



the global voice of  
the legal profession

# Venezuela: La justicia en entredicho

June 2007

**Report of a mission to Venezuela by  
the International Bar Association  
Human Rights Institute**

*with the support of*  
Foundation Open Society Institute

**International Bar Association**

10th Floor, 1 Stephen Street  
London W1T 1AT  
United Kingdom

tel: +44 (0)20 7691 6868. fax: +44 (0)20 7691 6544  
[www.ibanet.org](http://www.ibanet.org)

# LISTA DE ABREVIATURAS

AN	Asamblea Nacional
Art.	Artículo
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CortelDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CADH	Convención Americana de Derechos Humanos
CNE	Consejo Nacional Electoral
CN	Constitución Nacional
CTV	Confederación de Trabajadores de Venezuela
DEM	Dirección Ejecutiva de la Magistratura
DISIP	Dirección de los Servicios de Inteligencia y Prevención
HRI	Instituto de Derechos Humanos (Human Rights Institute) de la International Bar Association
HRC	Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas
IBA	International Bar Association
LOPT	Ley Orgánica Procesal del Trabajo
MRV	Movimiento V República
OEA	Organización de Estados Americanos
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
ONU	Organización de Naciones Unidas
Párr.	Párrafo
PDVSA	Petróleos de Venezuela S.A.
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PSUV o PSUVE	Partido Socialista Unido de Venezuela
RCTV	Radio Caracas Televisión
TSJ	Tribunal Supremo de Justicia



# Tabla de contenidos

<b>Ejecutivo Sumario</b> .....	7
<b>Capítulo 1</b> .....	13
<b>Introducción</b>	
Reuniones.....	16
Agradecimientos especiales .....	16
<b>Capítulo 2</b> .....	17
<b>Venezuela: cabalgando hacia el “socialismo del siglo xxi”</b>	
Acontecimientos más relevantes a partir de 2003.....	17
Situación económica.....	20
Política social .....	22
<b>Capítulo 3</b> .....	23
<b>Marco jurídico de la república bolivariana de venezuela</b>	
La constitución de 1999.....	23
La propuesta de reforma constitucional.....	24
El diseño constitucional del sistema de justicia .....	25
Otras normas relativas al sistema de justicia .....	26
Venezuela, derecho internacional de los derechos humanos y organismos internacionales.....	27
- Decisiones del tribunal supremo de justicia sobre el papel de los organismos internacionales en venezuela.....	29
<b>Capítulo 4</b> .....	31
<b>Avances en la administración de justicia</b>	
<b>Capítulo 5</b> .....	33
<b>Desafíos a la administración de justicia</b>	
Independencia e imparcialidad del sistema judicial .....	33
A) selección, promoción y destitución de magistrados y jueces.....	34
- El tribunal supremo de justicia .....	34
- Los jueces y las juezas de venezuela.....	36
B) régimen de transitoriedad constitucional y moratoria legislativa .....	39
- La moratoria legislativa .....	39
- La comisión de funcionamiento y reestructuración del sistema judicial y sus facultades disciplinarias .....	39
C) la ley habilitante.....	40
D) interferencias en la administración de justicia.....	41
- El caso de los magistrados de la corte primera de lo contencioso administrativo.....	42
- El caso de la modificación del monto base para determinar el impuesto sobre la renta.....	43
- El caso de la jueza alcy villañales y otras juezas del estado de yaracuy .....	44
E) acceso a la justicia.....	45
- La dilación en los procesos.....	45
- Los recursos de amparo y de habeas corpus.....	46
- Las tribus judiciales.....	46
- Los sucesos de abril de 2002 .....	47
F) sistema penitenciario.....	47
G) libertad de asociación de jueces y abogados.....	48
- El caso de los jueces .....	48
- Los colegios de abogados.....	49

<b>Capítulo 6</b> .....	51
<b>Otras instituciones del estado</b>	
El ministerio público y la defensoría del pueblo .....	51
Cuerpos policiales y fuerzas armadas .....	52
<b>Capítulo 7</b> .....	54
<b>Defensores de derechos humanos</b>	
Organizaciones no gubernamentales (ong) .....	54
Amenazas contra defensores de derechos humanos.....	54
El tribunal supremo de justicia y la sociedad civil .....	56
Medidas cautelares y provisionales del Sistema Interamericano de Derechos Humano.....	57
Proyecto de ley de cooperación internacional.....	57
- Los lineamientos de la cooperación internacional en venezuela.....	58
- El fondo para la cooperación y asistencia internacional. ....	58
- El sistema integrado de registro de ong. ....	59
- Regulación de las ong extranjeras. ....	60
- Deber de información y principio de transparencia.....	60
<b>Capítulo 8</b> .....	61
<b>Libertad de expresión</b>	
- El caso de rctv .....	62
<b>Capítulo 9</b> .....	64
<b>Conclusiones y recomendaciones</b> .....	64
Apéndice .....	75
Addendum .....	77

# Resumen Ejecutivo

El presente resumen ejecutivo sintetiza el Informe de la visita realizada por una delegación internacional de la International Bar Association (IBA), compuesta por juristas de alto nivel, a la República Bolivariana de Venezuela entre los días 25-31 de Marzo 2007. Durante la visita, la delegación realizó consultas con el Magistrados y miembros de la judicatura local, así como con abogados, colegios y asociaciones de abogados, académicos de distintas Facultades de Derecho, y representantes de algunas organizaciones de la Sociedad Civil, entre otros. La IBA aprovecha la ocasión para agradecer a los miembros de la delegación por el tiempo que dedicaron a la visita y preparación del respectivo Informe, así como a los anfitriones por su hospitalidad y generosa ayuda.

La misión fue organizada por el Human Rights Institute (HRI) de la International Bar Association gracias al aporte de la “Foundation Open Society Institute” (FOSI).

Los objetivos de la misión a Venezuela fueron:

- Analizar el estado del sistema judicial en Venezuela y su capacidad para prestar servicios de manera independiente e imparcial y sin interferencia alguna.
- Investigar la capacidad de los abogados para cumplir con sus deberes libremente y sin interferencias.
- Investigar cualquier impedimento, de hecho o de derecho, que comprometa la administración de justicia.
- Analizar la vigencia de las garantías para el funcionamiento eficaz del Sistema de Justicia venezolano, incluyendo la independencia y el respeto al Poder Judicial, y la observancia, en la práctica, de estas garantías.
- Realizar las recomendaciones que fueran necesarias.

La misión estuvo integrada por un grupo de juristas provenientes de diversos países con gran conocimiento de la situación del Estado de Derecho y de la administración de justicia en América Latina.

La misión de la IBA decidió visitar el país a consecuencia del número de reportes de amenazas a la independencia del poder judicial. La misión reportó con alta preocupación que las condiciones de la administración de justicia y los derechos humanos en Venezuela han demostrado graves signos de deterioro durante los últimos 4 años. A continuación se presenta un resumen de las conclusiones y las recomendaciones del reporte. La IBA considera que debe tomarse acción en estos aspectos para desarrollar un sistema de justicia imparcial y aumentar el acceso a la justicia. Estos pasos son fundamentales para la protección de los derechos humanos de los ciudadanos venezolanos.

## **Resumen de las Conclusiones.**

### *Avances*

- La IBA reconoce algunos importantes avances que, en materia de administración de justicia, ha llevado a cabo el Estado venezolano -tales como la modernización y mejora de la infraestructura del Sistema de Justicia, la instalación y puesta en marcha de los diferentes tribunales laborales, la mejora en las condiciones laborales de los jueces, la actuación de los jueces itinerantes y las medidas adoptadas en beneficio del status de la mujer venezolana. Sin embargo, considera que los mismos no parecen estar atacando los más importantes males estructurales y coyunturales que Venezuela realmente sufre. La IBA concluye que el respeto efectivo y el desarrollo adecuado de los fines y funciones de Poder Judicial en Venezuela se encuentran profundamente afectados; sus dificultades van desde interferencias e intervenciones directas de otros entes estatales en su labor hasta problemas sistémicos sin resolver. Las tres jurisdicciones más vulnerables son la Constitucional, la Contencioso Administrativa, y la Penal, al tener el control del poder en su ejercicio positivo y represivo.

### *Impunidad y el acceso a la justicia*

- La impunidad y la exclusión en el acceso a la justicia continúan siendo el pan de cada día de la mayoría de los venezolanos, lo que legitima la desconfianza pública en el Sistema Judicial y el uso creciente de mecanismos paralelos de administración de justicia. Como un círculo vicioso, la impunidad que afecta al Estado de Derecho venezolano, engendra más violencia. Por si fuera poco, los actos ilegales que permanecen impunes, unidos a la incertidumbre del marco jurídico aplicable, la dilación de los procedimientos, el no cumplimiento de las garantías del debido proceso, o la parcialidad de jueces y fiscales, problemas todos que son graves de por sí mismos, crean muy bajas expectativas por parte de la población venezolana hacia su administración de justicia, lo que al mismo tiempo mantiene una justicia todavía de baja calidad.

### *Seperación de poderes*

- Las interferencias y presiones directas que han venido sufriendo los operadores judiciales por parte de miembros de otras ramas del Poder Público -empezando por el propio Presidente de la República, quien tiene un alto grado de influencia sobre el pueblo venezolano- socavan el Estado de Derecho, la división de los poderes y, de manera más particular, la independencia judicial y la defensa de los derechos humanos.
- Además de lo anterior, los pronunciamientos públicos de diferentes actores, atacando directamente a los funcionarios de la Administración de Justicia por sus decisiones; el llamado al desacato de sus providencias; o la destitución de los mismos por las medidas que han adoptado, sin procedimientos legales adecuados previos, entre otros aspectos, están erosionando gravemente la ya deteriorada credibilidad del Poder Judicial venezolano y profundizando la grave polarización política y social que vive el país. Es importante tener en cuenta que los discursos políticos de figuras con gran influencia nacional crean imaginarios colectivos que tienden a permanecer y a reproducirse por sí mismos.



- La IBA concluye que la separación de poderes, esencial en un Estado de Derecho, se desdibuja cada vez más en Venezuela. El Ejecutivo está controlando considerablemente la Asamblea Nacional -todos los diputados forman parte de un único partido- y al Poder Judicial -a través de los parámetros inadecuados para la designación y remoción de jueces- lo que levanta serias dudas sobre la existencia de un mecanismo de equilibrios y pesos y contrapesos entre las diversas ramas del Poder Público.

#### *Falta de regulación/aprobación de leyes.*

- La IBA constata con preocupación que después de casi ocho años de promulgada la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el país sigue regulado por un sistema legislativo transitorio, una especie de paraderecho que permea todo el engranaje normativo y ataca los cimientos del Estado de Derecho, particularmente los del Poder Judicial.
- La falta de regulación y la tardanza legislativa en aprobar la legislación que regule el sistema de administración de justicia y las normas que éste debe aplicar, están generando gran incertidumbre jurídica y deteriorando gravemente el acceso a la justicia y las garantías procesales de la misma.

#### *Relación entre Venezuela y los organismos internacionales.*

- La relación entre Venezuela y los organismos internacionales de derechos humanos, en particular los que integran el Sistema Interamericano, está gravemente deteriorada y no tiene visos de mejorar. La polarización y los nuevos lineamientos políticos, económicos, y sociales del país parecen haberse traducido en un menosprecio hacia estas instituciones y en un desacato a las medidas, recomendaciones, y decisiones que los mismos dictan. Esta actitud asumida por el Gobierno venezolano supone un retroceso en su posición frente al Derecho Internacional, un incumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y un detrimento en la protección de las garantías de todos los venezolanos. Uno de los rostros más preocupantes de todo esto es la grave situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los defensores y las defensoras de derechos humanos que buscan en el Sistema Interamericano la salvaguarda de sus derechos.

#### *Sociedad Civil Venezolana y los defensores de los derechos humanos.*

- La IBA considera que los defensores y defensoras de derechos humanos venezolanos y sus organizaciones son vitales para la vigilancia de la situación actual del país y para la protección de las garantías constitucionales de todos los ciudadanos. En la actualidad, éstas se encuentran en un proceso de expansión y fortalecimiento, capital para la salvaguarda del Estado de Derecho y la observancia de los derechos humanos en Venezuela.
- A pesar de ese importante papel que los defensores y defensoras desempeñan en el mantenimiento del sistema democrático, la IBA encuentra que la polarización política que vive el país lleva a que éstos y éstas continúen siendo objeto de ataques de diverso tipo por el trabajo que realizan, impidiendo y dificultando el ejercicio de sus labores. Las amenazas, intimidaciones

y agresiones se unen a la apertura de investigaciones por rebelión civil, traición a la patria y otros presuntos delitos, y a las declaraciones hechas por miembros de instituciones públicas que desacreditan y desprestigian su tarea. De igual forma, la posibilidad de la aplicación del concepto restrictivo del término “sociedad civil”, emanado de las decisiones del TSJ, continúa latente.

### *Sistema Penitenciario.*

- La grave situación que afecta a las personas privadas de la libertad en Venezuela es un tema urgente por resolver en la agenda de las autoridades venezolanas. El retardo procesal, la violencia que se vive en las cárceles, y las condiciones inhumanas en que se encuentran los reclusos, entre otros, no permiten espera.

### *Libertad de Expresión*

- La IBA concluye que, aunque en Venezuela existe la posibilidad cierta de criticar las políticas del Gobierno en los medios de comunicación, la libertad de expresión se encuentra seriamente restringida y amenazada. La polarización política que divide al país se está traduciendo en una ausencia grave de seguridad y de garantías necesarias para el ejercicio de la profesión periodística, en declaraciones y actuaciones institucionales y no institucionales que ponen en peligro el derecho a la libertad de expresión y la vida e integridad personal de los comunicadores y en la aprobación de normativas que contravienen la jurisprudencia, la doctrina, y hasta las recomendaciones internacionales en la materia.

### **Resumen de las Recomendaciones:**

- El respeto a la estructura del Estado y a los funcionarios que trabajan en la misma por las diversas instituciones que la integran es fundamental para el fortalecimiento del sistema estatal en todos sus ámbitos. La IBA insta a todas las ramas del Poder Público a abstenerse de realizar cualquier declaración o acto que impida a los tribunales y jueces venezolanos funcionar imparcial e independientemente, de conformidad con el Estado de Derecho, los tratados internacionales y la Constitución venezolana.
- Teniendo en cuenta que la Constitución venezolana puede considerarse una conquista y hasta una respuesta a un clamor popular en un momento histórico trascendental de la historia de este país y que ella es la garantía de los derechos de todos los venezolanos y de una distribución equitativa del poder estatal entre los distintos estamentos del Poder Público, la IBA hace un llamado a todas las instituciones gubernamentales y no gubernamentales y a todos los ciudadanos para que confluyan alrededor de la misma y hagan respetar los derechos que ésta consigna.
- La mora en la aprobación legislativa de preceptos fundamentales relacionados con el funcionamiento de todo el engranaje estatal, en este caso, los del Sistema de Justicia, socavan gravemente su buen desarrollo y violentan derechos y garantías constitucionales. La IBA insta a la Asamblea Nacional a promulgar las normas en la materia a la mayor brevedad, siguiendo y respetando los preceptos constitucionales, las obligaciones internacionales asumidas por Venezuela y los Principios Básicos relativos a la independencia de la judicatura adoptados por las Naciones Unidas.

- La IBA cree que la formulación de un programa intenso sobre el papel de la justicia es esencial para la estabilidad, el desarrollo, la paz y la democracia del país.
- El programa en cuestión debe edificarse sobre políticas orientadas a todos los actores de la sociedad venezolana que busquen introducir cambios fundamentales en la cultura jurídica del país y edificar un Sistema de Administración de Justicia que luzca y sea efectivamente imparcial e independiente, y que coopere y controle a los demás Poderes Públicos. En este orden de ideas, la misión considera que dicho programa debe incluir, entre otros, los siguientes puntos:
  - Una formación continua -y de calidad- de los integrantes del Sistema de Justicia, tanto en las Universidades como en la Escuela de la Judicatura, instituciones que son complementarias entre sí.
  - Una educación en materia de valores para jueces y abogados y una concientización de la importancia de su misión.
  - Un replanteo de las demás instancias del Poder Público -y de los políticos- respecto del papel que corresponde a la justicia, no como instrumento ideológico, sino como valuarte del sistema republicano democrático y del bienestar político y social venezolano.
  - Un amplio sistema educativo para los ciudadanos, que permita el conocimiento y la comprensión de lo que significa ser ciudadanos, de sus derechos, y de los mecanismos legales con que ellos cuentan para su protección. La comprensión de lo anterior permitirá a la población mejorar sus expectativas respecto del Poder Judicial, lo que puede implicar un avance en la administración de justicia en el país, y constituir un freno a los abusos estatales, entre ellos, los provenientes de la misma Administración de Justicia.
- La IBA hace un llamado al Estado venezolano a encauzar nuevamente sus directrices y su accionar hacia el respeto del Derecho Internacional, los derechos humanos, y las instituciones que los representan, tal como se desprende del gran número de tratados sobre derechos humanos que Venezuela ha voluntariamente ratificado, y de su propia Carta Magna. En este sentido, urge a las diferentes instituciones venezolanas a reconsiderar su posición respecto de los organismos que conforman el Sistema Interamericano y a cumplir con las medidas cautelares y provisionales y las decisiones y las sentencias que tanto la Comisión Inter-Americana de Derechos Humanos, como la Corte Inter-Americana de Derechos Humanos han dictado.
- Recordando que el Estado es el responsable de la vigencia de las garantías de las personas que se encuentran bajo su custodia, la misión solicita a los distintos estamentos institucionales venezolanos que procuren y respeten, por todos los medios a su alcance la protección de los derechos de los reclusos que se encuentran en los centros penitenciarios del país, en particular, sus derechos a la vida, a la integridad personal, al debido proceso legal, al derecho a la salud, el derecho a la familia y el derecho al trabajo. De esta manera, las instituciones del Estado deben implementar todas las medidas necesarias para agilizar los procesos, cumplir los parámetros de clasificación de los reclusos, controlar el uso de la fuerza de los agentes estatales encargados de la custodia de los presos y mantener la disciplina, evitando los actos de violencia y procurando las condiciones mínimas de dignidad dentro de las cárceles. Asimismo, la IBA hace un llamado al Estado venezolano a acatar las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana

de Derechos Humanos en la materia y permitir el monitoreo externo del cumplimiento de las mismas.

- La IBA recomienda a las diferentes instancias estatales venezolanas abstenerse de realizar declaraciones o actos que des-legitimen a los defensores y defensoras de derechos humanos y a su trabajo y que creen estereotipos negativos alrededor de ellos; muy por el contrario, las invita a hacer pronunciamientos a favor de la importancia y el respeto a su labor, que sirvan como mecanismo multiplicador dentro de la sociedad venezolana para reafirmar la trascendencia de la labor de esas personas a favor del sistema democrático.
- La IBA pide al Gobierno venezolano que tome las medidas pertinentes para garantizar el trabajo de los defensores de derechos humanos y proteger la vida e integridad personal de los mismos; entre ellas, la capacitación de las fuerzas de seguridad en materia de protección de derechos humanos, así como la de sus defensores, y el cumplimiento de las disposiciones decretadas por la CIDH y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sin requerir la satisfacción de ningún otro tipo de requisitos en el ámbito nacional.
- La IBA vuelve a invitar a los diferentes poderes del Estado Venezolano a hacer una interpretación, lo más inclusiva posible, del término “sociedad civil”.
- La IBA pide a las instituciones gubernamentales evitar proferir juicios o tomar medidas contra los distintos medios de comunicación, o sus trabajadores, por su posición respecto del Gobierno actual. De la misma manera, pide al Estado venezolano dictar las medidas pertinentes para la protección de la vida e integridad personal de los periodistas, en especial, realizar las investigaciones pertinentes y cumplir los mandatos del Sistema Interamericano.
- Finalmente, la IBA recomienda a Venezuela que adecue -sin demoras- la normativa vigente sobre libertad de expresión a los estándares internacionales vigentes en la materia.

# Capítulo 1

## Introducción

1.1. El presente es el informe presentado por la misión del Instituto de Derechos Humanos (HRI, por sus siglas en inglés) de la International Bar Association (IBA) que visitó la República Bolivariana de Venezuela del 25 al 31 de marzo de 2007, con el objetivo de analizar la situación del Estado de Derecho y la profesión jurídica en este país.

1.2. La misión fue organizada por el HRI de la International Bar Association. La IBA es la asociación internacional más grande en su género, con aproximadamente 198 colegios de abogados miembros y con más de 30.000 abogados independientes afiliados alrededor de todo el mundo. En América Latina, los Colegios de Abogados de Venezuela, Argentina, Perú, Ecuador, Chile, Brasil, Panamá, Uruguay, México, Costa Rica, entre otros, son miembros de la IBA.

