



BLOQUE CONSTITUCIONAL

PROPUESTA PARA UN PROYECTO DE LEY ESPECIAL DE MEDIACION EN EL MARCO DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL

Elaborado por: Milagros Betancourt C.
Víctor Rodríguez Cedeño

Exposición de Motivos

La Justicia transicional, dirigida esencialmente a dar respuestas adecuadas a las víctimas de las violaciones de los derechos humanos ocurridas durante un período de dictadura o de un conflicto armado, se basa en el concepto de justicia restaurativa o reparadora y su eje central es la víctima. Mas que la sanción y el castigo de los autores de los crímenes perpetrados, la sociedad y las víctimas exigen su reconocimiento lo que ha sido considerado fundamental y aleccionador y distintos procesos de transición en el mundo.

La gravísima crisis que vive Venezuela, calificada por Naciones Unidas como una *emergencia humanitaria compleja*, se caracteriza por la violación generalizada y sistemática de los derechos humanos. Al igual que ante un conflicto armado, los venezolanos se han visto forzados a abandonar el país y buscar refugio en otros países de la región y de otros continentes, para salvaguardar sus vidas y su integridad física y poder vivir en tranquilidad y encontrar el progreso al que todo ser humano aspira.

Es un caso sin precedentes en nuestra región, con unas características tan particulares, que requieren el diseño de los mecanismos y procesos para resolverlo.

Para preparar a la sociedad y a las instituciones para asumir un período de transición, será necesario en Venezuela el desarrollo de un Sistema de Justicia, como la forma de avanzar en el reencuentro de los ciudadanos y la reconciliación nacional, en los términos siguientes:

Debe fundamentarse en los estándares internacionales y contar con los cuatro pilares esenciales que sustentan la justicia transicional como son la determinación de la verdad, la aplicación de la justicia, la reparación a las víctimas y las garantías de no repetición.



El Sistema de Justicia Transicional que se aspire establecer en Venezuela debe tener como eje central además del reconocimiento de las víctimas, el derecho que tienen éstas a la reparación por los daños causados por la violación de sus derechos humanos y en la obligación del Estado de acordar dicha reparación de manera integral, adecuada y proporcional, en la forma más conveniente acordada con el Estado mediante los mecanismos que a tales efectos se acuerden.

La comunidad internacional ha adoptado a este respecto una serie de normativas que deben orientar las formas y mecanismos de reparación que deben ser proporcionales y *ejecutables*.

La obligación de reparar a las víctimas por los daños producidos por la violación de los derechos humanos tiene su fundamento constitucional consagrado de manera expresa en el artículo 30 de la Constitución, lo que le da un basamento jurídico sólido que permite agilizar la adopción de la normativa que sea necesaria, para el establecimiento de un mecanismo temporal de justicia transicional.

Ahora bien, es claro que la destrucción institucional del país y las condiciones en las que se encuentra el Poder Judicial, hacen que lo más probable es que para el momento de la transición y la implementación del Sistema de Justicia Transicional, el Estado no disponga de la capacidad de impartir justicia de forma independiente ni resolver de manera satisfactoria los conflictos entre la o las víctimas y el Estado, que se deriven de la violación masiva de los derechos humanos para cumplir con la obligación de reparar los daños causados.

Es por ello que en el marco del Sistema de Justicia transicional que se diseñe, se propone para determinados casos, el uso de los medios alternativos de resolución de conflictos, en particular, la mediación, en función de las condiciones de la víctima y del alcance y de la naturaleza del daño causado, la cual será una herramienta útil para resolver la situación y reparar a las víctimas.

Partimos de su fundamento constitucional, consagrado en los artículos 253 y 258 de la CRBV que disponen la obligación de promover, mediante ley, el arbitraje, la conciliación, la

mediación y cualesquiera medios alternativos para la solución de conflictos.

En el marco de la justicia transicional la mediación es entendida como un proceso de diálogo donde un mediador entrenado apoya a las partes para que el agresor reconozca sus acciones violatorias de los derechos humanos y para restituir las pérdidas de la víctima de la forma más adecuada a sus necesidades, llegando a un acuerdo mediante la reparación de los perjuicios materiales y morales causados.

La mediación, utilizada para la solución de conflictos, es por sus características, propósitos y elementos, un mecanismo muy cercano a la justicia restaurativa en la que la relación entre el victimario y la víctima se impone.

