, las transiciones pactadas son aquellas en las que el escenario político general ha cambiado como consecuencia de un hecho desencadenante, obligando al régimen a cambiar su itinerario o a mantenerlo, pero en un contexto en el que el traspaso del poder se pacta entre las fuerzas políticas existentes, a fin de impedir o frenar la posibilidad de un quiebre institucional o con el propósito de que el régimen en el poder logre preservar las instituciones fundamentales del sistema. En este aspecto algunos sostienen que se sale del dictador, pero no de la dictadura.

El punto de llegada de toda transición puede ser un nuevo sistema político, resultante de una profunda crisis anterior, o un nuevo sistema político, resultante de una nueva correlación de fuerzas. En ambos casos, lo esencial es que la nueva articulación de los poderes e instituciones que obedece a un nuevo clima político y a un nuevo escenario en el que las fuerzas actuantes se orientan por intereses distintos, aunque coincidentes en el propósito fundamental de lograr la estabilidad del nuevo sistema. El punto de llegada de la transición no es un punto de término, no es un instante cronológicamente situado en la trayectoria del proceso, sino que se manifiesta en que todos los actores políticos actuantes –o la mayoría de ellos- reconocen más o menos explícitamente que el nuevo sistema o el régimen político instalado, satisface suficientemente sus intereses, expectativas y demandas.

III. La experiencia de las transiciones

El manejo de las transiciones encuentra como foco inaugural a los países de Europa oriental. De ellas se ocupa la ONU refiriéndose a las “democracias nuevas” o restauradas a la caída del comunismo. Como tema es incorporado por la 49° Asamblea General, en 1994, teniendo como antecedentes las distintas Conferencias Internacionales de las Democracias Nuevas o Restauradas, cuya primera edición tiene lugar en Manila, Filipinas, en 1988.

Sucesivamente, a partir de la III Cumbre de las Américas, realizada en la ciudad de Quebec, en 2000, ocurre algo aproximado en nuestra región. Se advierte la emergencia de una inédita crisis democrática que diagnostica el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como desencanto con la misma democracia y, de suyo, según éste, la urgencia de fortalecer al Estado.

Lo que se constata en la región es el desplazamiento de su histórica dualidad: gobiernos militares de facto vs. gobiernos nacidos del voto y que se expresa, concretamente, en la degeneración de la democracia de ejercicio a manos de gobiernos civiles que adquieren legitimidad de origen mediante el sufragio y buscan perpetuarse luego en el ejercicio del poder. El caso de estudio es, para el momento, la experiencia del gobierno peruano de Alberto Fujimori, reconocido exrector universitario, quien se hace reelegir irregularmente y al término disuelve al parlamento.

Se adopta en 2001, así, la Carta Democrática Interamericana sobre su molde, la Declaración de Santiago de Chile de 1959, que adopta la OEA pero yendo más allá, a saber, trasformando el eje de la democracia – forma o medio o procedimiento de organización del poder político – o fin de resituarlo como derecho inherente a la dignidad humana: como comportamiento y estado cotidiano del espíritu ciudadano, como el derecho de todos a todos los derechos, que los gobernantes han de garantizar para lo sucesivo.

La desviación que busca subsanarse para el relanzamiento de la democracia, con vistas al siglo XXI, no toma en cuenta ni puede avizorar, sin embargo, lo que vendrá a ser un fenómeno inédito dentro del mundo occidental, que muestra dos caras o facetas luego de procurar procesos constituyentes o de cambios constitucionales deliberados, **dispuestos para acabar con la democracia desde la democracia y manipulando las formas del Estado de Derecho para vaciar de contenidos a éste y a aquélla.**

Una es el fenómeno conocido ahora como «post democracia» – de estirpe intelectual británica – o la relación directa del gobernante con el pueblo sin mediaciones institucionales; auxiliado para ello por la novedosa red de medios globales que son obra de la cuarta revolución industrial y sus manifestaciones: la digital y la biológica, que rompen las fronteras físicas y geográficas o las absorbe y hace dependientes del tiempo y su velocidad, del mundo de lo virtual. El espacio pasa a ser irrelevante en la forja del poder político, y el Derecho y sus jurisdicciones no lo alcanzan más, favoreciéndose de tal modo la impunidad y la prédica del relativismo político, en defecto de entes supranacionales susceptibles de interpretar las nuevas realidades.

La otra, se oculta y no se hace evidente al principio, y es consecuencia de lo anterior, a saber, el secuestro de las estructuras políticas e institucionales residuales – las del Estado formal, ahora vacías – por organizaciones del crimen transnacional: narcotráfico, terrorismo, corrupción, canibalización por aquellas de las riquezas naturales y minerales, y que extienden, sin alcabalas que se lo impidan, sus prácticas disolventes de la legalidad, dando lugar a Estados criminales: “Donde los actos aberrantes y las violaciones de los derechos humanos forman parte del ordenamiento jurídico”, según Hannah Arendt. “Lo criminal desde el punto de vista axiológico externo”, lo refiere también Hana Fischer (Cato, 24 de mayo de 2017) se convierte en “legal desde el punto de vista interno”.