1.3. La IBA fundó su Instituto de Derechos Humanos (HRI) en 1995<sup>1</sup> con el fin de promover, proteger y respetar los derechos humanos y el Estado de Derecho. **(Ver apéndice 1)**. El Presidente honorario del Instituto es el Ex Presidente sudafricano, Nelson Mandela.

1.4. La IBA es una asociación independiente y profesional. Este organismo desarrolla su trabajo sin inmiscuirse en los asuntos políticos de los países, dado que su Constitución la obliga a mantener absoluta neutralidad e imparcialidad política.

1.5. Esta es la tercera oportunidad en que la IBA envía una misión de expertos para hacer un diagnóstico sobre el funcionamiento del Sistema de Justicia en Venezuela. La primera misión visitó este país del 28 de abril al 1 de mayo de 1998 y estuvo, en su momento, integrada por el Dr. Ramón Mullerat y el Dr. Dorian Lovell-Pank. Los resultados de esta visita se encuentran detallados en el informe de la IBA titulado: “Informe introductorio sobre la administración de justicia en Perú y Venezuela”<sup>2</sup>.

1.6. La segunda misión de la IBA a la República Bolivariana de Venezuela tuvo lugar entre el 12 y 18 de enero de 2003, como consecuencia de la creciente preocupación por la situación en que estaba inmerso el país y sus consecuencias para el Estado de Derecho y la administración de justicia.

1.7. El informe de la IBA titulado “Venezuela: Un Informe sobre la Situación del Sistema de Justicia” contiene los resultados de la visita realizada en el 2003. A continuación se presenta un breve resumen de las conclusiones más importantes a las que esta misión llegó; su conocimiento es esencial para un real entendimiento y seguimiento tanto de la situación que vive Venezuela como del trabajo permanente que ha realizado la IBA en ese país.

---

1 Para mayor información consultar la página en Internet de la IBA en [www.ibanet.org](http://www.ibanet.org).

2 Al respecto ver Pág. 1-22 en IBA, “Informe Introductorio sobre la Administración de Justicia en Perú y Venezuela”, (IBA, 1999).

1.8. La última misión de 2003 fue enviada a Venezuela a petición del Ilustre Colegio de Abogados del Distrito Federal y de diversos miembros de la IBA, como consecuencia de la creciente preocupación sobre la situación que continúa viviendo el país en relación al estado de derecho y supuesta destitución de jueces.

1.9. La misión de 2003 encontró que, aunque Venezuela padecía de graves problemas endémicos – como la provisionalidad de los jueces, la impunidad, la corrupción o su situación carcelaria – la coyuntura política, económica y social que vivía debilitaba y agravaba, aún más, las condiciones del Sistema de Justicia, y llevaba a circunstancias extremas en las que el Estado de Derecho, la democracia y los derechos humanos eran usados y abusados.

1.10. Dicha delegación de la IBA constató lo anterior a través de hechos como la existencia de una patente desconfianza de las personas hacia el Sistema de Justicia, lo que a su vez daba lugar a recurrir a “hacer justicia” por mano propia; o a la existencia de un “paraderecho”, un sistema “transitorio” que erosionaba los presupuestos básicos de un Estado de Derecho democrático y promotor de los derechos humanos. Estos hechos eran patentes debido a la defectuosa distribución de poder dentro de diversas instancias del Estado venezolano y a la relación existente entre las Fuerzas Armadas y el Ejecutivo.

1.11. En ese mismo sentido, constató una utilización abusiva del poder del Estado, a través de manifestaciones públicas del Ejecutivo menospreciando la labor de los tribunales, descalificando algunas de sus decisiones, invitando al desacato público de las mismas y aumentando los niveles de polarización social ya existentes. Para la misión, dicho proceder ponía en peligro elementos fundamentales del Estado de Derecho, como la separación de poderes (sistema de frenos y contrapesos en el poder) al igual que dificultaba la administración de justicia y la protección de los derechos humanos. De igual forma, mostró su preocupación por la situación de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y del derecho a la libertad de expresión en Venezuela. En cuanto a las ONG, la misión pudo constatar las dificultades que las mismas enfrentaban para llevar a cabo sus funciones, debido a las amenazas contra sus miembros y a la existencia de decisiones emanadas del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) que permitían la construcción de un concepto sumamente restrictivo del término «Sociedad Civil».

1.12. Además, la misión de la IBA constató que las medidas necesarias para paliar la situación en que se encontraba el país no se estaban llevando a cabo. Las reformas del Sistema de Justicia que se habían adelantando en Venezuela no atacaban las causas estructurales de su mal funcionamiento. Más preocupante aún, el país mostraba un deterioro de su posición frente al Derecho Internacional, en detrimento de la protección y promoción de los derechos humanos, al asumir una conducta de falta de respeto hacia los mismos y un claro desacato de las medidas provisionales y cautelares ordenadas por el Sistema Interamericano.

1.13. La misión de la IBA de 2007, al igual que la delegación que visitara el país en el 2003, tuvo por objeto investigar la independencia del Poder Judicial y la situación de la profesión jurídica de acuerdo con lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y según las reglas de Derecho Internacional aplicables a la materia<sup>3</sup>. Para alcanzar estos fines, la misión actuó dentro de un marco estrictamente profesional y apolítico. Su objetivo no fue –entonces– el de evaluar la situación política del país.

1.14. Los términos de referencia de la misión fueron los siguientes:

- Analizar el estado del sistema judicial en Venezuela y su capacidad para prestar servicios de manera imparcial y sin interferencia alguna.
- Investigar la capacidad de los abogados para cumplir con sus deberes libremente y sin interferencia.
- Investigar cualquier impedimento, de hecho o de derecho, que comprometa la administración de justicia.
- Analizar la vigencia de las garantías para el funcionamiento eficaz del Sistema de Justicia, incluyendo la independencia y el respeto al Poder Judicial, y la observancia, en la práctica, de estas garantías.
- Realizar las recomendaciones necesarias.

1.15. La misión estuvo integrada por un grupo de juristas provenientes de diversos países con gran conocimiento de la situación del Estado de Derecho y de la administración de justicia en América Latina.

Ellos fueron:

- Fernando Cruz (Magistrado de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica).
- Clara Lucía Sandoval Villalba (Directora y profesora de la Maestría de Derecho Internacional de los Derechos Humanos de la Universidad de Essex – Inglaterra).
- Esther Major (Programme Manager del HRI de la IBA).
- Yulieth Teresa Hillón Vega (Abogada colombiana, MA. en Sociología del Derecho del Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñate y candidata Doctoral en Sociología Jurídica e Instituciones Políticas de la Universidad de Zaragoza), quien actuó como relatora.

---

<sup>3</sup> Todos los instrumentos internacionales de derechos humanos universales y regionales consagran y obligan a proteger la independencia del sistema de administración de justicia. En este sentido, podemos resaltar la Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 10), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 14) o la Convención Americana de Derechos Humanos (Art. 8). Asimismo lo hacen los principios consuetudinarios de Derecho Internacional de los que forman parte los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, los Procedimientos para la implementación efectiva de los mismos, los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados, las Directrices sobre la Función de los Fiscales o la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder.

## Reuniones

1.16. Los participantes en la misión tuvieron la oportunidad de reunirse en Venezuela con miembros del Sistema de Justicia<sup>4</sup>, embajadas, organismos internacionales que operan en Venezuela y de la Sociedad Civil, entre los días 25 y 31 de marzo de 2007. La misión agradece a todos ellos su hospitalidad y ayuda para con cada uno de los integrantes de la misión y, especialmente, en la consecución de los objetivos de la misma. Los resultados de dichas reuniones son objeto de análisis a lo largo del presente informe.

1.17. Igualmente, la IBA intentó coordinar reuniones con altos funcionarios del Gobierno e integrantes del Sistema de Justicia de Venezuela, sin embargo, la mayoría de los esfuerzos realizados fueron infructuosos. No fue posible entrevistar a ningún alto funcionario del Gobierno y muy pocos integrantes del Poder Judicial accedieron a reunirse con la misión. La situación actual del país y las incesantes reformas en los ámbitos político, jurídico, económico y social, que afectan los cimientos y la estructura del Estado de Derecho, necesitan de instituciones estatales dispuestas a dialogar sobre la protección que se lleva a cabo para mantenerlo y fortalecerlo, así como para permitir a las personas conocer los derechos que tienen, los mecanismos existentes para hacerlos valer y la efectividad y diligencia con que el Estado atiende a las peticiones y necesidades ciudadanas.

## Agradecimientos especiales

1.18. La IBA agradece a todos aquellos que contribuyeron al cumplimiento de sus términos de referencia, por la claridad y transparencia con que respondieron a sus preguntas e inquietudes. Igualmente, la IBA quisiera reconocer el apoyo de su patrocinador el Foundation Open Society Institute. Los miembros de la misión también agradecen a Illari Aragón, Milli Lake, Romana St.Matthew-Daniel, Mariana Schreifer, integrantes del HRI, por su colaboración con el trabajo de la misión.

---

<sup>4</sup> El artículo 253 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela indica que el Sistema de Justicia está constituido por el Tribunal Supremo de Justicia, los demás tribunales que determine la ley, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los órganos de investigación penal, los o las auxiliares y funcionarios o funcionarias de justicia, el sistema penitenciario, los medios alternativos de justicia, los ciudadanos y ciudadanas que participan en la administración de justicia conforme a la ley y los abogados y abogadas autorizados y autorizadas para el ejercicio de la profesión.



# Capítulo 2

## Venezuela:

### Cabalgando hacia el “Socialismo del Siglo XXI”

2.1. El contexto venezolano actual se caracteriza por un alto grado de polarización en todas las esferas políticas y sociales, que ha ido aumentando con los años. Si bien es cierto que esta situación tiene sus raíces en la evolución histórica del país – donde siempre ha existido polarización y falta de respuestas adecuadas a los graves y endémicos problemas sociales que afectan a la mayoría de los venezolanos – desde la victoria de Hugo Chávez Frías en las elecciones presidenciales de 1998, este clima de polarización y desconfianza mutua ha aumentado, alcanzando sus más altos niveles al realizarse el Referendo Revocatorio de 2004.

2.2. Las causas de esta situación se encuentran en la transformación profunda que atraviesa la estructura del Estado venezolano – iniciada con el referéndum constitucional de 1999 e intensificada con las medidas tomadas por el Presidente Chávez en los últimos años –, la falta de encauzamiento del descontento de la oposición a través de canales participativos y democráticos, el cercenamiento de varios derechos políticos y sociales y la popularidad que generan las políticas sociales instauradas por el Gobierno dentro de las clases menos favorecidas.

2.3. En estas circunstancias de verdadera crispación social es de reconocer el hecho de que se permitan elecciones democráticas y que exista una vocación de satisfacción de cierto tipo de necesidades sociales. Sin embargo, a pesar de esto, parece claro que Venezuela debe enfrentar los grandes desafíos que tienen que ver con la tarea de construir un verdadero Estado de Derecho, generar la reconciliación nacional y exterminar – para siempre – los residuos totalitaristas acumulados en décadas de historia caracterizada por esta marcada tendencia.

#### **Acontecimientos más relevantes a partir de 2003<sup>5</sup>**

2.4 Después de la terminación del llamado “Paro Petrolero”<sup>6</sup> y durante todo el año 2003, la oposición (congregada dentro de la llamada “Coordinadora Democrática”), los canales de televisión, la patronal “Fedecámaras” y sus empresarios aglutinados, la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) y la Iglesia Católica promovieron diferentes movilizaciones y boicots, con el objeto de pedir la renuncia del Presidente Chávez. Asimismo, ocurrieron “contra-marchas” pro-Chávez organizadas como respuesta a dichas movilizaciones de la oposición. Las manifestaciones “chavistas” y “antichavistas” sumieron al país en un estado de convulsión social y crisis política. Tal situación llevó a las partes a alcanzar un acuerdo<sup>7</sup>: aceptar la convocatoria de un referéndum revocatorio del mandato presidencial según los lineamientos de la Constitución venezolana de 1999 (Art. 72 y 233).

5 Para un breve resumen del contexto histórico político de la República Bolivariana de Venezuela hasta marzo de 2003, ver, pág. 9-12 en IBA, “Venezuela: Un informe Sobre la Situación del Sistema de Justicia” (IBA, 2003).

6 Nunca hubo una declaración oficial sobre la finalización del mismo.

7 Este acuerdo fue mediado por la “mesa de negociación y acuerdo” instaurada por la Organización de los Estados Americanos (OEA) y el Centro Carter durante el llamado “Paro Petrolero”.

2.5. La ley electoral exigía la recolección de un número de firmas de la población venezolana para poder activar el referéndum. El proceso de recolección fue largo (segundo semestre de 2003 y primer semestre de 2004), complicado (una primera lista de firmas recolectada fue rechazada; la segunda que se presentó debió pasar por un proceso de revalidación de aquellas firmas cuya autenticidad estaba siendo cuestionada por los organismos gubernamentales), y lleno de acusaciones recíprocas de parcialidad e irregularidades entre el gobierno y la oposición. A pesar de lo anterior, el 3 de junio de 2004 el Consejo Nacional Electoral (CNE) anunció que se contaba con suficientes firmas para organizar el aludido referéndum revocatorio<sup>8</sup>.

2.6. El referéndum se realizó el 15 de agosto de 2004, cuatro días antes de que el Presidente Chávez cumpliera cuatro años en el poder. De los votos escrutados, el 59% rechazó la remoción y el 41% la apoyó. La Organización de Estados Americanos (OEA) y el Centro Carter consideraron que los resultados fueron “una clara expresión de voluntad del pueblo de Venezuela”, aunque juzgaron que hubo falta de transparencia en algunas decisiones del CNE<sup>9</sup>. No obstante estos pronunciamientos, algunos de los principales partidos de la oposición nunca aceptaron dichos resultados. El referéndum trajo como consecuencia la ratificación del Presidente Chávez en el poder, el cese de las manifestaciones y disturbios en el país y la disolución de la “Coordinadora Democrática”.

2.7. Durante el proceso de recolección de firmas y después de la realización del referéndum se han denunciado diversos casos de persecución política, cuyos artífices habrían sido organismos del Estado y empresas privadas. Los casos más conocidos por parte del Gobierno son los despidos en Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) – ordenados por el Presidente Chávez por abandono del cargo y sabotaje en contra de la principal industria del país – y la “lista Tascón”<sup>10</sup>. Por su parte, la oposición ha sido acusada de utilizar procedimientos parecidos dentro de algunas empresas privadas y despedir y hostigar a personas que no participaron en las marchas antichavistas, simpatizantes del gobierno, o individuos que no se encuentran dentro de una lista realizada por una ONG opositora al Gobierno.

2.8. El 31 de octubre de 2004 se realizaron las elecciones para gobernadores y alcaldes, las cuales favorecieron a los partidos que apoyan el Gobierno: obtuvieron mayoría en 22 de los 24 estados<sup>11</sup>. La oposición ha sostenido que las elecciones fueron fraudulentas. La OEA y el Centro Carter declinaron la invitación para ser observadores internacionales de las mismas por lo que estas denuncias no pudieron ser constatadas por estos organismos internacionales<sup>12</sup>.

---

8 Ver al respecto: Federación Internacional de Derechos Humanos (2004), “*El referendo en Venezuela: la democracia se impone sobre las vías de hecho*”, resultado de una misión internacional de observación electoral de esta entidad, disponible en [www.fidh.org/IMG/pdf/ve406e.pdf](http://www.fidh.org/IMG/pdf/ve406e.pdf); y Centro Carter (2004), “*Observación del Referendo Revocatorio Presidencial en Venezuela. Informe Integral*”, disponible en <http://216.24.170.159/documents/2021.pdf>.

9 La OEA y el Centro Carter se pronunciaron varias veces sobre el referéndum. Ver sus pronunciamientos en [www.oas.org/documents/Venezuela/default\\_year.asp?nYear=2004](http://www.oas.org/documents/Venezuela/default_year.asp?nYear=2004).

10 La “lista Tascón” fue publicada después del referéndum en el sitio personal en Internet del Diputado oficialista Luis Tascón y contenía el listado de las personas que habían firmado la solicitud de realización del mismo. Hubo serias denuncias sobre el uso de dicha lista como un instrumento de presión contra los firmantes (despidos, no contratación en las empresas públicas, etc.). La lista fue retirada del sitio electrónico después de que el Presidente Chávez reconociera su uso negativo. Sin embargo, hasta la fecha no ha habido ningún procedimiento que disponga la responsabilidad jurídica de aquellos que – en los hechos – violaron el derecho al ejercicio libre y secreto del voto popular.

11 La oposición sólo ganó en los estados de Zulia y Nueva Esparta.

12 Ver, Centro Carter (15 de octubre de 2004), “*El Centro Carter declina la invitación para observar las elecciones regionales venezolanas del 31 de octubre*”, disponible en <http://www.oas.org/documents/Venezuela/press-releaseCarterCenter-10-15-04.pdf>; y OEA (15 de octubre de 2004), Comunicado de Prensa “*OEA no observará próximos comicios en Venezuela*”, disponible en [http://www.oas.org/OASpage/press\\_releases/press\\_release.asp?sCodigo=C-184/04](http://www.oas.org/OASpage/press_releases/press_release.asp?sCodigo=C-184/04).

2.9. Las elecciones municipales y parroquiales en Venezuela se realizaron el 7 de agosto de 2005. Respecto de ellas, llamaron la atención el alto índice de abstención – alrededor del 70% – y las pugnas internas entre los militantes de la alianza oficialista, Movimiento V<sup>a</sup> República (MRV), en diferentes entidades del país<sup>13</sup>.

2.10. El 4 de diciembre de 2005 se realizaron las elecciones parlamentarias venezolanas. Los partidos opositores decidieron no participar en ellas e hicieron un llamado a la abstención alegando que el CNE no ofrecía las garantías mínimas para garantizar el derecho al voto – a pesar de que se estaba intentado cumplir con un gran número de las exigencias impuestas por ellos. Al retirarse la oposición, todas las curules de la Asamblea Nacional (AN), el Parlamento Latinoamericano y el Parlamento Andino fueron ocupadas – sin excepción – por simpatizantes del Gobierno del Presidente Hugo Chávez.

2.11. Los observadores internacionales de la OEA y de la Comunidad Europea, si bien avalaron las elecciones, se declararon altamente preocupados por el retiro de los partidos opositores, la polarización y la tensión político-electoral, la alta abstención (75%), la desconfianza de amplios sectores de la sociedad venezolana hacia el proceso electoral y la autoridad electoral así como por la parcialidad de los medios de comunicación, entre otros<sup>14</sup>. En febrero de 2006, el Presidente Chávez acusó a la OEA de estigmatizar las elecciones parlamentarias y calificó como “documento sucio” el informe en el que se expresaba preocupación por la desconfianza que el pueblo venezolano sentía respecto de las autoridades electorales<sup>15</sup>.

2.12. El 3 de diciembre de 2006, Hugo Chávez fue reelecto como Presidente de Venezuela para el período 2007 - 2013 con 7.309.080 votos (62,84%), frente a 4.292.466 (36,9%) obtenidos por Manuel Rosales<sup>16</sup>, candidato único de la oposición, quien reconoció su derrota<sup>17</sup>. La Misión de Observación Electoral de la Unión Europea aplaudió los esfuerzos realizados por el CNE, los partidos políticos y la sociedad civil por crear las condiciones suficientes para la celebración de las elecciones, sin embargo, identificó problemas relevantes en tres áreas: la existencia de una fuerte publicidad institucional, el desequilibrio informativo de los medios de comunicación y la participación de funcionarios públicos en la campaña electoral por voluntad propia o por presiones de terceros<sup>18</sup>.

2.13. El 10 de enero de 2007 Hugo Chávez asumió como Presidente reelecto del país lanzando su programa de gobierno (Socialismo del Siglo XXI) y la frase “Patria, Socialismo o Muerte”<sup>19</sup>.

---

13 Ver: Observatorio Electoral Latinoamericano (2005) “Elecciones Municipales Venezolanas 2005: Un proceso de difícil análisis”, escrito por Jesús Castellanos, disponible en [www.observatorioelectoral.org/informes/documentos/data/09-05-castellanos.pdf](http://www.observatorioelectoral.org/informes/documentos/data/09-05-castellanos.pdf).

14 Ver, OEA (2006), “Informe de la Misión de Observación Electoral en la República de Venezuela. Elecciones Parlamentarias 2005”, disponible en [www.oas.org/documents/Venezuela/informe\\_mision\\_2005.pdf](http://www.oas.org/documents/Venezuela/informe_mision_2005.pdf); y Misión de Observación Electoral de la Unión Europea en Venezuela (2006), “Informe Final Elecciones Parlamentarias. Venezuela 2005”, disponible en [http://www.eueomvenezuela.org/pdf/final\\_statement\\_sp.pdf](http://www.eueomvenezuela.org/pdf/final_statement_sp.pdf).

15 Ver, Periódico EP Europa Press (7 de mayo de 2006), “Venezuela. Chávez califica de “documento sucio” el informe de la OEA sobre las elecciones de diciembre”, disponible en <http://www.europapress.es/noticia.aspx?cod=20060207035040&tabID=1&ch=69>.