La doctrina y la práctica internacionales han demostrado la relación cercana que existe entre la mediación y los procesos de reparación, que en todo caso ha de ser integral e incluye la indemnización, restitución, rehabilitación, satisfacción y las garantías de **no repetición**, cuarto elemento esencial de la Justicia Transicional. La reparación debe ser también efectiva y proporcional y su tramitación lo más simple y sencillo posible para no causar daños adicionales.

En el ordenamiento jurídico venezolano, no se cuenta con una ley de mediación, a pesar de la obligación del artículo 258 de la Constitución, antes referida, por lo que proponemos la adopción de una ley especial de mediación, cuya aplicación estaría limitada a los procesos de justicia transicional, sin perjuicio de que puedan dictarse otras, referidas a las actividades civiles o mercantiles.

En este sentido, el presente ante proyecto de ley formaría parte de un Sistema de Justicia Transicional que se diseñe para Venezuela y en conexión con la Ley que se promulgue para establecer un órgano de investigación destinado para esclarecer los hechos y establecer responsabilidades de los hechos ocurridos en el país en el tiempo que se decida investigar y cuya función principal será la determinación de la verdad.

La ley está redactada con base en los parámetros internacionales reconocidos para conducir una

mediación, enmarcadas dentro de la circunstancia que las partes en conflicto son el Estado y la o las víctimas de violaciones de derechos humanos por parte de aquel y en la cual se encomienda al órgano de investigación que se establezca la atribución de proponer a las partes (Víctimas y Estado) la opción de recurrir a la mediación para la resolución del conflicto.

El Título I se refiere al **Alcance y objetivos de la ley**. Se deja claramente establecido que su alcance está limitado exclusivamente al marco de un proceso de justicia transicional en Venezuela, separándose claramente de otros procedimientos existentes o por crear. Su finalidad es consagrar el uso de la mediación en el marco de los procesos de justicia transicional, como una vía adicional y apropiada para la reparación de los daños causados por el Estado en virtud de los hechos ocurridos durante el lapso que investigue el órgano que se establezca a tales efectos.

Se incorporan las definiciones de los términos relativos a mediación y justicia transicional, indispensables para la aplicación de la ley, tales como: Abogado o apoderado. Acta de mediación; Acuerdo de mediación; Comisión de la verdad; Estado; Mediación; Mediador; Partes y Víctima. En esta última se ha adoptado la definición establecida por las Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Asimismo, se definen las materias susceptibles de ser sometidas a mediación quedando restringidas única y exclusivamente aquellos conflictos en los que la Comisión de la verdad que se establezca estime que puede representar una vía para resolverlo y así acordar las reparaciones correspondientes.

El Título II se refiere a la naturaleza y principios de mediación, desarrollados conforme a la normativa y práctica internacional reconocida sobre esta materia de mediación.

En el Título III se desarrolla el uso de la mediación en el marco de la justicia transicional. Comienza por la propuesta de mediación facultad atribuida exclusivamente a la Comisión de la verdad que se establezca. Se disponen los requisitos para ser mediador, las funciones, obligaciones y responsabilidades del mediador.



En el Título IV se consagra el procedimiento que se inicia con el compromiso por las partes del Acuerdo de mediación. Se presentan las reglas de procedimiento que deben ser propuestas por el mediador y acordadas por las partes, el desarrollo de las audiencias, la asistencia a las partes. Queda expresamente establecido que la representación del Estado será exclusiva de la Procuraduría General de la República.

Se consagra en el Proyecto la voluntad de las partes como requisito indispensable para mantenerse dentro del proceso de mediación y por último las diversas formas de dar por terminada la mediación, la cual debe constar en el Acta de Mediación.

Cuando se haya alcanzado un acuerdo, el Acta de Mediación será vinculante para las partes y tendrá fuerza ejecutoria. Se consagran las obligaciones del Estado en dar cumplimiento el acuerdo alcanzado y las consecuencias de no hacerlo.

Finalmente se incluyen las disposiciones transitorias que permitan la aplicación de la ley.

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY:

La Asamblea Nacional,

Considerando que el derecho a la justicia y a la reparación de las víctimas son derechos humanos inderogables y que el derecho al acceso a la justicia es un derecho intrínseco al reconocimiento de las víctimas y a la reparación por los danos causados por la violación o el menoscabo de sus derechos humanos.