De allí que el fenómeno planteado, que inaugura la experiencia del socialismo del siglo XXI en Hispanoamérica, parte de un quiebre con el pasado, **la apelación a mecanismos constituyentes, y el inmediato control, ya no de los parlamentos sino de los jueces, para hacerle decir a la ley lo que no dice y cubrir las perversiones de ese “nuevo orden” con los sacramentos de esta.** Es más, al adquirir visos totalitarios la experiencia en ciernes, como lo muestra hoy la realidad paradigmática venezolana, hace privar al **“régimen de la mentira”**. Es “algo más turbio que la mera ilegalidad, es decir, es la simulación de la legalidad, el engaño, legalmente organizado, a la legalidad”, según lo diría Piero Calamandrei, comparándola con la del fascismo de mediados del siglo XX.

A partir de 2012, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU y la Asamblea General se plantean, a su vez, la transición necesaria, pero hacia un “orden internacional democrático y equitativo”. Establecen, así, una Relatoría Independiente con responsabilidad de definir los obstáculos a la promoción y protección de tal orden y determinar las mejores prácticas a escala local, nacional, regional, e internacional para ello, entre otros cometidos.

Se plantea, ahora, una suerte de modelo transición que, en lo sucesivo, propone, dentro de un contexto **que trastoca las bases éticas de la democracia**, el avenimiento entre las sociedades víctimas de las desviaciones y atentados varios que sufre la práctica de la libertad, y los victimarios, protagonistas de la narco-corrupción y el terror contemporáneas que dominan en algunos espacios públicos y políticos. Allí están, en escorzo, los procesos transicionales planteados en Cuba y Colombia, que algunos observadores internacionales sugieren para la solución del caso de Venezuela y Nicaragua, mediante la coexistencia de realidades antagónicas – no expresiones de la pluralidad en las ideas o políticas – y bajo los principios de tolerancia, progresismo, corrección política, y administración de una Justicia transicional que suscita muchas polémicas.

En el primer caso, promoviéndola como nueva sede constructora de la paz: la Ginebra latinoamericana, y en el segundo, subordinando los crímenes de lesa humanidad y de terrorismo ejecutados por décadas a las razones de orden político.

IV. Justicia Transicional

Las Naciones Unidas han definido la justicia transicional como: "**toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación**". "El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos" (S/2004/616), párr. 8.

La labor de las Naciones Unidas relativa a la justicia transicional se basa en las normas internacionales de derechos humanos, el derecho internacional humanitario, el derecho penal internacional y el derecho internacional de los refugiados.

En particular, la justicia transicional y la lucha contra la impunidad se fundamentan en cuatro de los principios de las normas internacionales de derechos humanos: **a) la obligación del Estado de investigar y procesar a los presuntos autores de violaciones** graves de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, incluida la violencia sexual, y de castigar a los culpables; **b) el derecho a conocer la verdad** sobre los abusos del pasado y la suerte que han corrido las personas desaparecidas; **c) el derecho de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario a obtener reparación;** **d) la obligación del Estado de impedir, mediante la adopción de distintas medidas, que tales atrocidades vuelvan a producirse en el futuro.**

Se han establecido diferentes mecanismos o medidas para cumplir esas obligaciones: mecanismos para la búsqueda de la verdad, como las comisiones de la verdad; mecanismos judiciales (nacionales, internacionales o híbridos); mecanismos de reparación; y medidas de reforma institucional, incluida la comprobación de los antecedentes de los funcionarios públicos. Muchos de esos mecanismos se han creado con un mandato y por un período de tiempo específicos. Sin embargo, la experiencia demuestra que, en el marco de las actividades encaminadas a hacer frente a los abusos pasados y a prevenir su repetición, pueden coexistir mecanismos temporales y permanentes. Tales mecanismos pueden ser internacionales, regionales o nacionales. Por ejemplo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y algunos tribunales constitucionales han aportado importantes contribuciones a la justicia transicional.

La justicia transicional se basa en la premisa de que, cuando en un Estado se están desarrollando negociaciones de poder significativas, es posible introducir cambios sociales, económicos y políticos. Sin embargo, **la justicia transicional surgió con la finalidad de abordar tan solo una de las dimensiones de esos cambios, la de investigar el legado de atrocidades a gran escala y evitar que estas vuelvan a producirse.**

Aunque las normas de derechos humanos han tenido una influencia muy considerable en la justicia transicional, esta se ha centrado en las violaciones de los derechos civiles y políticos. Por lo tanto, en cierta medida, la justicia transicional se ha desarrollado al margen de las importantes novedades que se han producido en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales. En ocasiones, los mecanismos de justicia transicional carecen de recursos económicos y humanos y/o de capital moral y político suficientes.

No obstante, la experiencia demuestra que, aun cuando se enfrentan a retos complejos, esos mecanismos son necesarios y pueden tener repercusiones duraderas en una sociedad, por ejemplo, a través del reconocimiento oficial de las violaciones pasadas y del empoderamiento de las víctimas. A pesar de ser modesta, su contribución al cambio social es importante.

A la vista de las limitaciones de los mecanismos de justicia transicional, es esencial no generar expectativas poco realistas. Esto debe tenerse especialmente presente al estudiar el potencial que tiene la justicia transicional de hacer frente a las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales. Incluso cuando esos derechos se abordan en el marco de los procesos de justicia transicional, y aunque esos procesos tengan éxito, ello no garantiza el goce de esos derechos por toda la población.