16 Los resultados electorales de la elección presidencial del 3 de diciembre de 2006 pueden consultarse en el CNE en la página [www.cne.gob.ve/divulgacionPresidencial/resultado\\_nacional.php](http://www.cne.gob.ve/divulgacionPresidencial/resultado_nacional.php).

17 Ver, Periódico El Universal (3 de diciembre de 2006) “Rosales reconoce triunfo de Hugo Chávez”, disponible en [http://politica.eluniversal.com/2006/12/03/elecc\\_ava\\_03A811317.shtml](http://politica.eluniversal.com/2006/12/03/elecc_ava_03A811317.shtml).

18 Ver, Misión de Observación Electoral de la Unión Europea en Venezuela (2007), “Informe Final, MOE-UE Elección Presidencial, Venezuela 2006”, disponible en [http://www.eueomvenezuela.org/pdf/MOE\\_UE\\_Venezuela\\_2006\\_final\\_esp.pdf](http://www.eueomvenezuela.org/pdf/MOE_UE_Venezuela_2006_final_esp.pdf).

19 Ver, “Juramentación del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías (período 2007 – 2013)”, en [http://archivos.minci.gob.ve/doc/folleto\\_jurametacion\\_presidente.pdf](http://archivos.minci.gob.ve/doc/folleto_jurametacion_presidente.pdf), p. 17.

2.14. En su nuevo mandato presidencial, Chávez ha iniciado lo que él ha llamado el “Proyecto Simón Bolívar”, a través una serie de medidas de largo plazo que buscan comenzar un nuevo período histórico para Venezuela. En consecuencia, el Presidente Chávez ha anunciado cinco grandes “motores constituyentes” sobre los que se basa dicho proyecto:

1. La Ley Habilitante, que confiere al Presidente, por un período de año y medio, la potestad de dictar decretos con rango, valor y fuerza de ley en ciertas materias.
2. La Reforma Constitucional.
3. La jornada “Moral y Luces”, que consiste en una reforma a la educación basada en los valores socialistas.
4. La “Nueva Geometría del Poder”, encaminada a una reestructuración de la división político territorial con aspectos tales como la supresión de municipios y la creación de ciudades y territorios federales.
5. La “Explosión del Poder Comunal” (los Consejos Comunales), motor en el que convergen los otros cuatro.

Actualmente los tres primeros y el quinto están siendo ejecutados, el cuarto no ha sido desarrollado aún, pero pronto se designará una Comisión Presidencial para el tema.

2.15. Dentro de los lineamientos sobre los que se edifica la presente presidencia de Chávez se pueden encontrar también la nacionalización de ciertas empresas en los sectores petrolero, energético y de comunicaciones, la toma de campos petrolíferos, la reconversión monetaria o la política exterior respecto de aquellos considerados como aliados o enemigos internacionales.

2.16. Otra de las propuestas del Presidente Hugo Chávez presentada durante su campaña electoral, y que en la actualidad está llevando a cabo, es la creación de un partido socialista único que fusione a todas las fuerzas políticas y sociales que apoyan la Revolución Bolivariana – el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV o PSUVE) –. Aunque han existido diferencias previas entre la coalición gubernamental, la negativa de algunos partidos de la misma a formar parte en dicho partido ha derivado en que el Ejecutivo los catalogue como opositores y les recomiende a los líderes de estos partidos retirarse de la coalición oficialista<sup>20</sup>.

## **Situación económica**

2.17. En los últimos cuatro años, la economía venezolana ha mostrado un comportamiento favorable debido al crecimiento sostenido de los precios del petróleo y al incremento de la recaudación tributaria. Estos ingresos han permitido un alto gasto fiscal y parafiscal, así como un aumento del gasto privado, este último incentivado por importaciones y créditos bajos. Lo anterior ayuda a

---

20 Ver, Aporrea (16 de diciembre de 2006) “Chávez llama a conformar el Partido Socialista: Al socialismo no vamos a llegar por arte de magia... necesitamos un partido, no una sopa de letras”, disponible en <http://www.aporrea.org/ideologia/n87995.html>; o Periódico El País (19 de marzo de 2007), “Hugo Chávez da por rota la coalición de Gobierno y pide a los críticos que se vayan”, disponible en [http://www.elpais.com/articulo/internacional/Hugo/Chavez/da/rota/coalicion/Gobierno/pide/criticos/vayan/elpepuint/20070319elpepuint\\_2/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/Hugo/Chavez/da/rota/coalicion/Gobierno/pide/criticos/vayan/elpepuint/20070319elpepuint_2/Tes).

comprender el notable crecimiento del Producto Interno Bruto venezolano, que en 2004 tuvo un alza del 17,9% y en 2005 y 2006, del 10,3% aproximadamente<sup>21</sup>.

2.18. Sin embargo, existen serias dudas sobre la sostenibilidad a mediano plazo de este crecimiento, teniendo en cuenta que se están presentando síntomas del fenómeno conocido como la “enfermedad holandesa”. La economía venezolana es altamente dependiente del petróleo, mientras que las otras actividades productivas están fuertemente relegadas. Si bien es cierto que las estadísticas muestran un crecimiento en el sector no petrolero<sup>22</sup>, hay una gran asimetría entre los sectores que producen bienes transables y no transables. De esta forma, el crecimiento se centra en los segundos (instituciones financieras, de seguros, de construcción, de comercio, de servicios de reparación o de comunicaciones) mientras que los primeros (agricultura, minería, manufactura) tienen un desempeño mucho más pobre<sup>23</sup>.

2.19. Por otra parte, el índice de precios al consumidor no ha dejado de subir. En el 2006 creció en un 17%, siendo el incremento más alto de Latinoamérica. Esta inflación, unida a la tasa de cambio fija, ha generado una mayor demanda de importaciones y la pérdida de competitividad de las exportaciones no tradicionales y de los productores domésticos frente a las importaciones. Además, existe un activo mercado paralelo del dólar estadounidense en el país. A pesar del control de cambios iniciado en febrero de 2003, con una tasa de 2.150 bolívares por dólar, este último se cotizaba en las calles venezolanas entre 3.000 y 4.000 bolívares en los días que la delegación visitó el país.

2.20. El segundo mandato del Presidente Chávez busca, en el plano económico, contrarrestar los efectos anteriormente mencionados y profundizar su agenda política y, en consecuencia, viene marcado por una fuerte intervención estatal. Las nuevas reglas de juego en el plano económico han sido anunciadas en sus discursos y se están empezando a implementar: la nacionalización de empresas venezolanas estratégicas, el cambio de régimen de propiedad de las empresas que conformaron las denominadas Asociaciones Estratégicas de la Faja Petrolífera del Orinoco, la supresión de la autonomía del Banco Central de Venezuela, el control del mercado cambiario, la reconversión monetaria, la regulación de los precios de los alimentos, la reducción en el Impuesto al Valor Agregado o la creación de nuevos impuestos, entre otras<sup>24</sup>.

2.21. En el plano internacional también ha habido cambios profundos. En cuanto a los procesos de integración regional, Venezuela decidió retirarse de la Comunidad Andina y del llamado Grupo de los Tres e ingresó al Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Además, se ha intensificado la búsqueda de acuerdos bilaterales y multilaterales con diversos países cuya base es la comercialización del petróleo venezolano. Por otra parte, el Gobierno venezolano pagó su deuda externa al Banco

---

21 Ver, CEPAL (2006), “Estudio económico de América Latina y el Caribe 2005 – 2006”; CEPAL (2005), “Estudio económico de América Latina y el Caribe 2004 – 2005”, disponibles en [www.eclac.org](http://www.eclac.org); Servicio de Estudios Económicos BBVA Banco Provincial (2007), “Situación Venezuela”, disponible en <http://serviciodeestudios.bbva.com/TLBB/tlbb/jsp/sve/americavenezuela/index.jsp>; e Instituto Nacional de Estadística República Bolivariana de Venezuela (2007), “República Bolivariana de Venezuela en cifras”, disponible en [www.ine.gov.ve](http://www.ine.gov.ve).

22 *Ibidem*.

23 Ver, Servicio de Estudios Económicos BBVA Banco Provincial (2007), *supra*, n.22.

24 Ver, por ejemplo, “*Juramentación del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías (período 2007 – 2013)*”, p.51 y 70; Revista Dinero (16 de febrero de 2007), “*Más cambios en Venezuela*”, disponible en [http://www.dinero.com/wf\\_InfoArticulo.aspx?IdArt=31547](http://www.dinero.com/wf_InfoArticulo.aspx?IdArt=31547); o Servicio de Estudios Económicos BBVA Banco Provincial (2007), *supra*, n.22.

Mundial y al Fondo Monetario Internacional y ha expresado su intención de retirarse de estos dos organismos<sup>25</sup>.

## Política social

2.22. El gobierno del Presidente Chávez ha implementado una política social activa que busca solventar las necesidades básicas de los venezolanos más pobres. La más conocida de todas estas medidas son las “Misiones Bolivarianas”, que son estrategias innovadoras en materia de salud (“Misión Barrio Adentro”), educación (Misiones “Robinson”, “Ribas”, “Sucre” y “Vuelvan Caras”) y alimentación (“Misión Mercal”), entre otros aspectos<sup>26</sup>. Estos programas sociales han ido acompañados de otras medidas como la reducción del Impuesto al Valor Agregado, la equiparación de la pensión mínima al salario mínimo, la fundación de las Escuelas Bolivarianas, o la expropiación de latifundios y tierras improductivas para ser entregadas a personas que las quieran trabajar.

2.23. Algunas de estas iniciativas han satisfecho algunas necesidades sociales apremiantes y han mejorado la calidad de vida de un sector de la población venezolana, aunque su naturaleza y resultados puedan, en muchos aspectos, ser refutables y hasta contradictorios<sup>27</sup>. La popularidad actual del Presidente Chávez entre la esfera más pobre de la sociedad venezolana se ve impulsada por la desigualdad social endémica que vive el país y la implementación de esa política social que busca paliarla. Sin negar los importantes beneficios que estos programas han traído, la IBA ha sido alertada sobre cómo su mantenimiento, sin políticas alternas, puede estar derivando en una popularidad desmedida del Presidente Chávez hasta, una implosión social – debido al descontento de masas populares a las que los recursos no llegan – y un déficit fiscal sin precedentes. En este punto, la misión considera conveniente recordar que las políticas sociales viables deben contemplar como un factor fundamental el fortalecimiento de las instituciones democráticas encargadas de su implementación, así como del establecimiento de recursos adecuados y efectivos – no solo judiciales – para la protección de los derechos humanos de las personas sobre las cuales un Estado tiene jurisdicción.

---

25 Ver, entre otros, Tiempos del Mundo (1 de mayo de 2007), “*Venezuela se retira del Banco Mundial y del FMI*”, disponible en [http://www.tiemposdelmundo.com/economia/Venezuela\\_se\\_retira\\_del\\_Banco\\_Mundial\\_y\\_del\\_FMI.html](http://www.tiemposdelmundo.com/economia/Venezuela_se_retira_del_Banco_Mundial_y_del_FMI.html); y Radio Nacional de Venezuela (2 de mayo de 2007), “*Retiro de Venezuela del FMI y el Banco Mundial no afectará compromisos*”, disponible en <http://www.rnv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=4&t=46587>.

26 Para mayor información sobre las Misiones Bolivarianas, ver, [www.gobiernoonlinea.ve/miscelaneas/misiones.html](http://www.gobiernoonlinea.ve/miscelaneas/misiones.html) y [www.misionesbolivarianas.gob.ve/](http://www.misionesbolivarianas.gob.ve/).

27 Para acceder a las estadísticas oficiales en la materia, ver Instituto Nacional de Estadística República Bolivariana de Venezuela (2007), *supra* n.21. Para un balance de la situación de derechos humanos en Venezuela teniendo en cuenta las medidas implementadas por el Gobierno del Presidente Chávez en esta materia, ver, Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA) (2005), “*Informe Anual 2004 – 2005. Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*”, disponible en [www.derechos.org/ve/publicaciones/infanual/2004\\_05/index.htm](http://www.derechos.org/ve/publicaciones/infanual/2004_05/index.htm).

# Capítulo 3

## Marco jurídico de la República Bolivariana de Venezuela

### La Constitución de 1999

3.1. Sin pretender resumir el texto constitucional venezolano vigente, ni repetir lo ya consignado en el informe de la IBA en el 2003 sobre Venezuela<sup>28</sup>, la IBA cree pertinente hacer mención a ciertos aspectos del mismo que permitan contextualizar la información y el análisis que el informe presenta y las reformas que a futuro se intentan implementar.

3.2. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, proclamada el 20 de diciembre de 1999 por una Asamblea Nacional Constituyente (AN) escogida por voto popular el 25 de julio del mismo año, introdujo cambios institucionales importantes en el país. Esta norma constitucional define a Venezuela como un Estado social de derecho, democrático y de justicia (Art. 2), supeditado al imperio de la ley pero de cara al individuo y a sus derechos. Asimismo, organiza al país como un Estado federal descentralizado, compuesto por Estados (24) y municipalidades (335).

3.3. En cuanto a los derechos humanos, la Constitución se puede considerar como de avanzada, al incluir una amplia lista programática de derechos y los principios de universalidad, progresividad (Art. 19) y jerarquía constitucional de los convenios internacionales sobre derechos humanos (Art. 23). Un avance importante del texto constitucional es la introducción del reconocimiento de todo derecho que, a pesar de no estar consagrado en la Constitución o en los tratados internacionales, sea considerado inherente a la persona humana (Art. 22) y de nuevos mecanismos para proteger los derechos de los individuos como la Defensoría del Pueblo y la Sala Constitucional dentro del Tribunal Supremo de Justicia Tribunal Supremo de Justice (TSJ).

3.4. En materia de seguridad, la Constitución elimina el carácter no deliberante y apolítico de las Fuerzas Armadas, les otorga derecho al voto (Art. 330) y facultades de policía administrativa (Art. 329), permite radicar la autoridad militar y civil en otras personas diferentes al Presidente de la República, obliga al TSJ a realizar un antejuicio de mérito a “los oficiales, generales y almirantes de la Fuerza Armada Nacional...” (Art. 266 numeral 3) y crea la Contraloría para las Fuerzas Armadas (Art. 291), entre otras muchas modificaciones. Estas normas que otorgan a las Fuerzas Armadas mayor autonomía, han generado numerosas críticas<sup>29</sup>.

3.5. Por otra parte, la Constitución de 1999 estableció una pentadivisión de poderes: los tres poderes clásicos – ejecutivo, legislativo y judicial – más dos poderes nacionales adicionales – el poder electoral y el poder ciudadano – (Art. 136). El Poder Ejecutivo está integrado por el Presidente – quien es el Jefe del Estado y del Poder Ejecutivo y es elegido por sufragio directo por un período de seis años, con posibilidad de reelección inmediata por una sola vez (Art. 230) –, el Vicepresidente, los Ministros y demás funcionarios que indiquen la Constitución y la ley (Art. 225). El Poder

28 Ver, IBA (2003), *supra* n.5, p. 13 y 14.

29 Ver, Allan Brewer-Carias, *Golpe de Estado y Proceso Constituyente en Venezuela*, (México, Instituto de investigaciones jurídicas/Universidad Autónoma de México, 2002).

Legislativo reside en la AN, institución unicameral cuyos diputados son elegidos por voto popular en el ámbito federal y de manera proporcional para un período de cinco años (Arts. 186 y 187). La AN, además de legislar en todos los asuntos de competencia nacional, ejerce el poder político sobre el Gobierno y la administración pública. El Poder Ciudadano, precedido por el Consejo Moral Republicano y compuesto por el Defensor del Pueblo, el Fiscal General de la Nación y el Contralor General de la República, tiene como finalidad “prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa” (Art. 274). El Poder Electoral se encuentra en cabeza del CNE y es ejercido junto con la Junta Electoral Nacional, la Comisión del Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y de Financiamiento (Art. 292).

## La Propuesta de Reforma Constitucional

3.6. Como ya se había expresado<sup>30</sup>, durante su candidatura presidencial y una vez reelecto el 3 de diciembre de 2006, el Presidente Hugo Chávez anunció la reforma de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. A través de ella, el Presidente busca propiciar una reforma estructural en el país con el objetivo de poder implementar en él un sistema socialista<sup>31</sup>.

3.7. Con este propósito decidió aplicar el artículo 342 de la Constitución, que consagra una de las tres formas de modificar el texto constitucional: la Reforma Constitucional<sup>32</sup>. El párrafo segundo de dicho artículo faculta al Presidente de la República para iniciar el trámite, y en consecuencia, el Presidente Chávez decidió constituir, el 17 de enero de 2007, un Consejo Presidencial encargado de diseñar un proyecto de reforma constitucional<sup>33</sup>.

3.8. La misión de la IBA, en sus distintas reuniones, fue informada sobre diversos problemas de dicha reforma. En primer lugar, la delegación escuchó manifestaciones de preocupación respecto del celo gubernamental y el secretismo sobre los propósitos y alcances de la modificación constitucional. La misión, al igual que otros estamentos de la sociedad venezolana<sup>34</sup>, considera que la falta de información sobre el tema y la exclusión de varios sectores de la sociedad están imposibilitando el debate incluyente, útil y productivo que un tema tan relevante para todos los venezolanos amerita.

3.9. En segundo lugar, si bien aún no se conoce el documento en cuestión, varios parecen ser los temas relacionados con el Sistema de Justicia que serán objeto de reforma. A modo de ejemplo: el Comité de Postulaciones Judiciales, la jurisdicción disciplinaria sobre los jueces, la eliminación de la Salas Electoral y Constitucional del TSJ y la creación de la Corte Constitucional, que reemplazaría

30 Ver, *supra*, párr. 2.14.

31 Ver, “*Juramentación del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías (período 2007 – 2013)*”, p.61 y 62

32 Los tres mecanismos que consagra la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela son: la Enmienda, la Reforma Constitucional y la Asamblea Nacional Constituyente. La primera tiene como objeto la adición o modificación de uno o varios artículos de la Constitución, sin alterar su estructura fundamental; la segunda es aplicable cuando se busca una revisión parcial de la misma y la sustitución de una o varias de sus normas que no alteren la estructura y principios fundamentales del texto constitucional; y la última, cuando el fin de la reforma es modificar esa estructura y esos principios fundamentales sobre los que se funda la norma constitucional. Título IX, Artículos 340 a 350 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

33 Una vez redactado el anteproyecto por el Consejo y revisado por el Presidente Chávez, éste seguirá la tramitación que la norma constitucional ha consignado para el mismo: tres discusiones dentro de la AN con el objeto de aprobar o no el proyecto; si el proyecto es aprobado, se somete a referendo nacional dentro de los 30 días siguientes a su sanción.

34 Ver, “*pronunciamiento del XX núcleo de decanos de derecho y de las facultades de ciencias jurídicas y políticas*” en <http://www.analitica.com/va/politica/1170765.asp>, y “*Conclusiones del foro Alternativas para el Cambio Constitucional*” realizado por los partidos COPEI, Primero Justicia y Venezuela de Primera en <http://www.diariolavoz.net/seccion.asp?pid=18&sid=424&notid=215900>.



a la última de las salas nombradas. Para los miembros de la misión, temas como estos atañen a la estructura e independencia misma del Sistema de Justicia y deben – por ello – ser cuidadosamente estudiados y ampliamente debatidos.

3.10. En tercer lugar y relacionado con lo anterior, surge la pregunta sobre la razón por la cual se utilizó el mecanismo de la Reforma Constitucional y no el de la Asamblea Nacional Constituyente para instaurar un cambio estructural en el país y en sus instituciones. La respuesta de una persona muy cercana al Gobierno venezolano a este cuestionamiento fue la improcedencia política de una Asamblea Nacional Constituyente, dada la corta vida de la Constitución.

3.11. En cuarto lugar, preocupa la premura con que se intenta llevar a cabo la reforma constitucional. La redacción del anteproyecto por parte del Consejo Presidencial para la Reforma Constitucional, según el Presidente Chávez, debe durar lo menos posible<sup>35</sup>; la propuesta presentada por el Ejecutivo tendrá prioridad en el Parlamento<sup>36</sup>; por si fuera poco, según declaraciones del Presidente Chávez, el referendo nacional al que debe ser sometido el proyecto de reforma constitucional se llevará a cabo en el segundo semestre, pero mucho antes de que termine el 2007<sup>37</sup>.

3.12. Por último, inquieta la utilización de la Ley Habilitante (además de las preocupaciones que la misma despierta por sí sola<sup>38</sup>) y el proyecto de modificación constitucional como dos procesos que se refuerzan entre sí. Es más, el mismo Presidente Chávez ha asegurado que una de las razones por las cuales pidió a la AN un período de año y medio para ejercer las facultades de la Ley Habilitante era el poder elaborar un nuevo conjunto de leyes dentro del nuevo marco constitucional por lo menos por espacio de seis meses<sup>39</sup>.