Con fundamento en los pilares de la justicia transicional o restaurativa que son la determinación de la verdad, la aplicación de la justicia y la reparación a las víctimas;



Considerando que el artículo 30 de la Constitución establece la obligación del Estado de indemnizar a las víctimas de violaciones de derechos humanos que le sean imputables;

Considerando que la Constitución de la República consagra los medios alternativos de solución de conflictos como integrantes del sistema de justicia y dispone su promoción de acuerdo a la ley;

Teniendo en cuenta que la mediación como medio alternativo de justicia está estrechamente vinculada a la justicia restaurativa y puede contribuir a reconocer el lugar de la víctima y a la reparación por los daños causados derivados de la violación de sus derechos humanos;

De conformidad con los artículos 30, 253, y 258 de la Constitución de la República Bolivariana y el artículo 18 del Estatuto para la transición adoptado el 1 de marzo de 2019,

Promulga la presente:

LEY ESPECIAL DE MEDIACIÓN EN EL MARCO DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL

TÍTULO I: Alcance y Objetivos de la Ley.

Artículo 1: Alcance

La presente ley se aplicará exclusivamente en el marco del proceso de justicia transicional que se establezca en Venezuela y sin perjuicio de otras modalidades de mediación que pueda instituir el Estado de conformidad con la Constitución y las leyes de la República.

Artículo 2: Definiciones

A los efectos de la presente ley se entenderá por:



Embajada
de la República Federal de Alemania
Caracas



Abogado o apoderado. Persona que la o las víctimas designen para acompañarlos o representarles durante el proceso de mediación. En el caso del Estado esta función corresponderá exclusiva a la Procuraduría General de la República.

Acta de mediación: acuerdo alcanzado por las partes con la ayuda del mediador que pone fin al conflicto, el cual, deberá constar por escrito y ser firmado por las partes y el mediador.

Acuerdo de mediación: Documento suscrito por las partes de manera voluntaria mediante el cual deciden someter a mediación el conflicto surgido en virtud de los hechos ocurridos en el lapso determinado por la Comisión de la Verdad.

Comisión de la Verdad: órgano que se sea creado mediante ley especial en el marco de la justicia transicional, con esta o con denominación similar, para la determinación de la verdad de los hechos ocurridos en Venezuela durante el lapso definido en la misma ley, que hayan dado lugar a violación masiva de derechos humanos y crímenes internacionales.

Estado: El Estado venezolano. La República Bolivariana de Venezuela.

Mediación: Mecanismo extrajudicial, no adversarial, que conforme al principio de la autonomía de la voluntad de las partes permite, mediante la intervención de un tercero imparcial e independiente, llamado mediador, lograr una solución al conflicto entre las partes derivado de la violación de sus derechos humanos.

Mediador: Persona designada o escogida por las partes para ejercer ejecutar la mediación, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.

Partes: La o las víctimas y el Estado.



Víctima: Persona, personas o grupo de personas que han sufrido un daño físico, material o psicológico por la violación o el menoscabo de sus derechos humanos. El concepto víctima abarca la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización.

Artículo 3: Objetivo

La finalidad de la presente ley es consagrar el uso de la mediación en el marco de los procesos de justicia transicional, como una vía para la reparación de los daños causados por el Estado en virtud de los hechos ocurridos durante el lapso que se investigue en un proceso de justicia transicional, mediante la intervención de un tercero idóneo, llamado mediador.

Para ello la Comisión de la Verdad que se establezca verificará la naturaleza del conflicto, la situación de la víctima, el daño y su gravedad, y los mecanismos disponibles de reparación.

Artículo 4: Materias susceptibles de ser sometidas a mediación

En el marco de la presente ley podrán someterse a mediación única y exclusivamente aquellos conflictos en los que la Comisión de la Verdad que se establezca estime que puede representar una vía para resolverlo y acordar las reparaciones correspondientes.

En todo caso, debe tratarse de materias susceptibles de transacción y que no contravengan el orden público, de conformidad con las leyes vigentes.

Título II: Naturaleza y principios de mediación

Artículo 4. Naturaleza de la mediación

La mediación que se instituye mediante la presente ley en el marco del proceso de justicia transicional, será pública y se llevará a cabo por un mediador o mediadores escogidos por las partes, en los términos en que se fijan en la presente Ley y con las reglas que se adopten al respecto.