3.13. Estos cinco puntos relacionados con la reforma constitucional han alertado a la IBA sobre la creciente concentración de poder en el Ejecutivo, en detrimento de las demás ramas del Poder Público.

### **El diseño constitucional del Sistema de Justicia**

3.14. Como ya se anotó<sup>40</sup>, el Sistema de Justicia está integrado por el TSJ, los demás tribunales que indique la ley, el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo, los órganos de investigación penal, los o las auxiliares, funcionarios y funcionarias de justicia, el sistema penitenciario, los medios alternativos de justicia, los ciudadanos que participan en la administración de justicia y los abogados autorizados para el ejercicio de su profesión. El TSJ, última instancia, máximo órgano y rector del Poder Judicial venezolano, se organiza en salas: la Sala Plena, la Sala Constitucional, la Sala Electoral, la Sala Político Administrativa, y las Salas de Casación Social, Civil y Penal (Art. 262).

3.15. El Sistema está enmarcado dentro de ciertas garantías constitucionales cuyo objetivo es proteger a la administración de justicia. Entre ellas se encuentran la consagración de la

35 Ver, "Juramentación del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías (período 2007 – 2013)", p.62.

36 En declaraciones a los medios de comunicación la vicepresidenta de la AN, Diputada Desireé Santos Amaral, puso de presente dicha prioridad de la reforma constitucional en el Parlamento. Ver, por ejemplo, Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información (13 de marzo de 2007), "Reforma Constitucional será llevada a Consulta Popular", disponible en <http://www.rnv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=2&t=44759>.

37 Ver, *Juramentación del Consejo Presidencial para la Reforma Constitucional y del Consejo Presidencial del Poder Comunal*, en <http://www.minci.gob.ve/doc/17ene2007juramentacion.doc>, p. 28.

38 Ver, *infra*, párr. 5.27. a 5.31.

39 Ver, *Juramentación del Consejo Presidencial para la Reforma Constitucional y del Consejo Presidencial del Poder Comunal*, p. 29.

40 Ver, *supra*, párr. 1.16.

independencia del Poder Judicial (Art. 254), llevada hasta el extremo de prohibir el derecho de asociación de los jueces (Art. 257); la salvaguarda de la autonomía funcional, financiera y administrativa del Sistema a través del otorgamiento de una partida mínima anual del 2% del presupuesto (Art. 254); y el establecimiento de la carrera judicial por concurso, con el objetivo de garantizar la calidad, profesionalización y permanencia de los jueces (Art. 255).

3.16. En lo referente a la jurisdicción contencioso administrativa, según la Constitución, ésta corresponde al TSJ y a los demás tribunales que determine la ley. Entre sus competencias se encuentran las de anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la Administración, y disponer de lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa (Art.259). Por otro lado, la norma de normas consagra que la jurisdicción penal militar hace parte del Sistema Judicial y no puede investigar la comisión de delitos de lesa humanidad, contra los derechos humanos o comunes cometidos por miembros de la Fuerzas Armadas, los cuales serán – en cambio – de competencia exclusiva de la justicia ordinaria (Art. 261).

3.17. En materia de acceso a la justicia, la Constitución establece que el Estado garantizará una justicia universal, “gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles...” (Art. 26, 27 y 31). Además, la norma constitucional incluye, por primera vez, la figura del Defensor del Pueblo para la promoción y defensa de los derechos humanos (Art. 280), fortalece a los jueces de paz y a los mecanismos alternativos de resolución de conflictos (Art.258) e indica que cualquier persona tiene derecho a acudir, en los términos de los tratados ratificados por el Estado venezolano, ante cualquier órgano internacional para así hacer valer sus derechos (Art. 31). Asimismo, consagra el derecho a la defensa, al debido proceso legal y a la presunción de inocencia (Art.49).

3.18. En Venezuela, de acuerdo con la Constitución, la colegiatura de los abogados es obligatoria (Art. 105).

### **Otras normas relativas al Sistema de Justicia**

3.19. El panorama de las leyes relacionadas con el Sistema de Justicia está caracterizado por “vacíos” o “lagunas” que se han llenado con la aplicación transitoria de las normas vigentes al momento de la promulgación de la Constitución de 1999.

3.20. Una gran parte de la legislación del Sistema Judicial no ha sido aprobada o está en proceso de discusión en la AN. Es difícil seguir la pista de la normativa reinante en la actualidad. No obstante, a grandes rasgos, el marco jurídico básico del Sistema parece ser el siguiente:

- Decreto de Reorganización del Poder Judicial (Gaceta Oficial N° 36.782, del 8 de septiembre de 1999).
- Ley del Tribunal Supremo de Justicia (Gaceta Oficial N° 37.942, del 20 de mayo de 2004), que determina el régimen, organización y funcionamiento del TSJ. Se está pensando en su modificación.

- Reglamento Interno del Tribunal Supremo de Justicia (2006), que establece las normas de la organización interna del TSJ y de las sesiones que efectúen las diferentes salas del mismo.
- Ley especial de Designación de Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia (Gaceta Oficial N° 37.077, del 14 de noviembre de 2000).
- Ley de Carrera Judicial (Gaceta Oficial N° 5.262 Extraordinario, del 11 de septiembre de 1998), que tiene por finalidad asegurar la idoneidad, estabilidad e independencia de los jueces y regular las condiciones para su ingreso, permanencia y terminación en el ejercicio de la Judicatura, así como determinar la responsabilidad disciplinaria en que incurran los jueces en el ejercicio de sus funciones.
- Normas de Evaluación y Concurso de Oposición para el Ingreso y Ascenso a la Carrera Judicial, publicadas por el Tribunal Supremo de Justicia el 6 de junio de 2005, en desarrollo del artículo 255 de la Constitución.
- Ley Orgánica del Poder Judicial (Gaceta Oficial N° 5.262 Extraordinario, del 11 de septiembre de 1998), que determina la estructura del Poder Judicial y los derechos, deberes, prohibiciones de los diferentes jueces y operadores de la justicia.
- Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura (Gaceta Oficial N° 36.534, del 8 de septiembre 1998), que establece la organización, competencia y funcionamiento del Consejo de la Judicatura, antiguo organismo administrativo y disciplinario de la rama judicial. En vigencia mientras se aprueba el Código de Ética y Disciplina del Juez venezolano o Jueza venezolana.
- Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (Gaceta Oficial N° 38.198, del 31 de mayo de 2005), cuyo objeto es regular la administración financiera y el sistema de control interno del sector público, entre otros aspectos. Fue reformada por el Decreto con rango y fuerza de ley N° 5.262 (Gaceta Oficial N° 38.661, del 11 de abril de 2007) a través de las facultades dadas al Presidente por la Ley Habilitante.
- Ley Orgánica del Ministerio Público (sancionada el 1 de marzo de 2007), que regula la organización administrativa y funcional del Ministerio Público.
- Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (Gaceta Oficial N° 37.995 del 5 de agosto de 2004), que regula la naturaleza, organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo.

## **Venezuela, Derecho Internacional de los Derechos Humanos y Organismos Internacionales**

3.21. Venezuela, por tradición, ha sido un país abierto a dialogar con otros Estados y con los organismos internacionales. De hecho, el Estado venezolano ha ratificado un gran número de tratados internacionales, tanto dentro del sistema universal de la Organización de Naciones Unidas (ONU), como en el marco de la OEA. Dos de estos tratados, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), son de especial importancia para los temas analizados en este informe.

3.22. Igualmente, Venezuela ha sido diligente en aceptar la competencia de los organismos internacionales de carácter jurisdiccional, como la Corte Penal Internacional – al ratificar el Estatuto de la misma el 7 de Junio de 2000 – y la Corte Interamericana de Derechos Humanos

(CorteIDH) – al aceptar explícitamente su competencia el 24 de junio de 1998 – <sup>41</sup> (**Apéndice 2**).

3.23. Sin embargo, desde que el Presidente Chávez llegó al poder, dicha relación, especialmente con órganos internacionales como la ONU y la OEA, se ha deteriorado sensiblemente. De este modo, mecanismos que de otra manera estarían llamados a complementar la acción estatal en la protección de los derechos humanos, se han visto incapacitados para otorgar el amparo requerido a personas que se encuentran bajo la jurisdicción de Venezuela, debido a la falta de voluntad política del Gobierno para implementar las recomendaciones y decisiones de estos organismos.

3.24. La IBA pudo constatar que el deterioro de estas relaciones se debe, en gran parte, a la forma cómo, en medio de las disputas entre el chavismo y la oposición, estos grupos han reaccionado frente a las medidas y pronunciamientos dictados por órganos de derechos humanos, lo que ha generado la percepción de que las instituciones internacionales, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) o el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (HRC), se han convertido en “partes” de la disputa, apoyando a uno u otro bando. Esto ha restado enorme validez y eficacia a muchas de las herramientas con que éstos mecanismos cuentan para promover y proteger los derechos humanos en la región.

3.25. La actual tensión en la relación entre la CIDH y Venezuela produjo especial preocupación. Por ejemplo, el Gobierno venezolano lejos de implementar las medidas cautelares otorgadas por la CIDH, considera que las mismas no son vinculantes<sup>42</sup>. De igual forma, y aunque la CIDH ha solicitado al Estado Venezolano que le permita realizar una visita *in loco*, Venezuela ha rechazado dicha solicitud. Aún más grave son las declaraciones del Presidente Chávez, el 29 de abril de 2007, en las que reiteró sus críticas a la CIDH por no realizar ninguna declaración sobre el golpe de Estado de 2002<sup>43</sup> y en las que amenaza con retirar al país de la OEA si los organismos de esta institución condenan al Gobierno por violación de la libertad de opinión y expresión en el caso de Radio Caracas Televisión (RCTV)<sup>44</sup>. En este sentido, bien vale recordar que la CIDH ha realizado, desde su establecimiento, una invaluable labor en la protección de los derechos humanos en diversos países en las Américas, lo que ha sido objeto de gran reconocimiento e impacto a nivel internacional, especialmente en las áreas relacionadas con la ocurrencia de prácticas sistemáticas de desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, casos de tortura y tratamientos crueles, inhumanos y degradantes, derecho al debido proceso y respeto a las garantías judiciales.

41 El apéndice 2 contiene un cuadro con los tratados internacionales ratificados por Venezuela en el ámbito universal y regional.

42 Ver, *infra*, párr. 3.28. a 3.31. y párr. 7.11. a 7.14.

43 La CIDH se pronunció con respecto a los acontecimientos que ocurrieron en Venezuela en abril de 2002 a través de dos comunicados. En ellos, deploró la destitución de las más altas autoridades de todos los poderes públicos venezolanos y condenó todos los actos de violencia y contra los derechos humanos que se realizaron esos días, sin importar el bando que los hubiese cometido. Al respecto, ver, CIDH (2002), “Comunicado de Prensa sobre los sucesos de Venezuela No 14/02”, disponible en <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2002/14.02.htm>; y CIDH (2002), “Comunicado de Prensa sobre la situación en Venezuela No 15/02”, disponible en <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2002/15.02.htm>.

44 Otros pronunciamientos negativos al respecto fueron hechos por la Presidenta de la AN, Cilia Flores, el Defensor del Pueblo, Germán Mundaraín, y el Comisionado Venezolano ante la CIDH, Freddy Gutiérrez, quienes atribuyen fines políticos a las actuaciones de la CIDH. Las aseveraciones del Presidente Chávez y de estas personas allegadas al Gobierno son una reacción a la demanda interpuesta por la CIDH ante la CorteIDH contra Venezuela, el 20 de abril de 2007, en el caso de 12.441, Luisiana y otros, al comprobarse que se habían violado los derechos humanos de los trabajadores y periodistas de RCTV. Ver, Aporrea (29 de abril de 2007), “Chávez advierte con retirarse de la OEA si condena al país por caso RCTV”, disponible en <http://aporrea.org/medios/n94056.html>; Aporrea (27 de abril de 2007) “Cilia Flores atribuye a motivos políticos la demanda de la CIDH” y “Defensor del Pueblo: Demanda de CIDH es obra de un ataque político”, disponibles en <http://aporrea.org/actualidad/n93932.html> y <http://aporrea.org/medios/n93927.html>, respectivamente; y Aporrea (24 de abril de 2007), “Gutiérrez: Venezuela no tiene nada que esperar en la CIDH sobre el caso RCTV”, disponible en [www.aporrea.org/medios/n93743.html](http://www.aporrea.org/medios/n93743.html).

3.26. En la misma línea, en marzo de 2006, Venezuela se abstuvo de votar en la Asamblea de las Naciones Unidas la resolución 60/251 que creó el Consejo de Derechos Humanos (HRC). En esa oportunidad, el Embajador venezolano ante las Naciones Unidas manifestó reservas en 10 de los 14 párrafos operativos de la resolución y aseguró que su país no estaba obligado por los términos de la misma<sup>45</sup>. En ella se establece al Consejo como sucesor de la Comisión de Derechos Humanos, al igual que se indican las funciones del mismo.

3.27. A pesar de la existencia de problemas en diversos órganos internacionales de derechos humanos, como la CIDH o el HRC, no se puede desconocer el papel que los mismos están llamados a jugar y que han jugado ya a nivel internacional. Igualmente, la IBA considera que la mejor forma de relacionarse con estos órganos es a través de un diálogo constructivo que evite, a toda costa, poner en peligro los mecanismos de protección de derechos humanos de las personas y que procure mejorar el trabajo de los mismos en pro de los derechos humanos. Las críticas a estos sistemas no pueden realizarse sacrificando los derechos humanos y su protección.

### *- Decisiones del Tribunal Supremo de Justicia sobre el papel de los Organismos Internacionales en Venezuela*

3.28. La IBA se encuentra preocupada por un desarrollo jurisprudencial adverso hacia la protección internacional de los derechos humanos que realizan los organismos internacionales, en particular, la efectuada por la CIDH, que se ha ido gestando en el TSJ venezolano en los últimos años. El punto más álgido de dicho proceso se dio el 13 de julio de 2003 con la sentencia 1.942 de la Sala Constitucional del TSJ<sup>46</sup>; pero en los pronunciamientos al respecto no hay que olvidar la sentencia 1.013 del 12 de junio de 2001<sup>47</sup>; el Acuerdo en Sala Plena del TSJ del 25 de junio de 2001, ratificando la sentencia 1.013<sup>48</sup>; y los informes de respuesta emitidos por el Estado venezolano a las recomendaciones de la CIDH<sup>49</sup>.

3.29. La línea jurisprudencial en mención, de obligatorio cumplimiento en la República, niega el carácter imperativo de las decisiones de todos los organismos de protección internacional de los derechos humanos (CIDH y Corte IDH incluidos). Sus disposiciones y medidas sólo serán ejecutadas en el país siempre y cuando no contraríen la Constitución venezolana y se hayan agotado los recursos judiciales internos, lo cual es decidido por el TSJ, última instancia nacional a efectos del derecho interno en Venezuela. Según la sentencia, lo contrario subvertiría el orden constitucional y atentaría contra la soberanía del Estado venezolano, afirmación del TSJ que contraviene de forma contundente el Art. 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que prohíbe

45 Bielorruusia, Irán y Venezuela se abstuvieron de votar la Resolución que creó el HRC, al considerar que este organismo era un “mero instrumento de las potencias occidentales para castigar a las naciones pobres”. Venezuela, al explicar su voto, expresó que su verdadera intención era votar en contra, pero que prefirió abstenerse para no quedar en la minoría integrada por Estados Unidos, país que, junto a Israel, Palau e Islas Marshall, votó en contra de la Resolución 60/251. Al respecto, ver, Lukor, Noticias del Mundo, América (16 de marzo de 2006), “ONU.-Annan califica de “histórica” la creación del Consejo de Derechos Humanos, aprobado sin el apoyo de EEUU”, disponible en <http://www.lukor.com/not-mun/america/portada/06031602.htm>; y Majdalani, Carla Maria (2006), “Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas “Contribución a la reforma, renuncia a la innovación””, Centro Argentino de Estudios Internacionales, disponible en <http://www.caei.com.ar/es/programas/ooii/ooii.pdf>.

46 Ver el texto de la sentencia en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/julio/1942-150703-01-0415.htm>.

47 Ver la sentencia en cuestión en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Junio/1013-120601-00-2760%20.htm>.

48 Ver su texto completo en <http://www.tsj.gov.ve/informacion/acuerdos/AcuerdoInstitucional.htm>

49 Ver al respecto CIDH (2005), “Informe de Seguimiento sobre el Cumplimiento por el Estado de la Republica Bolivariana de Venezuela de las Recomendaciones efectuadas por la CIDH en el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela (2003)”, disponible en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2004sp/cap.5d.htm>.

invocar las disposiciones del derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.

3.30. Adicionalmente, las sentencias consideran que las recomendaciones y medidas tomadas por organismos internacionales como la CIDH no son obligatorias para los órganos del Poder Público venezolano. Es más, la Sala Constitucional en su dictamen llega al extremo de deslegitimar el trabajo realizado por la CIDH, calificando a sus miembros de “burócratas de los derechos humanos”.

3.31. Para la IBA, el lineamiento del TSJ anteriormente expresado va en contravía de los principios del Derecho Internacional de los derechos humanos, de las obligaciones internacionales adquiridas por Venezuela en diversos tratados internacionales – entre ellos, la Carta Democrática Interamericana y la CADH – de su deber de seguir el principio de buena fe respecto de las decisiones de organismos internacionales, especialmente si se trata de derechos humanos (Art. 31.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados), y de su propia Constitución (Art. 23 y Art. 31). Pero lo que es aún peor, pone en peligro la protección de los derechos humanos de los venezolanos que buscan en estas instancias internacionales una solución a su situación, ya que el acatamiento de la jurisprudencia del TSJ implica un incumplimiento de medidas y decisiones tomadas por organismos internacionales<sup>50</sup>. La aplicación de esta línea de pensamiento presenta su tono más alarmante, como se verá explícitamente más adelante, en la posición que el Estado venezolano ha tomado frente a la protección que el Sistema Interamericano busca procurar en relación con los derechos a la vida y a la integridad personal de los defensores y defensoras de los derechos humanos venezolanos<sup>51</sup>.

---

50 Para consultar la posición de la CIDH y de la CorteIDH al respecto, ver, CIDH (2003), “*Informe sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela*”, disponible en <http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/Venezuela2003.pdf>; y CIDH (2005), *supra* n.49.

51 Ver, *Infra*, párr. 7.11. a 7.14.

# Capítulo 4

## Avances en la Administración de Justicia

4.1. La información recibida por la misión no fue ajena a algunas mejoras que el Sistema Judicial ha presentado en los últimos años. La delegación de la IBA valora positivamente las mismas, por lo que considera de capital importancia resaltarlas dentro de este informe.

4.2. La modernización y mejora de la infraestructura del Sistema de Justicia, es uno de los logros que más se elogiaron durante la visita. Éstas van desde cosas tan simples como la disponibilidad de papel – antes los abogados debían llevarlo – hasta la compra de computadores y la sistematización de las decisiones a través del diseño y aplicación del Modelo Organizacional Juris 2000<sup>52</sup>. Este avance, que no sólo se ha notado en las grandes ciudades sino que se ha extendido a las diferentes regiones del país, fue posible gracias al trabajo conjunto entre el Banco Mundial y el Estado venezolano<sup>53</sup>.

4.3. Otros progresos ampliamente citados durante las reuniones que mantuvo la misión fueron la instalación y puesta en marcha de los diferentes tribunales laborales, en concordancia con la Ley Orgánica Procesal del Trabajo (LOPT) promulgada el 13 de agosto de 2002, y la mejora en las condiciones laborales de los jueces. En cuanto al último aspecto, la misión tuvo conocimiento de que en el año 2006 el salario de los jueces se incrementó en un 80%, lo que ha permitido una mejoría en su calidad de vida, así como una mayor independencia respecto de las posibles influencias económicas que pueden ejercer las partes en litigio o terceros actores en sus decisiones. No obstante, en este tema hay todavía un gran trabajo por hacer en lo referente a las grandes diferencias salariales que existen entre los jueces de las diferentes instancias. A la misión se le informó que un Magistrado del TSJ gana alrededor de 32 millones de bolívares mensuales<sup>54</sup>, mientras que un Juez de un Tribunal Superior (instancia siguiente) recibe solamente 8 millones<sup>55</sup>. Diferencias salariales tan abismales reflejan la vigencia de una estructura judicial vertical; esta situación se convierte en una amenaza para la independencia de los jueces amparada en los artículos 14 del PIDCP y 8 de la CADH, ambos de acatamiento obligatorio para el Estado Venezolano.