Artículo 5: Principios rectores

La mediación establecida mediante esta ley se regirá por los principios de autonomía de la voluntad de las partes, confidencialidad, celeridad, acceso, eficiencia, eficacia, equidad, neutralidad e imparcialidad.

A los efectos de la aplicación de esta Ley se entenderán a la mediación y la conciliación como sinónimos.

Título III: Uso de la mediación en el marco de la justicia transicional

Artículo 6: Propuesta de mediación

En los casos que estime pertinente, la Comisión de la Verdad que se establezca podrá recomendar a las partes el uso de la mediación como medio alternativo para la solución del conflicto planteado y el logro de las reparaciones a las víctimas.

A estos efectos pondrá a disposición de las partes una lista de mediadores integradas por personas de comprobada idoneidad y trayectoria en materia de mediación, la cual constituirá con base en las recomendaciones de la sociedad civil y podrá nutrirse de las listas de mediadores de los principales Centros de arbitraje y mediación del país.

Artículo 7: Requisitos para ser mediador

El mediador será una persona con amplio conocimiento, formación profesional y experiencia como mediador. Deberá además de su integridad personal garantizar su imparcialidad e independencia. La Comisión de la Verdad que se establezca, al momento de integrar la lista de mediadores deberá exigir que las personas propuestas llenen los requisitos y condiciones morales que se exigen a la de jueces y magistrados de la República.

Al momento de ser designado para actuar en procedimiento, el mediador deberá informar, en el caso que así fuese, de cualquier conflicto de intereses que pueda impedir cumplir sus funciones de manera idónea.

Artículo 8: Funciones del mediador:

- a) Ayudar a las partes de manera independiente, imparcial y neutral en sus esfuerzos por lograr un arreglo amistoso del conflicto.
- b) Atender a los principios de objetividad, equidad y justicia teniendo en cuenta, entre otros factores, los derechos y las obligaciones de las partes, las circunstancias del conflicto
- c) Conducir la mediación en la forma que estime adecuada, teniendo en cuenta las circunstancias del caso y los deseos que expresen las partes.
- d) Únicamente si las partes lo autorizan, el mediador podrá formular propuestas para una transacción del conflicto. No es preciso que esas propuestas sean formuladas por escrito ni que se aplique el fundamento de ellas.

Artículo 9: Obligaciones del mediador

- 1.El mediador deberá tener reconocida competencia y actuar con base en los principios de igualdad, justicia y respeto a la ley.
2. Deberá desempeñarse con independencia, autonomía, imparcialidad, transparencia y celeridad.
- 3.Deberá facilitar a las partes la búsqueda de soluciones para poner fin al conflicto.
4. El mediador deberá mantener la confidencialidad de los asuntos tratados y no podrá efectuar declaración o comentario público alguno durante todo el proceso de mediación.

Artículo 10. Responsabilidad del mediador

El mediador no será responsable, frente a persona alguna, de hechos, actos u omisiones relacionados con la mediación, excepto en la medida en que dicha limitación de responsabilidad esté prohibida por las disposiciones legales pertinentes.

TITULO IV: Del procedimiento

Artículo 11: El Acuerdo de mediación:

Aceptada la propuesta de acudir a la mediación, las partes suscribirán un acuerdo en el que deciden someter a mediación el conflicto surgido en virtud de los hechos ocurridos en el lapso previamente determinado por la Comisión de la Verdad que se establezca.

El acuerdo de mediación deberá contener:

1. Identificación de las partes y de sus abogados, apoderados o representantes;
2. El carácter voluntario de someterse a la mediación
3. Descripción de los hechos
4. Naturaleza del conflicto
5. Condiciones de la o las víctimas.
6. Daños causados.
7. Forma de reparación a la que aspira la víctima y documentación correspondiente que fundamente las pretensiones
8. Carácter confidencial de la mediación
9. Compromiso del mediador y de las partes de no revelar el contenido de las discusiones ni de los acuerdos parciales alcanzados, hasta la conclusión definitiva del proceso y la firma del acuerdo alcanzado.

Artículo 12: Reglas de procedimiento

La forma de conducir la mediación será responsabilidad del mediador quien propondrá a las partes para su conformidad las reglas pertinentes.

Las reglas de procedimiento deberán ser aceptadas por las partes e interpretadas de buena fe.

Artículo 13: Asistencia a las partes

Las víctimas podrán ser asistidas durante el procedimiento por un abogado o apoderado.