4.4. Para terminar, es importante mencionar dos avances relacionados con el acceso a la justicia que también nos fueron indicados repetidamente. Como primer punto, se refirió la actuación de los jueces itinerantes cuyo trabajo ha permitido ampliar la cobertura y el acceso a la administración de justicia de un gran número de venezolanos, mejorar la tutela judicial efectiva y reducir las causas pendientes en los diferentes tribunales. Como segundo punto se mencionó el empoderamiento de

52 Juris 2000 es un modelo organizacional y un sistema informático de gestión, decisión y documentación diseñado específicamente para la modernización de los tribunales venezolanos. Éste incluye el diseño, exploración y explotación de bases de datos documentales. Al respecto, ver, <http://www.azertia.com/Azertia/Que+hacemos/Soluciones/Justicia/>

53 Ver, World Bank, Implementation completion report on a loan in the amount of \$4.7 million to the Republic of Venezuela for a Supreme Court modernization project, report # 23907 / Modernización del Poder Judicial en Venezuela, Convenio 3514.

54 Unos 14,904 dólares americanos con 51 centavos o unas 7.543 libras esterlinas con 38 centavos. Tipo de cambio consultado el 30 de mayo de 2007 en Universal Currency Converter ([www.xe.com/ucc/es/](http://www.xe.com/ucc/es/)).

55 Unos 3.726 dólares americanos con 12 centavos o unas 1.885 libras esterlinas con 84 centavos. Tipo de cambio consultado el 30 de mayo de 2007 en Universal Currency Converter ([www.xe.com/ucc/es/](http://www.xe.com/ucc/es/)).

la mujer a través de la expedición de la Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y los múltiples programas y proyectos que buscan la dignidad e igualdad de la mujer. La misión cree importante extenderse un poco en este último punto.

4.5. La Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia fue sancionada el 25 de noviembre de 2006 y publicada en Gaceta Oficial el 19 de marzo de 2007 con el objeto de “prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en cualquiera de sus manifestaciones y ámbitos, impulsando cambios en los patrones socioculturales que sostienen la desigualdad de género y las relaciones de poder sobre las mujeres, para favorecer la construcción de una sociedad justa democrática, participativa, paritaria y protagónica” (Art. 1).

4.6. A diferencia de la normativa que ella deroga (Ley sobre Violencia contra la Mujer y la Familia de 3 de marzo de 1998), la cual protegía a la familia indistintamente del género de sus integrantes, la nueva ley busca la protección y defensa exclusiva de la mujer dentro de un contexto amplio de discriminación social. Es por esta razón que consagra 19 formas de violencia de género contra las mujeres en las que intenta comprender todo acto de violencia sexista basado en la desigualdad y las relaciones asimétricas de poder (Art. 15). Además, entre otros aspectos, cabe destacar en ella su catalogación como ley orgánica, la amplia gama de políticas públicas y programas de prevención y atención (Capítulos IV y V), la creación de los Tribunales de Violencia Contra las Mujeres en todo el país (Art. 116) y la tipificación de la violación (Art. 43) y el tráfico y trata de mujeres y niñas (Arts. 55 y 56) como delitos muy graves.

4.7. A pesar de las críticas que algunos actores hacen a la nueva ley respecto de las violaciones al debido proceso y al derecho de defensa (las cuales también estaban contenidas en la norma derogada)<sup>56</sup>, la delegación de la IBA considera fundamental hacer un llamado a las diferentes instancias institucionales para que procuren los recursos económicos suficientes que permitan la implementación efectiva de este notorio avance legislativo, en procura de la protección de los derechos de este grupo poblacional tradicionalmente discriminado. En particular, es importante apoyar el trabajo de organismos como el Instituto Nacional de la Mujer (INAMUJER), ente rector de las políticas y asuntos relacionados con la situación y condición de la mujer en Venezuela.

---

56 La actual normatividad continúa otorgando a los órganos receptores de denuncia el deber de ordenar la comparecencia obligatoria del presunto agresor para la declaración correspondiente y las demás diligencias necesarias y de imponer las medidas de protección y seguridad pertinentes (Art. 72). Ver al respecto, <http://actualidadpenal.blogspot.com/2007/03/vigente-ley-orgnica-sobre-el-derecho-de.html>.



# Capítulo 5

## Desafíos a la Administración de Justicia

### Independencia e imparcialidad del Sistema Judicial

5.1. Como fuera enfatizado en el informe presentado por la IBA en el año 1999 y reiterado en el del 2003<sup>57</sup>, es indispensable contextualizar las condiciones del Poder Judicial venezolano en la actualidad antes de presentar el análisis contenido en este informe. Varios de los problemas que se evidencian en la compleja situación del Sistema de Justicia en Venezuela son endémicos y responden a causas estructurales muy arraigadas dentro de la sociedad venezolana. Es posible afirmar que la problemática presente de la administración de justicia en Venezuela tiene su raíz en la evolución histórica del país, la cual ha estado caracterizada por el autoritarismo, de diversos tipos<sup>58</sup>, la impunidad y la corrupción. Por tanto, no pueden atribuírsele al gobierno del Presidente Chávez todas las anomalías que aquejan al Sistema de Justicia, puesto que muchas de ellas se han originado y desarrollado en gobiernos anteriores. Sin embargo, sí puede responsabilizarse al actual gobierno por hechos y declaraciones que pueden afectar el acceso a la justicia y la independencia del Sistema y por la no solución de las notorias deficiencias que el mismo padece.

5.2. A manera de ejemplo, la IBA juzga pertinente hacer mención de dos hechos que dejan en evidencia una perturbación directa por parte del Ejecutivo a la imparcialidad del Poder Judicial. En primer lugar, a la delegación se le informó cómo en la inauguración del pasado año judicial, el 26 de enero de 2006, un número no determinado de jueces habrían gritado consignas a favor del Presidente Chávez. En segundo lugar, la IBA queda altamente preocupada por declaraciones hechas por el Presidente Chávez, precisamente durante los días en los que se llevó a cabo la visita de éstos a Venezuela. El 25 de marzo el Ejecutivo declaró que ni el TSJ, ni ningún juez, pueden estar y actuar “a espaldas” de la revolución y del líder de la misma. FOOTNOTE Es trascendental recordar que no puede existir independencia judicial con funcionarios del Sistema de Justicia, o del Poder Judicial mismo, identificados, presionados, dirigidos, o controlados por influencias externas, por proyectos políticos o por los líderes de los mismos.

5.3. El principio de independencia judicial tiene su génesis en la teoría de la separación de los poderes del Estado, la cual permite conformar un sistema de pesos y contrapesos – esto es de equilibrios – que busca prevenir los abusos del poder y posibilitar la construcción y el funcionamiento de una sociedad democrática. Esta independencia significa que tanto la institución,

57 Ver IBA (2003), *supra* n.5, p. 17

58 Desde sus inicios como nación independiente, la historia venezolana ha estado marcada por cierto autoritarismo, presencia militar en el Gobierno y represión hacia la oposición. Después de su independencia y de la disolución de la Gran Colombia, se inició el conocido período del caudillismo en el país, el cual se caracterizó por una serie de cambios en el poder de un caudillo a otro. En esta época se encuentran la denominada “guerra federal”; el gobierno del general Antonio Guzmán Blanco por diecisiete años; la “Revolución Restauradora”, a principios del Siglo XX, que llevó al poder al militar Cipriano Castro; y la dictadura hasta 1935 del militar Juan Vicente Gómez, quien derrocó a Castro a través de un golpe de estado en 1908. Una gran inestabilidad política tuvo lugar en Venezuela entre los años 40 y 50 del Siglo pasado: insurrecciones civiles y militares, golpes de estado, Juntas Militares de Gobierno y presuntos fraudes electorales son sólo algunos de los acontecimientos que se vivieron en esos años. En la década de 1960 se inició un proceso de pacificación en el país, que duró hasta finales de siglo.

como los individuos que la integran, deben poder ejercer las funciones que tienen a su cargo en la solución de casos particulares sin ser influenciados por ningún otro poder estatal o por otra fuerza exógena<sup>59</sup>. Asimismo, la imparcialidad judicial implica que los operadores judiciales no deben albergar preconcepciones sobre los casos que deciden, ni promover los intereses de alguna de las partes implicadas<sup>60</sup>.

5.4. La separación de poderes y la independencia e imparcialidad judiciales hacen parte de la esencia misma de las instituciones democráticas y del Estado de Derecho, sin los cuales no puede existir una efectiva justicia social. Dicha independencia e imparcialidad de la Administración de Justicia es un derecho de toda la sociedad, no solamente de jueces y abogados, cuyo respeto es indispensable para la construcción de una democracia capaz de garantizar realmente los derechos y las garantías de todas las personas. Ésta y no otra es la razón por la cual todos los instrumentos internacionales de derechos humanos universales y regionales consagran y obligan a proteger estos principios. Así lo establece la Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 10) el PIDCP (Art. 14), la CADH (Art. 8) o los principios de Derecho Internacional de los que forman parte los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, los Procedimientos para la Implementación Efectiva de los mismos, los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados, las Directrices sobre la Función de los Fiscales o la Declaración sobre los Principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder.

5.5. Teniendo en cuenta estos parámetros, la misión presenta una panorámica de los principales problemas que adolece el Sistema de Justicia actual en Venezuela e identifica los desafíos que deben ser asumidos con urgencia; todo esto, con el objetivo de buscar un fortalecimiento sustantivo del sistema democrático venezolano y una real protección de los derechos humanos bajo un Estado de Derecho estable, un Sistema de Justicia confiable y un cumplimiento efectivo de las obligaciones internacionales adquiridas.

## **a) Selección, promoción y destitución de magistrados y jueces**

### *- El Tribunal Supremo de Justicia*

5.6. Un gran número de entrevistados coincidieron en que, después de la visita de la IBA en el 2003, dos eventos han afectado particularmente la división de poderes y la independencia e imparcialidad del TSJ en cuanto a la selección, promoción y destitución de sus Magistrados.

---

59 La existencia de una institución judicial independiente está edificada en su independencia administrativa y financiera, el respeto y la observancia de las decisiones tomadas por este organismo por parte de las otras instancias institucionales, la autonomía en la determinación de las materias bajo su competencia y la protección del derecho a juicios justos y decisiones ajustadas a derecho. Un juez independiente es aquel elegido, ascendido y removido a través de mecanismos legales, idóneos y objetivos, con seguridad económica, libertad de expresión y asociación y posibilidades de educación continua. Ver, Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura (1985), adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, disponibles en [http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/h\\_comp50\\_sp.htm](http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp50_sp.htm).

60 Sobre la independencia e imparcialidad de jueces, fiscales y abogados, ver, Office of the High Commissioner on Human Rights e IBA (2002), "Human Rights in the Administration of Justice: A manual on Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers", disponible en <http://www1.umn.edu/humanrts/monitoring/hadmin.html>

5.7. Un primer hecho fue la promulgación de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de 2004, ampliamente criticada por diferentes instancias internacionales y nacionales<sup>61</sup>. La misión de la IBA recibió comentarios sobre dicha ley y la forma en la que ha perturbado la independencia judicial. En primer lugar, existen serias dudas sobre las razones por las cuales se aumentó el número de magistrados del Tribunal de 20 a 32. Según los entrevistados, fue una medida adoptada para neutralizar las decisiones del TSJ a través de la designación de militantes del partido de Gobierno; incluso se aduce que varios diputados de la AN pasaron a ser magistrados del TSJ. Para la misión, la variación del número de jueces que integran la cúpula judicial puede incidir profundamente en la independencia de los jueces, puesto que ha sido históricamente una estrategia que permite variar la orientación ideológica y política de la judicatura. En segundo lugar, la utilización de la mayoría simple en la AN para nombrar los 12 nuevos integrantes del TSJ y como mecanismo para la suspensión de Magistrados a la espera de la votación de su destitución y para la anulación de su designación es cuestionada.

5.8. El segundo hito tuvo lugar en la época en que la IBA visitó el país: el caso de la sentencia del TSJ que modificó el monto base para declarar el impuesto sobre la renta, y que provocó una fuerte reacción por parte del Ejecutivo y la AN. Esta decisión generó la designación de una Comisión Parlamentaria Investigadora para establecer las responsabilidades por la decisión tomada y consignar ante el Poder Ciudadano la denuncia correspondiente. Según los entrevistados, la motivación detrás de la apertura de este procedimiento podría ser la de modificar la composición del tribunal con miras a asegurar el respaldo a la reforma constitucional que pretende permitir la reelección del Presidente Chávez<sup>62</sup>. Respecto de la apertura de este proceso, y de ser cierta la presunta motivación del mismo, la misión de la IBA destaca que puede existir una amenaza a la independencia de los jueces, pues, en este caso, se aprecia con facilidad cómo el Poder Legislativo inicia acciones tendentes a la investigación de los magistrados de la cúpula judicial. La apertura de estos procesos requiere mesura y mecanismos de contrapeso, ya que pueden convertirse en expedientes que amenazan la independencia judicial.

5.9. Además de lo anterior, la misión de la IBA escuchó varios comentarios sobre la existencia de conflictos de interés en el desempeño de las funciones públicas, en particular, personas que ostentan cargos que serían presuntamente incompatibles con la investidura de un juez y que pueden hacer peligrar la independencia del Poder Judicial. El caso de la Magistrada Luisa Estella Morales Lamuño fue mencionado con reiteración. La Doctora Morales Lamuño es, al mismo tiempo, la Presidenta del TSJ – y de la Sala Constitucional – y la secretaria ejecutiva de la Comisión Presidencial para la Reforma Constitucional.

---

61 Ver al respecto, CIDH (2005) supra n.49; Human Rights Watch (2004b) “Human Rights Watch reitera su preocupación sobre la nueva ley orgánica del Tribunal Supremo de Justicia”, disponible en <http://www.hrw.org/background/americas/venezuela/2004/spanish/>; Human Rights Watch (2004a), “Manipulando el Estado de Derecho Independencia del Poder Judicial amenazada en Venezuela”, disponible en <http://hrw.org/spanish/informes/venezuela0604/venezuela0604sp.pdf>; Rueda Pinto, Raúl y Mercado, Gustavo (Universidad de Carabobo) (2004) “Breves comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia”, Anuario No 27, disponible en <http://servicio.cid.uc.edu.ve/derecho/revista/idc27/27-14.pdf>.

62 Ver, *infra*, párr. 5.40. a 5.42.

## - Los jueces y las juezas de Venezuela

5.10. La Constitución de 1999, en aras de proteger la administración de justicia y garantizar la calidad, profesionalidad y permanencia de los jueces, incorporó ciertos límites y garantías constitucionales<sup>63</sup>, algunos de los cuales están consignados en su artículo 255. En relación con la selección y promoción de los jueces, instauró el mecanismo de los concursos de oposición públicos para el ingreso a la carrera judicial y el ascenso de los jueces y juezas. En cuanto a su permanencia, consagró expresamente el cumplimiento del debido proceso para la remoción o suspensión de estas personas de su cargo. Asimismo, en su búsqueda de la profesionalidad, instó a las universidades a colaborar con este propósito.

5.11. El cumplimiento del pilar fundamental sobre el que descansa ese artículo 255, es decir, la transparencia en los sistemas de selección y promoción de los operadores judiciales y la seguridad de permanencia de éstos como elementos básicos de la independencia judicial, parece estar muy lejos de darse en la cotidianeidad venezolana. Al respecto, la misión resalta los siguientes puntos:

### - Provisionalidad de los jueces

5.12. En cuanto a los jueces provisorios, problema endémico de la administración de justicia venezolana que ha sido altamente reiterado en instancias internacionales, varios de los entrevistados afirmaron que el número de estos jueces se ha reducido en los últimos años. Según la información oficial disponible, el 85% de los jueces y juezas han obtenido la titularidad y se espera que el 15% restante lo haga a mediados de este año cuando termine su etapa de evaluación<sup>64</sup>.

5.13. A pesar de lo anterior, a la misión de la IBA se le informó sobre el grave problema de provisionalidad que – en especial – sufre la rama de lo contencioso administrativo. En octubre de 2003 todos los Magistrados de la Corte Primera – única en ese entonces – fueron removidos, lo que significó la parálisis total de la rama<sup>65</sup>. Después de su reanudación de labores y de la creación de la Sala Segunda de lo Contencioso Administrativo, en septiembre de 2005, la Comisión Judicial despidió a los seis jueces de ambas Cortes junto con sus sustitutos, reemplazándolos por jueces temporales. Como se puede apreciar en la página en Internet del TSJ, todos los jueces de las Cortes Primera y Segunda de lo Contencioso Administrativo en este momento son provisionales<sup>66</sup>. Resulta altamente preocupante para la IBA que los jueces precisamente encargados de recibir y decidir las quejas contra los actos administrativos del Poder Ejecutivo no tengan garantías de estabilidad en su cargo<sup>67</sup>.

63 Ver, *supra*, párr. 3.15.

64 Ver, “*La Independencia del Poder Judicial en Venezuela*”, experiencia presentada por Fernando Ramón Vegas Torrealba, Magistrado del TSJ de la República Bolivariana de Venezuela, Vicepresidente de la Sala Electoral, en el evento celebrado en la sede del Centro de Formación de la Agencia Española de Cooperación Internacional, en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, República de Bolivia, entre los días 9 y 11 de mayo.

65 Ver, *infra*, párr. 5.34. a 5.39.

66 Ver, [http://jca.tsj.gov.ve/directorio\\_judicial.asp?id=025](http://jca.tsj.gov.ve/directorio_judicial.asp?id=025)

67 Ver, Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, en particular los principios 11 y 12.

## - Sistema de concursos

5.14. Sin desmeritar el esfuerzo realizado por el Gobierno en paliar el fenómeno de la provisionalidad y poner en marcha el sistema de concursos en la rama judicial, las informaciones recibidas por la delegación apuntan a que el problema de la selección de jueces en la actualidad se encuentra en otra parte: en la implementación, la calidad y la idoneidad de los concursos que se realizan. Se le indicó a la misión que los mismos no han estado cumpliendo con los lineamientos del artículo 255 de la Constitución, ni con las Normas de Evaluación y Concurso de Oposición para el Ingreso y Ascenso a la Carrera Judicial.

5.15. A manera de ejemplo, se denunció a la delegación de la IBA que los concursos no son claros en cuanto a los criterios que se utilizan para la designación de jueces, en algunos casos son de oposición y en otros se tienen en cuenta – en cambio – las credenciales<sup>68</sup>; o que éstos han dejado de ser abiertos para convertirse en exámenes cerrados, ya que es necesario ser egresado de la Escuela de la Magistratura para acceder a ellos. De igual manera, se le indicó que hay un retardo injustificado en la publicación de los resultados de los mismos y que el examen presuntamente psicológico se ha convertido – en la realidad – en un filtro político para la entrada en la rama judicial<sup>69</sup>.

5.16. Para varios de los entrevistados, estos hechos han disminuido la calidad de la administración de justicia en general, pues los operadores están menos preparados. Este deterioro se observa en la baja calidad de las sentencias, la no coherencia entre las decisiones e incluso, en la regresión en la tutela judicial efectiva.

## - Promoción dentro de la rama judicial

5.17. En lo referente a la promoción dentro de la rama judicial, la misión escuchó comentarios que afirmaban que el tráfico de influencias, otro problema histórico del Sistema Judicial venezolano, no ha desaparecido. Según algunos entrevistados, esta práctica continúa imperando con un lamentable elemento nuevo: la permanencia y el ascenso se garantiza a través de la adscripción al ideal político revolucionario<sup>70</sup>. Como ya se expresó<sup>71</sup>, la misión considera que la politización del Sistema de Justicia coarta seriamente la independencia de los jueces, el ejercicio de sus funciones y el acceso a la justicia de los individuos.

---

68 El concurso de oposición es un procedimiento para seleccionar y designar al personal de una entidad a través de la realización de un conjunto de pruebas o exámenes que permiten apreciar la preparación, la capacidad, los conocimientos, la competencia y la experiencia de los candidatos. El concurso de credenciales implica la selección de una persona por los documentos que prueban su formación académica y su experiencia profesional. En Venezuela, según las Normas de Evaluación y Concurso de Oposición para el Ingreso y Ascenso a la Carrera Judicial, la admisión y promoción dentro de la misma debe hacerse por concurso de oposición. La evaluación de credenciales sólo es relevante en el caso de elegir entre dos o más participantes que hubiesen obtenido igual calificación en la nota definitiva del concurso de oposición.

69 Si bien es cierto que el Derecho Internacional no provee lineamientos sobre cómo deben los jueces ser elegidos y los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura son neutrales en la materia, no hay que olvidar que el principio 10 de estos últimos establece como únicos criterios para su selección sus cualificaciones profesionales y su integridad personal. La utilización de otros factores pone ciertamente en peligro la independencia judicial de los jueces y del Sistema Judicial mismo, violándose así el artículo 14 del PIDPC y el artículo 8 de la CADH.

70 El Principio 13 de Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura establece que la promoción de los jueces, sin importar el sistema utilizado, debe estar basado en factores objetivos, en particular, en sus capacidades, en su integridad y en su experiencia.

71 Ver, *supra*, párr. 5.2.

## - Remoción de los jueces

5.18. Otro aspecto que preocupa seriamente a la IBA son los mecanismos que se están empleando para la remoción de los jueces de su cargo, materia en la que existe una gran mora en la promulgación de la legislación necesarias.<sup>72</sup>

5.19. En la actualidad el procedimiento que se aplica depende de la estabilidad del juez en la administración de justicia. La Comisión Judicial del TSJ designa y remueve a los jueces temporales<sup>73</sup>, a los cuales no se les aplica ninguna de las garantías procesales que son, en cambio, otorgadas a los funcionarios con mayor estabilidad.

5.20. Los jueces provisionales (o provisorios)<sup>74</sup> y permanentes son destituidos por la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial a partir de los cargos que presenta el Inspector General de Tribunales. En este procedimiento los jueces tienen 5 días para preparar su defensa escrita y la Comisión 10 para tomar alguna decisión. Según algunos entrevistados, en contravención al principio de defensa, la Comisión puede avocarse y cambiar la calificación del hecho, lo que puede significar que tampoco exista ninguna relación entre la acusación y la pena. Otra práctica común en este tipo de procesos, comentada a la misión, es la utilización de cualquier criterio doctrinario del juez como si fuera un error inexcusable, lo que permite acusarlo y removerlo fácilmente por el “contenido” de sus sentencias. Tomada la decisión, es posible recurrir el fallo de la Comisión ante el TSJ, pero el proceso de apelación tiende a ser bastante largo, dejando a los jueces en estado de suspensión indefinidamente.

5.21. Es importante advertir que los diversos estamentos entrevistados no se pusieron de acuerdo respecto del procedimiento en la práctica para destituir a los jueces provisorios. Para la mayoría de los integrantes de la sociedad civil, la remoción de estos jueces necesita un proceso administrativo que lo sustente; para las personas adscritas al Gobierno, dicho tratamiento no es necesario. Otros coincidieron en afirmar que la única diferencia que existe entre un juez provisorio y uno permanente es que el primero recibe su carta de remoción el lunes y el segundo el martes. Por otra parte, la misión fue informada sobre el uso cada vez mayor de la figura de los jueces contratados, es decir, personas a las que se les emplea por un tiempo determinado como jueces y a quienes se les va renovando su contrato cada cierto tiempo, normalmente 4 meses.

5.22. La IBA considera que estas circunstancias de inestabilidad laboral y de inexistencia de un procedimiento disciplinario estructurado no permiten un compromiso real de los jueces con la justicia al poner en grave riesgo su integridad, independencia e imparcialidad. La amenaza de poder perder su cargo en cualquier momento los vuelve claramente vulnerables a los intereses políticos o de cualquier índole, por lo que su mejor opción puede ser convertirse en jueces de bajo perfil y poco conflictivos para pasar desapercibidos. Como muy bien lo resumió uno de los entrevistados, “la independencia del juez no sólo se mide por la forma como es electo, sino también por la manera como deja su puesto”<sup>75</sup>.

72 Ver, *infra*, párr. 5.25. y 5.26.

73 Los jueces temporales en Venezuela son aquellos designados para cubrir ausencias de un juez titular, tales como las que se producen cuando a este último se le concede una licencia por enfermedad o maternidad.

74 Los jueces provisionales son aquellos que ocupan vacantes dentro del poder judicial sin cumplir con el procedimiento de selección legalmente instaurado para ello. Estos conservan su cargo hasta que se convoca el concurso público para designar un juez titular para ese juzgado o tribunal.

75 Al respecto, ver los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, en particular, el acápite sobre medidas disciplinarias, suspensión y separación del cargo.

## **b) Régimen de transitoriedad constitucional y moratoria legislativa**

### *- La moratoria legislativa*

5.23. La anormalidad jurídica causada por la moratoria en la promulgación de leyes referidas al Poder Judicial, evidenciada por la misión que visitó Venezuela en el 2003<sup>76</sup>, continúa aún latente. Después de ocho años, la obligación consignada en el artículo 4 transitorio de la Constitución, que conminaba a la AN dentro del primer año de sus gestiones a aprobar la normativa respectiva de la rama judicial para completar el cuadro normativo iniciado por la Constituyente, no se ha cumplido. En este sentido, no se han promulgado la Ley Orgánica del Poder Judicial o el Código de Ética del Juez o la Ley de los Jueces Venezolanos, entre otras. La Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia fue promulgada en el 2004, generando diversas críticas, y es en la actualidad objeto de una posible reforma. Esta anomalía debilita la independencia tanto del Poder Judicial frente a los otros poderes, como la de los jueces frente a los magistrados que integran el TSJ.

5.24. El estado actual de las cosas significa que, lejos de existir una política pública coherente y armónica sobre el Sistema de Justicia Venezolano, compatible con los presupuestos básicos del Estado de Derecho, los derechos humanos y la democracia, lo que se ha venido dando, por muchos años, es la ejecución de políticas desarticuladas y aisladas que no contribuyen a la protección y fortalecimiento de los presupuestos enunciados.

### *- La Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial y sus facultades disciplinarias*

5.25. El 20 de diciembre de 1999, la Asamblea Nacional Constituyente proclamó la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la cual contenía una reestructuración completa del Poder Público. Dos días después, dicha Asamblea, en ejercicio del poder constituyente originario, instauró el denominado “Régimen de Transición del Poder Público” con el propósito de permitir la vigencia inmediata de la Constitución recién aprobada<sup>77</sup>. En él se creó la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial para ejercer las funciones de gobierno, administración, inspección, vigilancia y disciplina del Poder Judicial mientras se creaban y organizaban la Dirección Ejecutiva de la Magistratura (DEM) y los tribunales disciplinarios (Art. 267 CN).

5.26. Si bien la DEM fue creada, tomando las funciones de gobierno, administración, inspección y vigilancia, hasta el día de hoy no se han instaurado los tribunales disciplinarios. Esto significa que la función disciplinaria dentro del Poder Judicial continúa en manos de un órgano extraordinario y excepcional, la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Poder Judicial, en un contexto en donde no se ha promulgado la Ley Orgánica del Poder Judicial, ni el Código de Ética del Juez o la Ley de los Jueces Venezolanos. El juzgamiento y remoción de los jueces en estas circunstancias no sólo ha puesto en riesgo la independencia de los mismos sino que ha cobrado sus primeras víctimas, algunas de las cuales han tenido que acudir a instancias internacionales para tratar de hacer valer los derechos que por Constitución y por tratados internacionales les pertenecen. Un ejemplo claro de

<sup>76</sup> Ver, IBA (2003), *supra* n.5, p. 20 a 22.

<sup>77</sup> Gaceta Oficial 36.857 del 27 de Diciembre de 1999.

esta situación es el de los Magistrados de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo<sup>78</sup>.

### c) La Ley Habilitante

5.27. El primer motor constituyente anunciado por el Presidente Chávez para construir el socialismo en la República Bolivariana de Venezuela, una nueva ley habilitante, fue aprobada unánimemente por la AN el 31 de enero de 2007. Esta ley permite al Ejecutivo legislar sobre los siguientes aspectos, durante un período de año y medio<sup>79</sup>:

- Transformación de las instituciones del Estado.
- Participación popular
- Valores esenciales del ejercicio de la función pública
- Económico y social
- Financiero y tributario
- Seguridad ciudadana y jurídica
- Ciencia y la tecnología
- Ordenación territorial
- Seguridad y defensa
- Infraestructura, transporte y servicio

5.28. El Presidente Chávez y la AN han defendido estas facultades aduciendo que los decretos ley emanados de la Ley Habilitante están cobijados por procedimientos democráticos al tener que ser revisados, posteriormente, por la AN y en caso de ser leyes orgánicas, por la Sala Constitucional del TSJ. Además, afirman que están interpretando y plasmando el querer del pueblo venezolano, el cual quedó demostrado en la reelección presidencial<sup>80</sup>. Algunas personas allegadas al Gobierno expresaron a la misión que ésta era la única forma de realizar de forma rápida los cambios legislativos que necesita el país para poder implementar en él un sistema socialista.

5.29. Si bien este es un mecanismo amparado por la Constitución del país (Art. 236.8), la IBA considera cuestionable que el Ejecutivo sea dotado, a través de leyes habilitantes, de poderes que le permitan legislar de manera no excepcional en diferentes áreas. Esto es, *per se*, violatorio de principios fundamentales de un Estado de Derecho, como son la separación de poderes y la existencia de frenos y contrapesos en el mismo. Igualmente, esto es violatorio de las obligaciones internacionales adquiridas por Venezuela al ratificar el PIDCP y la CADH, ya que ambos instrumentos, al igual que la interpretación oficial de los mismos y la jurisprudencia de sus

78 Ver, *infra*, párr. 5.34. a 5.39.

79 Ver, "Ley que autoriza al Presidente de la República para dictar decretos con rango, valor y fuerza de ley en las materias que se delegan (Habilitante 2007)", disponible en [http://asambleanacional.gov.ve/ns2/LEYES-PDF/4SANCIONADAS/Ley%20Habilitante%202007%20%20\(31-01-2007\).pdf](http://asambleanacional.gov.ve/ns2/LEYES-PDF/4SANCIONADAS/Ley%20Habilitante%202007%20%20(31-01-2007).pdf). Para un listado de los decretos ley expedidos dentro de las facultades conferidas al Presidente por la Ley Habilitante, ver, [www.asambleanacional.gov.ve/ns2/lista-leyes-cuadro.asp](http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/lista-leyes-cuadro.asp).

80 Ver, periódico El Observador (24 de febrero de 2007), "Organizaciones de Derechos Humanos expresan preocupaciones por la Ley Habilitante", disponible en <http://elobservador.rctv.net/Noticias/VerNoticia.aspx?NoticiaId=212484&Tipo=14>; o en <http://venezuelalareal.zoomblog.com/archivo/2007/02/26/organizaciones-de-Derechos-Humanos-exp.html>.



organismos de control, han sido reiterativos al indicar que sólo de manera excepcional el Ejecutivo debe legislar, y de ser necesario esto, como sucede con los estados de excepción, debe hacerse dentro de marcos muy claros de temporalidad y proporcionalidad con lo que se pretende atacar. Es claro que Venezuela no ha decretado un estado de excepción (Art. 236.7), sin embargo, el tipo de facultades dadas al Presidente Chávez generan enorme incertidumbre sobre la naturaleza y la necesidad de las mismas. Esto contradice claramente el PIDCP y la CADH<sup>81</sup>.

5.30. La Ley Habilitante no sólo es preocupante por las razones anteriores. Lo es especialmente debido a la situación que actualmente enfrenta el Estado venezolano, constatada por la misión durante la visita, y que se manifiesta en la falta de representatividad de diversos sectores dentro de la AN – lo cual pone en duda la independencia y grado de inclusión social de la misma – y la falta de independencia e imparcialidad de los diversos niveles que conforman el Sistema de Justicia. De esta manera, la Ley Habilitante introduce el riesgo de que las funciones ejecutiva y legislativa se concentren en un solo poder constituido, lo que violenta el principio de separación de poderes, base fundamental de un Estado de Derecho. Esta concentración es aún más peligrosa en un contexto en el que el Poder Judicial carece de los resguardos necesarios a su independencia para poder garantizar una revisión imparcial, cuando corresponda, de los actos que se emitan al amparo de esta ley.

5.31. Por otra parte, varios entrevistados alertaron a la misión sobre los alcances que estas facultades pueden tomar en cuanto a los derechos humanos y la administración de justicia. A través de este mecanismo, el Ejecutivo puede dictar la Ley Orgánica del Poder Judicial, la reforma al Código Penal y al Código de Procedimiento Penal, leyes y decretos relacionados con la seguridad jurídica, la elección y selección de jueces o los derechos humanos. En otras palabras, la ley abre la posibilidad al ejecutivo de sancionar legislación en una gama demasiado amplia de materias.

#### **d) Interferencias en la administración de justicia**

5.32. Al igual que en el 2003<sup>82</sup>, las más importantes interferencias y presiones a los miembros de la Administración de Justicia provienen de las propias instancias gubernamentales, y se producen, predominantemente, en las jurisdicciones que tienen relación con el control y limitación a los poderes públicos como la constitucional, la contencioso administrativa y la penal. Las declaraciones públicas del Presidente, las descalificación de sus decisiones, las acciones policiales contra los diferentes tribunales, la destitución y remoción masiva de jueces sin procedimiento previo y por tomar decisiones presuntamente contrarias a los intereses del Ejecutivo, son hechos que coartan gravemente la independencia del Poder Judicial. Según los entrevistados, algunos jueces se sienten amedrentados por los precedentes que conocen, por tanto, prefieren quedarse callados ante un procedimiento de destitución y tener la oportunidad de ser asignados en otro cargo o, al menos, no perder su pensión.

---

81 Al respecto ver, PIDCP (Art. 4), CADH (Art. 27) y Comentario General del Comité del PIDCP, número 29 sobre estados de excepción. Algunas referencias bibliográficas relevantes en cuanto a la excepcionalidad no excepcional a consultar son Schmitt, Carl, *"The Concept of the Political"*, traducido por George Schwab (University of Chicago Press, Edición 1996) y Agamben, Giorgio, *"State of Exception"*, traducido por Kevin Attell (University of Chicago Press, 2004).

82 Ver, IBA (2003), *supra* n.5, p. 22

5.33. La IBA quiere resaltar tres casos que considera emblemáticos en el momento actual para entender lo que está pasando en la justicia venezolana en este aspecto. Es importante aclarar que en ellos la misión no se está pronunciando sobre el fondo de las decisiones tomadas por el Poder Judicial, sino respecto de la falta de procedimiento para la destitución de los magistrados y jueces y la intervención directa del Ejecutivo en este hecho, acciones que motivan cuestionamientos a la separación de poderes y la independencia de los jueces venezolanos.

#### *- El caso de los Magistrados de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo*

5.34. El 12 de septiembre de 2000 la Sala Plena del TSJ designó a los ciudadanos Perkins Rocha Contreras, Ana María Ruggeri Cobba, Juan Carlos Apitz Barnera, Luisa Estella Morales y Evelin Marrero como Magistrados de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo. Durante el tiempo que ellos permanecieron en el cargo, la Corte dictó varias decisiones contra las políticas y los programas del Gobierno que generaron una creciente disconformidad en el Ejecutivo, expresada a través de ataques personales, la descalificación de los miembros de la Corte y el llamado al incumplimiento de las medidas decretadas<sup>83</sup>. Varias de esas decisiones tuvieron que ver con destituciones de funcionarios y empleados sin el cumplimiento del debido proceso; la custodia militar de ciertos estados federales; el respeto a los derechos de la oposición o la necesidad de certificaciones de los colegios profesionales para el ejercicio profesional por parte de extranjeros<sup>84</sup>.

5.35. El 3 de junio de 2003 la Sala Político Administrativa del TSJ declaró la verificación de un error judicial inexcusable en una sentencia de la Corte Primera del 11 de junio de 2002, ordenando que se remitiera copia certificada de esa decisión al Inspector General de Tribunales. La sentencia de la Corte Primera declaraba la improcedencia de un amparo cautelar solicitado contra un acto administrativo, mediante el cual el Registrador Subalterno del Primer Circuito del Registro Público del Municipio de Baruta, Estado Miranda, negó la protocolización de un documento de compraventa de unos terrenos.

5.36. El 18 de septiembre de ese año, agentes de la Dirección de los Servicios de Inteligencia y Prevención (DISIP) detuvieron al chofer del Magistrado Rocha cuando éste se disponía a trasladar dicho expediente al domicilio del relator externo de la Corte Primera. El conductor de este Magistrado permaneció 35 días en la cárcel. La Sala Penal del TSJ declaró que si bien esta actuación violó los reglamentos sobre el manejo de documentos judiciales, es una práctica común en la administración judicial.

---

83 Un ejemplo de la actitud del Ejecutivo hacia la Corte y sus providencias puede evidenciarse en las declaraciones del Presidente Chávez en el programa de radio y televisión "Aló Presidente" 161, del 24 de agosto de 2003, las cuales fueron expresadas después de la decisión que ésta tomó con respecto a los médicos cubanos (ver pie de página siguiente): "No les digo lo que me provoca porque estamos ante un país. Pero lo está diciendo el pueblo: Váyanse con su decisión no sé para dónde, la cumplirán ustedes en su casa si quieren... Ustedes creen que el pueblo venezolano le va a hacer caso a una decisión inconstitucional, pues no le va a hacer caso". Ver, Human Rights Watch (2004), "Manipulando el Estado de Derecho Independencia del Poder Judicial amenazada en Venezuela", disponible en <http://hrw.org/spanish/informes/venezuela0604/venezuela0604sp.pdf>.

84 Por ejemplo, el 2 de diciembre de 2002, dentro del expediente No 02-2408, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo declaró procedente el amparo constitucional contra la militarización del Estado de Miranda; o en sentencia 2003-2727 de 21 de agosto de 2003 con ponencia de la Magistrada Ana María Ruggeri Cova, decidió que los médicos enviados por el Gobierno cubano no podían ejercer la medicina en Venezuela sin una certificación del colegio venezolano de médicos. Para más decisiones polémicas que causaron malestar en el Gobierno según los Magistrados, ver, CIDH (8 de marzo 2005), "Informe No 24/05. Petición 282/04. Admisibilidad. Caso Ana Maria Ruggeri Cova, Perkins Rocha Contreras y Juan Carlos Apitz Barbera VS Venezuela", disponible en [http://iachr.org/annualrep/2005sp/Venezuela282.04sp.htm#\\_ftnref1](http://iachr.org/annualrep/2005sp/Venezuela282.04sp.htm#_ftnref1).

5.37. El 23 de septiembre de 2003 la Corte Primera fue allanada sorpresivamente por agentes de la DISIP en busca de pruebas relacionadas con los eventos del 18 de septiembre. El 29 de septiembre una Comisión de Inspectoría General de Tribunales visitó las dependencias de la Corte con el fin de investigar los mismos hechos. Al mismo tiempo, corrían rumores de que las propias casas de los Magistrados iban a ser allanadas. El 8 de octubre la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial suspendió a varios Magistrados de sus cargos iniciando una investigación relacionada con esos sucesos.

5.38. A pesar de estas actuaciones de los cuerpos investigativos y su correspondiente difusión, que afectaron la dignidad y buen nombre de los Magistrados implicados, la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial no ordenó la destitución de los jueces en octubre de 2003 por este asunto, sino por haber incurrido –presuntamente – en grave error inexcusable en la sentencia del 11 de junio de 2002 ya mencionada. La medida realmente sólo afectó a tres de ellos, ya que no cobijó a la Jueza Evelin Marrero Ortiz, quien se encontraba jubilada desde el 28 de marzo de 2003, ni a la jueza Ana María Estella Morales, quien a través de un recurso de revisión logró revocar la sanción y obtener el beneficio de jubilación. La primera de estas dos juezas es ahora la presidenta de la Sala Político Administrativa del TSJ, y la segunda, la presidenta del TSJ y de la Sala Constitucional del mismo.

5.39. Los tres Magistrados restantes interpusieron varios recursos contra su destitución en los tribunales venezolanos, los cuales no fueron admitidos o fueron resueltos tardíamente. Por ejemplo, presentaron un recurso jerárquico el 13 de noviembre de 2003, aduciendo que la potestad disciplinaria sobre la Sala la tenía el TSJ, que fue el ente que los nombró, y no la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial. Aunque este recurso debió decidirse en un plazo de 90 días, fue resuelto negativamente el 8 de septiembre de 2004.

5.40. Esta indefensión llevó a los Ex Magistrados a denunciar el caso ante la CIDH por violación a las garantías judiciales, los derechos políticos, la igualdad ante la ley, la protección judicial, entre otros derechos. El 8 de marzo de 2005 la Comisión admitió la petición (con excepción del cargo de trato discriminatorio). El 29 de noviembre de 2006 este ente internacional interpuso ante la CorteIDH una demanda contra el Estado de Venezuela por su destitución del cargo sin las debidas garantías de independencia e imparcialidad, en ausencia de motivación suficiente sobre el error judicial inexcusable y sin que se obtuviera respuesta judicial efectiva al recurso de nulidad presentado para impugnar la destitución.

*- El caso de la modificación del monto base para determinar el impuesto sobre la renta.*

5.41. Este fue un tema recurrente en cada una de las entrevistas realizadas por la misión delegación de la IBA e ilustra bien la presión a la que está expuesto el Sistema de Justicia. El 27 de febrero de 2007 la Sala Constitucional del TSJ determinó que para calcular el impuesto sobre la renta no se tomaría en cuenta, a partir de 2008, los bonos que perciban los trabajadores sino tan sólo el salario base. Esta medida generó un debate nacional sobre la materia pero, sobre todo, un ataque frontal de parte del Gobierno y la AN contra dicha Sala del TSJ.