Las víctimas también podrán hacerse acompañar por miembros de organizaciones no gubernamentales que les hayan representado ante la Comisión de la Verdad que se establezca, la cual deberá proveer lo conducente para garantizar dicha asistencia.

Si el caso así lo amerita podrán asistir acompañadas de peritos, sin perjuicio de que las partes puedan renunciar al ejercicio de este derecho.

Único: El Estado estará representado de manera exclusiva por la Procuraduría General de la República.

Artículo 14: Inicio de la mediación

La mediación iniciará el día fijado por el mediador conjuntamente con las partes, conforme a las reglas acordadas.

Artículo 15: Sesiones

Las sesiones en el procedimiento de mediación se realizarán de forma presencial o a través de cualquier medio que las partes consideren apropiado.

Habrán tantas sesiones como las partes y el mediador consideren necesario, atendiendo a las circunstancias particulares del caso.

Artículo 16. Permanencia voluntaria

Las partes actuarán de buena fe y harán su mejor esfuerzo para alcanzar una solución al conflicto planteado. Sin embargo, ninguna de ellas podrá ser obligada a permanecer en la mediación. Cualquiera de las partes puede dar por terminada la mediación en todo momento sin necesidad de justificación alguna. En este caso el mediador deberá dejar constancia por escrito de la imposibilidad de llegar a una solución, deberá dar por finalizada la mediación y lo informará de inmediato a la Comisión de la Verdad que se establezca.

Artículo 17: Terminación de la mediación:

El procedimiento de mediación se dará por terminado:

- a) Cuando las partes alcancen un acuerdo, en la fecha en que suscriban el Acta de Mediación;
- b) Cuando el mediador, luego de evaluar los avances del proceso y previa consulta con las partes, considere que no hay razones que justifiquen seguir adelante con la mediación, de lo cual deberá dejar constancia por escrito e informar a la Comisión de la Verdad que se establezca;
- c) Cuando las partes de común acuerdo hagan saber por escrito al mediador y a la Comisión de la Verdad que se establezca, su decisión de dar por terminado el procedimiento de mediación;
- d) Cuando una de las partes manifieste de manera expresa y por escrito a la otra parte, al mediador y a la Comisión de la Verdad que se establezca, su voluntad de dar por terminado el procedimiento de mediación.

Artículo 18: Acta de Mediación.

Finalizadas la mediación conforme a las reglas de procedimiento acordadas, las partes suscribirán el Acta de Mediación la cual contendrá el acuerdo alcanzado para poner fin al conflicto, el cual deberá ser firmado por las partes y/o sus representantes y por el mediador.

El acta de mediación será un documento público, vinculante para las partes desde el momento de su firma y tendrá fuerza ejecutoria. El mediador deberá remitir copia del Acta de mediación a la Comisión de la Verdad que se establezca.

Artículo 19: En el Acta de mediación las partes dejarán constancia de los términos y condiciones del arreglo, las formas de reparación convenidas con base en la naturaleza del daño causado, las condiciones de las víctimas y la capacidad del Estado para poder dar cabal cumplimiento al acuerdo alcanzado, en un plazo razonable.

Para establecer las reparaciones deberán tomarse en cuenta las modalidades reconocidas por la práctica y el derecho internacional como son: la restitución, indemnización, y satisfacción, así como cualquier otra forma de reparación material o simbólica aplicable.



Título IV: De las obligaciones del Estado:

Artículo 20: El Estado está obligado a respetar y ejecutar los compromisos asumidos y aceptados en el Acta de mediación, en el tiempo establecido en el Acta de Mediación, de conformidad con la forma de reparación acordada.

Artículo 21: El incumplimiento por parte del Estado de las obligaciones asumidas en el Acta de Mediación dará derecho a las víctimas ejercer las acciones judiciales correspondientes, para lograr su ejecución

Título V: Disposiciones transitorias

Primera: Entrada en vigor: La presente ley entrará en vigor en la fecha más próxima a la entrada en vigencia de la Ley que se promulgue para el establecimiento de una Comisión de la Verdad en el marco de un proceso de justicia transicional.

Segunda: La Comisión de la Verdad que se establezca elaborará el Reglamento que permita la integración de la Lista de Mediadores y las reglas procesales a ser recomendadas a las partes para la conducción del proceso de mediación.

REV.SEPT2022

MBC/VRC