5.42. Para el Gobierno y la AN, la Sala Constitucional legisló sobre la materia, usurpando funciones atribuidas exclusivamente a la AN o al Presidente y poniendo así en peligro los intereses y las políticas presupuestarias del Estado. En la sesión de la AN del 22 de marzo de 2007, este órgano aprobó un acuerdo en el que se rechazaba la sentencia de la Sala Constitucional del TSJ y se ordenaba conformar una comisión para investigar y determinar las responsabilidades a que hubiere lugar. Durante esa sesión, la Diputada Iris Valera acusó al Magistrado Jesús Eduardo Cabrera de encabezar una mafia dentro de la Sala. Por su parte, el Diputado Carlos Escarrá solicitó pena de cárcel para los siete magistrados<sup>85</sup>.

5.43. Varios entrevistados coincidieron en afirmar que decisiones de esta índole por parte de la Sala son comunes y nunca habían generado ningún tipo de reacción; lo que parece haber detrás, es una especie de “purga” de la Sala Constitucional, ya que, según varias de las personas consultadas, es muy posible que algunos Magistrados no estén de acuerdo con la reforma constitucional que está adelantando el Presidente Chávez para su reelección.

#### *- El caso de la jueza Alcy Villañales y otras juezas del Estado de Yaracuy*

5.44. El 8 de abril de 2007, el TSJ destituyó de su cargo – sin ningún tipo de defensa – a la Jueza Cuarta de Control de Yaracuy, Alcy Maite Villañales, por otorgar libertad condicional a los 29 imputados que presuntamente colaboraron en la fuga del ex gobernador Eduardo Lapi<sup>86</sup> del Internado Judicial de San Felipe. Asimismo, fueron destituidas 3 juezas más: la Presidenta del Circuito Penal de Yaracuy, Gladys Torres, y las Juezas de Primera Instancia Maria Consuelo Carpio y Leydis Pachecho<sup>87</sup>.

5.45. Un día antes de que tuvieran lugar estas destituciones, el Ministro del Interior, Pedro Carreño, formuló las siguientes declaraciones a Venezolana de Televisión: “nosotros impondremos el peso de la Justicia a esos 29 (implicados) y ahora 30, con la jueza que tendrá que asumir su responsabilidad. Estoy seguro que esa dádiva no es gratis. Alguna contraprestación de fondo hay allí. Y que asuma su responsabilidad”<sup>88</sup>. Al mismo tiempo, la jueza designada para sustituir a la Dra. Villañales, Alicia Olivares, revocó la libertad condicional de los 29 imputados presuntamente sin respetar los procedimientos establecidos y extralimitándose en sus funciones<sup>89</sup>.

85 Ver Globovisión (22 de marzo de 2007), “AN aprobó investigar 7 magistrados del TSJ por “mafia” y supuesta usurpación de funciones”, disponible en [www.globovision.com/news.php?nid=51868](http://www.globovision.com/news.php?nid=51868).

86 El Ex gobernador de Yaracuy, Eduardo Lapi, opositor del Gobierno, fue detenido por la DISIP el 30 de mayo del 2006 por la presunta comisión de los delitos de tráfico de influencias, evasión de procedimientos licitatorios y concierto de contratistas en el proyecto de ampliación de la autopista de Las Trincheras. El Tribunal Segundo de Control de San Felipe ordenó como sitio de reclusión el Centro Penitenciario de Yaracuy. El 1 de abril de 2007 Lapi se fugó en horas de la madrugada del Internado Judicial.

87 Ver al respecto, periódico El Diario de Yaracuy (10 de abril de 2007), “Destitución de Jueza del caso Lapi viola el Estado de Derecho”, disponible en [http://www.eldiariodeyaracuy.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=2997&Itemid=3](http://www.eldiariodeyaracuy.com/index.php?option=com_content&task=view&id=2997&Itemid=3); Aporrea (8 de abril de 2007), “Caso Lapi: destituida la jueza Alcy Villañales”, disponible en <http://www.aporrea.org/ddhh/n92955.html>.

88 Ver, periódico El Universal (7 de abril de 2007), “Carreño amenaza a jueza que liberó a señalados por fuga de Lapi”, disponible en [http://politica.eluniversal.com/2007/04/07/pol\\_art\\_carreno-amenaza-a-ju\\_240858.shtml](http://politica.eluniversal.com/2007/04/07/pol_art_carreno-amenaza-a-ju_240858.shtml).

89 Ver, Radio Nacional de Venezuela (9 de abril de 2007), “Vuelven a la cárcel los 29 imputados por fuga de Lapi”, disponible en <http://www.mv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=27&t=45628>; y periódico El Universal (10 de abril de 2007), “Fiscalía apeló libertad condicional”, disponible en [http://eluniversal.com/2007/04/10/pol\\_art\\_fiscalia-apelo-liber\\_243409.shtml](http://eluniversal.com/2007/04/10/pol_art_fiscalia-apelo-liber_243409.shtml).

## e) Acceso a la Justicia

5.46. El acceso a la justicia es un elemento primordial para la implementación efectiva del Estado de Derecho y del sistema democrático en un país. Su privación conlleva la negación misma de los derechos humanos y de la importancia que ellos tienen en las estructuras políticas. Por lo tanto, existe un deber del Estado de asegurar dicho acceso al ser éste un garante de los derechos de todas las personas. No obstante lo anterior, la misión constató que la impunidad, característica generalizada de la administración de justicia venezolana, no ha disminuido en el período del Presidente Chávez, a pesar de las medidas tomadas para transformar el Sistema Judicial desde la Constitución de 1999.

5.47. La debilidad en el acceso a la justicia continúa explicándose por las mismas dos variables manifestadas en nuestro informe de 2003<sup>90</sup>: en primer lugar, la poca credibilidad y la falta de confianza que tiene la población venezolana hacia todo el Sistema de Justicia, lo que se traduce en que la mayoría de la gente no acuda al aparato judicial y prefiera administrar justicia por mano propia. Preocupan a la misión estadísticas que muestran cómo el 88% de la comunidad no confía en el Sistema por considerarlo corrupto (35%), politizado (33%) o ineficaz (15%)<sup>91</sup>; así como comentarios de miembros de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales en los que sostienen que la mayoría del tiempo que pasan con los usuarios de sus servicios transcurre convenciéndolos de que denuncien formalmente las violaciones de las que son víctimas.

5.48. En segundo lugar, la incapacidad del Sistema Judicial para permitir el acceso de los ciudadanos a la real administración de justicia y la solución de sus conflictos, hasta tal punto que en algunas instancias se habla de la “institucionalización de la impunidad”. Ese problema del acceso a la justicia está focalizado tanto en el funcionamiento del TSJ como en los tribunales menores, donde el hacinamiento, la falta de capacitación y la dilación son el pan de cada día. Es más, para varios de los entrevistados, la distribución de competencias actual no permite un real acceso a la justicia. Esta variable se puede evidenciar de diferentes maneras, algunas de las cuales son enumeradas a continuación:

### - La dilación en los procesos

5.49. Algunos entrevistados informaron a la misión sobre las grandes dilaciones en la resolución de los casos. Los tiempos de decisión en primera instancia pueden extenderse meses y en segunda instancia, años. Según éstos, mientras más alto es el rango del tribunal, más lentitud hay para el fallo de los mismos. Por si fuera poco, casos como la destitución masiva de jueces puede ocasionar la paralización de las cortes, como sucedió en la rama de lo contencioso administrativo. Esta Corte estuvo paralizada por varios meses, lo que implicó el retraso en la resolución de los casos y un gran gasto económico debido al pago de salarios caídos<sup>92</sup>.

90 Ver, IBA (2003), *supra* n.5p. 26.

91 Ver los resultados de la encuesta para la comunidad realizada por la asociación civil Consorcio Desarrollo y Justicia (16/05/2004), en [www.consorciojusticia.org/resultados.php?id=2](http://www.consorciojusticia.org/resultados.php?id=2).

92 Ver, Human Rights Watch (2004a), *supra* n.61 y CIDH (2006) Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2005”, disponible en [http://www.cidh.oas.org/annualrep/2005sp/cap.4d.htm#\\_ftn21](http://www.cidh.oas.org/annualrep/2005sp/cap.4d.htm#_ftn21)

## - Los recursos de amparo y de Habeas Corpus

5.50. Varios entrevistados coincidieron en afirmar que hay una gran dilación en la admisión y resolución de los recursos de amparo<sup>93</sup>, interpuestos en todas las áreas, y de *Habeas Corpus*<sup>94</sup> (alrededor de un año). La omisión de resolver, el rechazo del recurso o la decisión tardía, es la normal conclusión de todos estos recursos. Causa aún mayor preocupación que sea necesario realizar algún tipo de gestión para movilizar los procedimientos de amparo que se han abierto, so pena de que éstos sean terminados por abandono del trámite<sup>95</sup>.

5.51. La misión preguntó a un alto miembro del Sistema de Justicia sobre la situación de los recursos de amparo y sobre las medidas que se están tomando para contrarrestar esta anormalidad jurídica. El funcionario señaló que la causa de esta dilación era el exceso de trabajo que tienen las diferentes salas del TSJ y el sinnúmero de recursos temerarios y sin fundamento que la oposición interpone ante el TSJ. Sin embargo, al preguntársele por casos particulares, alegó no tener conocimiento de los mismos.

## - Las tribus judiciales

5.52. Las llamadas tribus judiciales continúan obstaculizando el acceso a la justicia y la independencia de la misma. Los pactos entre magistrados, jueces, fiscales y abogados regulan la posibilidad de acceder a los tribunales y los resultados que se pueden esperar de éstos a través de criterios como la capacidad económica y social de las personas. Se informó a la misión que la única consecuencia que han traído las últimas reestructuraciones al Poder Judicial es el cambio de unas tribus por otras, táctica comúnmente utilizada por los gobiernos venezolanos de todas las épocas para “reformular” el Sistema de Justicia. Es importante puntualizar que el fenómeno de las tribus judiciales es un indicador de un sistema que, a causa de su verticalidad estructural, puede ser influenciado por grupos informales que, actuando a través de una red externa e interna de relaciones de interés, eclipsa y pervierte los objetivos de una judicatura independiente.

---

93 El recurso de amparo en Venezuela es un derecho de rango constitucional (Art. 27) inherente a todos los habitantes de la República venezolana que busca la protección judicial de todos los derechos humanos, independientemente de si estos se encuentran consignados en la Constitución o en los instrumentos internacionales en la materia. Esto significa que una persona, ante una lesión directa de sus derechos humanos, puede acudir a los tribunales para que éstos le sean respetados y se restablezca inmediatamente la situación jurídica infringida o la situación que más se le asemeje a ella. Este desarrollo normativo es acorde con instrumentos internacionales tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art. 8), el PIDCP (Arts. 2.3, 9 y 14) o la CADH (Arts. 1.1, 2, y 25).

94 El Habeas Corpus es una garantía judicial indispensable para la protección de la libertad personal y la preservación de la legalidad en una sociedad democrática. Consiste en que toda persona privada de la libertad tiene derecho a recurrir ante un juez competente para que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si dicho arresto o detención fueron ilegales. Su trascendencia es tal que ha sido establecido en los principales instrumentos internacionales, entre ellos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art. 8), el PIDCP (Art. 9, numeral 4) y la CADH (Art. 7, numeral 6). La Constitución venezolana de 1999 consagra el Habeas Corpus en el artículo 27 a través de la figura del amparo de la libertad y seguridad personal; dicha acción se encuentra regulada en la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales de 27 de septiembre de 1988 en su Título V, artículos 38 a 47.

95 El caso de los tres Magistrados de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo es una prueba de este actuar. Además del recurso jerárquico contra el acto de destitución que ya se reseñó (Ver, *supra*, párr. 5.39.), el 27 de noviembre de 2003, estos Magistrados interpusieron un recurso de nulidad y una medida cautelar de amparo constitucional ante la Sala Política Administrativa del TSJ. Ambos recursos fueron resueltos negativamente casi un año después de su presentación; el segundo de ellos, por supuesto abandono del trámite.

## - Los sucesos de abril de 2002

5.53. Luego de cinco años de los hechos ocurridos en abril del 2002, un manto de impunidad continúa imperando alrededor de este episodio y de sus responsables. Los resultados hablan por sí solos: en la actualidad sólo ocho funcionarios de la Policía Metropolitana han sido condenados y cuatro miembros de la Guardia Nacional han sido acusados, aun cuando se presume que más de 200 personas estuvieron involucradas. La Comisión Nacional de la Verdad de la que se hablaba en el 2003 y cuyo objetivo era el esclarecimiento de los hechos ocurridos durante abril de 2002, nunca llegó siquiera a conformarse<sup>96</sup>.

### f) Sistema Penitenciario

5.54. Otro de los problemas endémicos que vive Venezuela, que fue citado una y otra vez por los diferentes entrevistados, es su crisis penitenciaria. En las cárceles venezolanas impera el retardo procesal y la impunidad sobre los hechos sucedidos dentro de las mismas, lo que las ha convertido en territorios sin ley. Una persona cercana al Gobierno incluso recordó aquel adagio popular que reza “se prefiere un hijo muerto a un hijo preso”. La misión rememora también la máxima según la cual la situación de la administración de justicia de un país se mide por las condiciones de sus presos.

5.55. Varias son las formas cómo esta crisis se evidencia, sin embargo, este informe se referirá tan sólo a tres de ellas. Primero, existe un grave retardo procesal que aqueja al sistema penitenciario venezolano. Tanto el Estado como el Observatorio Venezolano de Prisiones afirman que la población penitenciaria sin condena asciende al 56%<sup>97</sup>. La causa de este fenómeno se encuentra, según los entrevistados, en un problema sistémico que atraviesa todos los engranajes de la administración de justicia.

5.56. Segundo, los establecimientos carcelarios venezolanos registran alarmantes y continuos índices de violencia. En ocho años de gestión del actual Gobierno han muerto 2.744 reclusos y 9.524 han resultado heridos. Un desglose año por año muestra que los números no han tendido a reducirse, es más, el venezolano puede considerarse uno de los sistemas penitenciarios más violentos del mundo: si se divide la población penitenciaria por el número de muertes violentas de reclusos ocurridas en esos ocho años, puede verse que han muerto violentamente 20 personas privadas de la libertad por cada 1.000 presos<sup>98</sup>.

5.57. En ese mismo sentido, la delegación de la IBA quedó altamente conmocionada ante los reportes hablados y fotográficos sobre los sucesos registrados en los primeros días del año 2007 en los centros penitenciarios de Uribana y Guanare en los que murieron aproximadamente 24 personas

96 Ver, BBC Mundo (12 de abril de 2007), Especiales: “Venezuela: Jornadas de convulsión. Abril de 2002”, disponible en <http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/2007/chavez/>; o El Tiempo (11 de abril de 2007), “Impunidad campea en Venezuela a 5 años del golpe contra Hugo Chávez”, disponible en [www.eltiempo.com/internacional/latinoamerica/noticias/ARTICULO-WEB-NOTA-INTERIOR-3511458.html](http://www.eltiempo.com/internacional/latinoamerica/noticias/ARTICULO-WEB-NOTA-INTERIOR-3511458.html).

97 Ver, Observatorio Venezolano de Prisiones (2007), “Situación Carcelaria en Venezuela, Informe 2006”; y CIDH (2007a), “Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2006” capítulo 4, Venezuela, disponible en [www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/cap4d.2006.sp.htm](http://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/cap4d.2006.sp.htm).

98 En ese mismo período, Brasil, con una población carcelaria de alrededor de trescientos mil reclusos, tiene un índice de una muerte violenta por cada mil internos. Ver, Observatorio Venezolano de Prisiones (2007), *supra n. 97*.

y 13 resultaron heridas<sup>99</sup>. Lo que más preocupa a la misión es que estos hechos son sólo la punta del iceberg de la terrible realidad penitenciaria en Venezuela.

5.58. El Defensor del Pueblo<sup>100</sup> y varias de las personas consultadas afirmaron que la causa de la violencia en los centros penitenciarios venezolanos son el hacinamiento en las cárceles, el retardo procesal, la falta de vigilancia adecuada en número de oficiales y capacitación, el negocio de armas y drogas en los establecimientos carcelarios y la ausencia de clasificación de acuerdo al tipo de delito cometido.

5.59. La tercera manifestación de la crisis penitenciaria en Venezuela, ligada a la anterior, la constituyen las condiciones penitenciarias de los reclusos, que son sumamente precarias. El hacinamiento es extremo, no se aplican criterios de clasificación según edad, género, delito cometido o peligrosidad; no hay infraestructura ni condiciones de salubridad adecuadas, no se ofrece protección para las personas visitantes, ni se cumple el régimen de visitas conyugales, entre otros aspectos. Para todos los entrevistados que se refirieron al tema, aunque se han hecho algunos esfuerzos, no existe voluntad política para solucionar las terribles condiciones y la inercia que sufre el sistema penitenciario.

5.60. La misión también considera pertinente hacer mención a la negativa del Estado de permitir una visita formal, por parte de representantes de la sociedad civil, a las cárceles que se encuentran actualmente protegidas bajo medidas provisionales ordenadas por la CorteIDH. Si bien el Gobierno informa sobre múltiples mejoras en dichos establecimientos<sup>101</sup>, éstas no han podido ser constatadas.

5.61. Por último, a la delegación de la IBA, se le informó sobre la creación del Observatorio Latinoamericano de Prisiones, esfuerzo que la delegación quiere resaltar pues puede considerarse como un avance en un problema que no sólo aqueja a Venezuela sino a todas las Américas. Al respecto, sólo basta recordar, a modo de ejemplo, los casos de las cárceles de José Mario da Silva, más conocida como “Urso Blanco”, y Edvan Mariano, o “Urso Panda”, en Brasil, la Unidad Penitenciaria de Mendoza, en Argentina, o la Cárcel Nacional Modelo, en Colombia.

## **g) Libertad de asociación de jueces y abogados**

### *- El caso de los jueces*

5.62. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su artículo 256, parágrafo segundo, prohíbe a los jueces y juezas asociarse entre sí. Varios de los entrevistados denunciaron este hecho alegando la imposibilidad de asociarse para fines de defensa de la rama judicial. La misión

---

99 Ante los graves sucesos acaecidos en el Centro Penitenciario de la Región Centro Occidental (Cárcel Uribana), el 1 de febrero de 2007 la CIDH presentó ante la CorteIDH una solicitud de medidas provisionales, con el propósito de que la República de Venezuela protegiera la vida e integridad personal de las personas privadas de la libertad de la cárcel de Uribana, así como de las personas que ingresan a dicho centro, entre ellas, familiares y visitantes. La Corte resolvió positivamente el 2 de febrero del mismo año, instando al Estado venezolano a adoptar las medidas provisionales necesarias para proteger la vida y la integridad física, psíquica y moral de las personas allí reclusas, de los futuros internos de este lugar, de las personas que allí laboran y de los visitantes. Asimismo, requirió al Estado a tomar las medidas pertinentes para adecuar la situación del penal a las normas internacionales aplicables en la materia. Ver [www.corteidh.or.cr/docs/medidas/centro\\_se\\_01.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/centro_se_01.pdf).

100 Ver las declaraciones del Defensor del Pueblo del 4 de enero de 2007 ante la situación de violencia en Uribana y Guanare: “Situación de los Derechos Humanos en las cárceles empañada reconocidos avances en otras áreas de la sociedad”, en <http://www.defensoria.gov.ve/detalle.asp?sec=20&id=767&plantilla=1>

101 Ver, CIDH (2007a), *supra*. n. 97.



preguntó a un alto miembro del Sistema de Justicia sobre la razón de esta prohibición; para su sorpresa, éste no conocía la norma, ni sabía la razón de su inclusión en el texto constitucional.

5.63. La IBA considera de vital importancia buscar mecanismos que posibiliten el ejercicio del derecho de asociación a los jueces y juezas venezolanos, en concordancia con la Declaración Universal de Derechos Humanos, la CADH y los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura adoptados por las Naciones Unidas, con el objeto de garantizar este derecho a esas personas, promover su formación profesional y permitir la salvaguarda del propio Poder Judicial. Esta prohibición debilita el protagonismo de los jueces, impidiéndoles encontrar en sus organizaciones un factor que fortalezca la independencia de la judicatura, y puede debilitar la independencia interna de los jueces, que tienen poca capacidad de neutralizar el poder de la cúpula judicial.

#### *- Los Colegios de Abogados*

5.64. La delegación recibió información preocupante sobre la situación que enfrentan los colegios profesionales, particularmente y en el caso que concierne al mandato de la misión, los Colegios de Abogados. De las entrevistas con miembros de estas asociaciones y de un estudio de las normas en cuestión, se puede entrever la búsqueda de un control férreo por parte del Estado sobre estas organizaciones tanto en lo político, como en lo disciplinario y lo económico.

5.65. Como primer punto, el control político se percibe en la aplicación del artículo 293 numeral 6 de la Constitución venezolana, que atribuyó al Poder Electoral la función de organizar la elección de sindicatos, gremios profesionales y organizaciones con fines políticos en los términos que señale la ley. En este orden de ideas, el CNE, en ejercicio de esta atribución, ha considerado que todo proceso electoral que deba realizarse en los gremios y colegios profesionales, destinado a la elección de sus autoridades y directivas, debe cumplir, sin excepción, con lo dispuesto en la Resolución No 030807-387, de fecha de 7 de agosto de 2003<sup>102</sup>, que contiene las “normas para regular los procesos electorales de gremios y colegios profesionales”<sup>103</sup>.

5.66. La tardanza en la promulgación de las normas exigidas por el ordenamiento generó la imposibilidad de realizar elecciones por más de tres años y un choque entre los poderes judicial y electoral para solventar esta situación. Algunas decisiones de la Sala Electoral del TSJ conminaron a diferentes colegios y federaciones de abogados a convocar elecciones de nuevas autoridades, involucrándose, de esta forma, en las atribuciones que le competían al Poder Electoral según la Constitución<sup>104</sup>.

5.67. La entrada en vigencia de la regulación no solucionó el problema, sino que más bien lo agudizó. Según representantes de diferentes Colegios de Abogados con los que se pudo reunir la misión, la normativa, debido al alto grado de politización del organismo electoral, ha significado una dificultad grandísima a la hora de realizar elecciones y una intromisión y presión constante en el desarrollo de las funciones de las instituciones.

102 Gaceta electoral No 173, de fecha de 21 de agosto de 2003.

103 Resolución No 031203-814 Gaceta electoral No 193, de fecha 3 de diciembre de 2003.

104 Ver, sentencia del 31 de julio de 2003, Sala Electoral, ponencia del Magistrado Alberto Martín Urdaneta; sentencia del 11 de febrero de 2004, Sala Electoral, ponencia del Magistrado Alberto Martín Urdaneta; y sentencia de 13 de julio de 2004, Sala Constitucional, ponencia del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera Romero.

5.68. Como segundo punto, el Proyecto de Ley Marco de Protección de los Colegios Profesionales y del Ejercicio Profesional de las Carreras Universitarias<sup>105</sup>, que ha sido aprobado en primera discusión en la AN, convierte a los Colegios de Abogados en corporaciones de derecho público (Art. 3) y radica parte del ejercicio de la potestad disciplinaria sobre estos profesionales en los órganos del Estado venezolano (Art. 14). Varios miembros de las organizaciones gremiales entrevistadas afirmaron que esto significa transferir el control disciplinario de sus miembros a los entes estatales y perder así gran parte de su autonomía.

5.69. Por último, la delegación de la IBA fue informada de una disminución – hasta la casi total desaparición – de los recursos públicos que los colegios de abogados recibían del Estado. Para estas organizaciones, este hecho está generando una especie de asfixia económica que puede hacer peligrar su existencia.

5.70. La IBA considera trascendental recordar a todos los actores de la sociedad venezolana la enorme importancia del derecho de asociación de los abogados, como muy bien lo declaran los Principios Básicos sobre la Función de Abogados adoptados por las Naciones Unidas. La existencia, el rol activo y la independencia de estas asociaciones son vitales para la preservación del Estado de Derecho, ya que ellas desempeñan la función esencial de velar por las normas y la ética profesionales, proteger a sus miembros contra persecuciones y restricciones o injerencias indebidas, facilitar servicios jurídicos a todos los que los necesiten, y cooperar con las instituciones gubernamentales y otras instituciones para impulsar los fines de la justicia y el interés público.

---

105 El texto completo del Proyecto de Ley mencionado puede consultarse en [www.asambleanacional.gov.ve/ns2/leyes.asp?id=626](http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/leyes.asp?id=626)

# Capítulo 6

## Otras Instituciones Del Estado

### El Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo

6.1. La misión recibió diversos comentarios relativos a la gestión actual de estas dos instituciones, sin embargo, no tuvo la posibilidad de reunirse con funcionarios de ninguna de ellas a pesar de los esfuerzos y gestiones realizadas por la IBA y varias personas dentro de Venezuela.

6.2. En el caso del Ministerio Público la misión constató la larga espera por la aprobación de su Ley Orgánica, sancionada finalmente el 1 de marzo de 2007<sup>106</sup> y, en consecuencia, la ausencia de una carrera fiscal. Este hecho es altamente preocupante, teniendo en cuenta el monopolio de la acción penal por parte de esta entidad pública. Asimismo, la misión recibió informes sobre la condición de provisionalidad de la mayoría de los fiscales venezolanos. Según algunas personas con las que la misión se entrevistó, existen estudios sobre el Ministerio Público que muestran que entre enero de 2006 y enero de 2007, el 100% (415) de los fiscales nombrados fueron provisorios<sup>107</sup>. Esto significa que los fiscales no pueden sentirse jurídicamente protegidos frente a interferencias indebidas o a presiones externas o internas al sistema. Pero no sólo eso, esto pone en peligro el derecho de acceso a la justicia de las personas, ya que el constante cambio de los funcionarios dificulta el desarrollo de las investigaciones, el seguimiento de las líneas de investigación, el cumplimiento de los plazos y la correcta apreciación del acervo probatorio, entre otros aspectos. La inestabilidad de los fiscales también puede convertirlos en un instrumento político para que se les imponga el emprender persecuciones por motivos que poca relación tienen con los fines del sistema penal. La debilidad institucional del órgano de la acusación es una amenaza para las libertades y derechos del ciudadano, máxime cuando se trata de un sistema acusatorio.

6.3. Al igual que en el Ministerio Público, después de varios años de espera, se promulgó la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (5 de agosto de 2004)<sup>108</sup>. Con esta normativa se intentaba dar más cuerpo al objeto para el cual fue creada esta institución por la Constitución de 1999: promover, vigilar, y defender los derechos humanos en Venezuela (Art.280); no obstante, esto no parece haber ocurrido. La delegación de la IBA recibió comentarios del papel pasivo y poco resuelto que en materia de derechos humanos ha desempeñado la Defensoría. Su implicación es sólo perceptible en los casos de bajo perfil y en los que favorecen al Gobierno. Según informaciones dadas a la misión, una de las razones de esa escasa intervención en la compleja situación de derechos humanos venezolana se debería a las aspiraciones políticas que tiene el actual Defensor del Pueblo, el doctor Germán Mundaraín.

---

106 Para ver su texto completo dirigirse a <http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/leyes.asp?id=448>.

107 Ver también CIDH (2007a), *supra*. n. 97.

108 Para ver su texto completo dirigirse a <http://www.defensoria.gov.ve/lista.asp?sec=1502>.

## Cuerpos Policiales y Fuerzas Armadas

6.4. Al igual que la misión del 2003<sup>109</sup>, la delegación recibió comentarios relativos a la existencia de “grupos de exterminio” o “grupos parapoliciales”<sup>110</sup> que han cobrado la vida de 6.377 personas entre los años 2000 – 2005 y han involucrado un total de 6.110 funcionarios policiales<sup>111</sup>. Un gran número de estos casos continúan en la impunidad, como se desprende de los datos suministrados por el Fiscal General de la República y los problemas estructurales con los que se enfrenta el Ministerio Público. En los más de 5.684 casos investigados por esta entidad sólo se registraron 1.560 funcionarios imputados, 760 acusados, 315 privados de libertad y 113 efectivos policiales condenados. Además, solamente se cuenta con 27 fiscales para la investigación de todos estos casos, y no necesariamente de forma exclusiva. Estos servidores realizan las diligencias de investigación con los propios compañeros de trabajo de los imputados, corriéndose el riesgo de que el sitio del suceso haya sido modificado o las evidencias alteradas mediante manipulaciones resultantes de complicidades automáticas o solidaridades malentendidas<sup>112</sup>.

6.5. La mayoría de las víctimas directas de estos grupos son varones jóvenes afrodescendientes con antecedentes penales. Sin embargo, el 77% de las personas denunciadas son mujeres, lo que las ha convertido en doblemente víctimas: por una parte, al asumir la búsqueda de la justicia, son las más golpeadas por la impunidad; y, por otra, se han convertido en blanco de hostigamiento por sus denuncias y, por lo tanto, en las responsables de su propia protección.

6.6. Si bien hay que anotar que éste no es un fenómeno reciente en el país, su desarrollo ha aumentado de forma alarmante durante los últimos años, debido al alto componente militar de la policía venezolana, de naturaleza civil, y a una falta de respuesta efectiva del Estado en ciertos aspectos como la seguridad ciudadana y la administración de justicia, que hace de la limpieza social y la justicia por mano propia, una medida aceptada por muchos para reemplazar el Estado de Derecho.

6.7. Por otro lado, varios organismos alertaron a la delegación sobre la rápida extinción de los mecanismos de interlocución con las entidades del Estado, fenómeno que se ha visto agravado desde las elecciones presidenciales del 2006. Este hecho se denota principalmente en las relaciones con la policía: cada vez es más difícil interrelacionarse con este estamento, a menos que se cumpla con las condiciones impuestas por el Estado. Asimismo, advirtieron sobre el proceso de depuración que se está realizando en la Policía, medida en sí misma necesaria, pero que parece estar encaminada a controlar este organismo a través del ingreso de personas que son seleccionadas con el único criterio de ser leales a la revolución.

6.8. A la delegación de la IBA también se le comunicó la existencia de desarrollos legislativos y gubernamentales sobre la materia. Como primera medida, en la agenda legislativa de la AN se

---

109 Ver IBA (2003), *supra*, n.5 p. 29.

110 Los grupos parapoliciales pueden definirse como “grupos de funcionarios adscritos a las policías regionales, de carácter civil, quienes, en abuso de sus funciones oficiales asesinan, desaparecen, amenazan o lesionan a personas previamente seleccionadas, a través de aparatos de inteligencia informales, ligados a estructuras estatales”. Para un análisis en profundidad de este fenómeno ver COFAVIC “*Los Grupos Paramilitares en Venezuela*” (Caracas, COFAVIC, 2005).

111 Discurso del Fiscal General de la República con motivo de la entrega del Informe Anual de Gestión del año 2005 (25 de abril de 2006). Disponible en [www.asambleanacional.gov.ve/ns2/discursos.asp?id=81](http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/discursos.asp?id=81).

112 *Ibidem*.

encuentra radicado el Proyecto de Ley de Policía Nacional que busca unificar las diferentes policías venezolanas. En segundo lugar, recibió informaciones sobre la creación y los avances de la Comisión Nacional para la Reforma Policial, establecida según Resolución 124 de fecha 10 de abril de 2006, cuyo objetivo es la construcción, a través de un proceso de diagnóstico y consulta participativa, de un nuevo modelo de policía en el contexto de la sociedad venezolana actual. Esta Comisión presentó su informe de diagnóstico final el día 28 de marzo de 2007 apuntando los mayores problemas que presenta la Policía de este país. La consulta participativa aún se encuentra en proceso<sup>113</sup>. La misión valora estas iniciativas siempre y cuando partan de diagnósticos reales de la situación de derechos humanos que vive Venezuela y busquen erradicar los patrones de impunidad y los problemas de toda índole que aquejan al Sistema de Justicia venezolano.

6.9. En relación con las Fuerzas Militares, la IBA ve con preocupación las declaraciones del Presidente Chávez en las que invita a los oficiales de la Fuerza Armada Nacional a solicitar la baja si no están de acuerdo o se sienten incómodos con la consigna “Patria, Socialismo o Muerte”. En palabras del mismo Presidente Chávez: “La llamada institucionalidad fue una manera de enmascararse y asumir una posición contraria al gobierno, a la revolución, al mandato legítimo del pueblo. Por eso es que hoy todo comandante de unidad en todos los niveles está obligado a repetir desde el alma y levantar la bandera con esta consigna: Patria, socialismo o muerte, sin ambigüedades de ningún tipo, sin complejos”<sup>114</sup>. En respuesta a ese llamamiento, el comandante de la Armada venezolana, vicealmirante Benigno Calvo, y el jefe del Estado Mayor Militar Presidencial, general del Ejército Alberto Müller, han ordenado a sus subalternos que hagan uso común de la consigna en cuestión, aduciendo que la Fuerza Armada Nacional siempre ha estado politizada. Incluso, este último ha sostenido que, de ser necesario, la Constitución venezolana podría ser reformada en ese aspecto<sup>115</sup>.

6.10. En sus aseveraciones, el Presidente Chávez y los miembros de las Fuerzas Armadas no sólo están cuestionando la institucionalidad venezolana cuando ésta no parece responder a intereses partidarios, sino que está adscribiendo de forma forzosa a un proyecto político, a una entidad que tiene amplio poder y que goza de una gran autonomía gracias a la Constitución de 1999. Ambas intenciones son peligrosas y pueden poner en riesgo el Estado de Derecho. Como ya se anotó respecto del Poder Judicial, cualquier institución venezolana no puede, ni debe, garantizar los propósitos políticos de una agenda o una persona en particular; el fin último de todas estas instituciones es la defensa de los principios del Estado de Derecho, como la democracia, la participación, la igualdad, o la libertad.

---

113 Para mayor información sobre el trabajo de esta comisión, ver <http://www.reformapolicial.org.ve/>.

114 Ver, periódico Hispalibertas (14 de abril de 2007), “Chávez pide a militares declararse socialistas”, disponible en <http://www.hispalibertas.com/noticias/2007/04/14/chavez-pide-militares-declararse-socialistas.html>.

115 Ver, Periódico El País (12 de mayo de 2007), “El jefe de la Armada venezolana ordena el uso del lema “¡Patria, socialismo o muerte!””, disponible en [http://www.elpais.com/articulo/internacional/jefe/Armada/venezolana/ordena/uso/lema/Patria/socialismo/muerte/elpepuint/20070512elpepuint\\_1/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/jefe/Armada/venezolana/ordena/uso/lema/Patria/socialismo/muerte/elpepuint/20070512elpepuint_1/Tes).

# Capítulo 7

## Defensores de Derechos Humanos

### Organizaciones No Gubernamentales (ONG)

7.1. Las ONG en Venezuela continúan en una etapa interesante de florecimiento y crecimiento. A las tradicionales organizaciones, como PROVEA, COFAVIC, la Vicaría Episcopal de los Derechos Humanos de Caracas, SUMATE o el Foro por la Vida, se han sumado otras como Foro Penal Venezolano, Imperio de la Ley, Asociación VIVE, Viva la Ciudadanía, Ciudadanía Activa, entre otras.

7.2. La IBA considera que todas estas organizaciones han cumplido y cumplen un rol indispensable en la protección de los derechos humanos en Venezuela y la lucha contra la impunidad. La protección que brindan a víctimas de violaciones de derechos humanos, la denuncia pública que realizan de las injusticias que acontecen en la sociedad, el control que ejercen sobre las instituciones y sus funcionarios, entre otras muchas acciones, las convierten en un eje fundamental de una sociedad democrática. Por lo tanto, su existencia, la construcción de alianzas estratégicas, el trabajo conjunto y el respeto del Estado venezolano hacia ellas son clave para la búsqueda de soluciones a los problemas que enfrenta el país y para la vigencia de los derechos humanos y del Estado de Derecho.

### Amenazas contra defensores de derechos humanos

7.3. Durante los últimos años, varios defensores y defensoras de derechos humanos han continuado siendo objeto de serias amenazas debido a su trabajo o a las denuncias y críticas que han hecho sobre la situación del país y sobre el sistema que se intenta implementar. Ejemplos de ello son los casos de José Luis Castillo Gonzáles, miembro del Vicariato Apostólico de Machiques (estado de Zulia), quien trabajaba con comunidades indígenas locales y refugiados colombianos y quien fuera asesinado en esta ciudad en agosto del 2003; y el de los trabajadores de COFAVIC, quienes, a pesar de las medidas cautelares ordenadas por la CorteIDH a su favor, han continuado siendo hostigados<sup>116</sup>. Otro caso es el de la señora María del Rosario Guerrero Gallucci, integrante de un grupo de derechos humanos del Estado Guárico, quien debido a las denuncias públicas contra la Policía y otros agentes y representantes estatales de dicho estado por su participación en más de 100 ejecuciones en los últimos cinco años, ha sido amenazada y atacada físicamente sin que el Estado venezolano pueda protegerla<sup>117</sup>. Al igual que en el 2003, la misión reitera su profunda preocupación por las agresiones e intimidaciones de que son objeto los defensores y defensoras de derechos humanos en Venezuela y pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para su protección.

7.4. Adicionalmente, la delegación escuchó con preocupación y pudo constatar la forma sutil, pero efectiva, cómo los diferentes poderes del Estado están descalificando a los defensores y defensoras de derechos humanos. La IBA considera que estas declaraciones no sólo deslegitiman y estigmatizan

<sup>116</sup> En mayo de 2004 Liliana Ortega y otros miembros de la entidad fueron amenazados e intimidados a través de una serie de folletos que fueron lanzados contra la sede de la organización. A pesar de lo anterior, en marzo de 2005 se les retiró la protección policial.

<sup>117</sup> El 4 de julio de 2006 la CorteIDH requirió al Estado venezolano adoptar las medidas provisionales necesarias para proteger la vida y la integridad personal de la señora Guerrero Gallucci y de su esposo, Adolfo Segundo Martínez Barrios. Ver la resolución de la Corte en [http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/guerrero\\_se\\_01.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/guerrero_se_01.pdf).

el trabajo de estas personas por los derechos humanos, sino que también ponen en peligro su vida e integridad física y, de alguna forma, apadrinan las amenazas a las que son sujetas. A modo de ejemplo, la delegación de la IBA presenta dos casos emblemáticos de este actuar.

7.5. En primer lugar, las críticas realizadas por las ONG al Proyecto de Ley de Cooperación Internacional generó en algunos diputados de la AN reacciones que dejan mucho que desear. Según los parlamentarios, estas organizaciones son “oposicionistas, avaladoras del golpe de Estado de abril del 2002, lacayas, no representativas de lo venezolanos e, incluso, entidades que utilizan los derechos humanos y el financiamiento de otros países como fachada para desestabilizar el Gobierno del Presidente Chávez”<sup>118</sup>.

7.6. En segundo lugar, cabe mencionar las declaraciones de autoridades públicas contra los defensores de derechos humanos que solicitaron medidas de protección ante la CorteIDH para los reclusos del Internado Judicial de Monagas (La Pica). Por ejemplo, la Directora General de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y Justicia, Mayerling Rojas, señaló que la solicitud de estas medidas pertenecen “a un juego estratégico emprendido por el señor Humberto Prado para desprestigiar la institución venezolana”<sup>119</sup>; y el Director de Custodia y Rehabilitación del Recluso del MIJ, Erling Rojas, destacó que estas medidas tienen tinte político y van dirigidas a desestabilizar al país<sup>120</sup>.

7.7. Además de los acosos anteriormente mencionados, la delegación de la IBA escuchó repetidamente cómo el Ministerio Público presuntamente se ha convertido en un órgano de represión contra los defensores y defensoras de derechos humanos. Este accionar se evidencia principalmente en la apertura de investigaciones a abogados, defensores y defensoras acusándolos de rebelión civil, traición a la patria y otros delitos, presuntamente por tener relación con el golpe de Estado del 2002 o por entablar recursos en el ámbito nacional o internacional. Los casos mas conocidos son los de Dra Cecilia Sosa, Ricardo Koesling, Hidalgo Valero, Carlos Bastidas, Pablo López Ulacio, Carlos Ayala Corao, Allan Brewer – Carías, Tulio Álvarez, Mónica Fernández, Gisela Parra, Alfredo Romero, Gonzalo Himiob, Antonio Rosich, Juan Carlos Sosa, Eduardo Meier, Elías Bittar, Juan Martín Echeverría, María Corina Machado, Alejandro Plaz, varios trabajadores petroleros y de la Marina Mercante, entre muchos otros. También se informó a la IBA que estos procesos penales se complementan con investigaciones e interferencias en otros ámbitos como el laboral, civil o administrativo. Preocupa a la IBA que estas imputaciones e investigaciones tengan como propósito real intimidar y amedrentar a estas personas en el ejercicio de su actividad profesional.

---

118 Ver el comunicado de prensa “Aprobados proyectos de leyes de Crédito, Promoción Turística y Cooperación Internacional”, publicado por la AN de la República Bolivariana de Venezuela el 13 de junio de 2006. Disponible en [www.asambleanacional.gov.ve/ns2/noticia.asp?numn=9333](http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/noticia.asp?numn=9333).

119 Ver, Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia (16 de enero de 2006), “MIJ solicitará derecho a replica por acusaciones de violación de Derechos Humanos”, disponible en [www.mij.gov.ve/article.php?id\\_article=171](http://www.mij.gov.ve/article.php?id_article=171).

120 Ver, Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia (16 de enero de 2006), “Los Derechos Humanos son el fundamento de las políticas penitenciarias”, disponible en [www.mij.gov.ve/article.php?id\\_article=170](http://www.mij.gov.ve/article.php?id_article=170).

## El Tribunal Supremo de Justicia y la Sociedad Civil

7.8. Como se indicó en el informe del 2003<sup>121</sup>, La Sala Constitucional del TSJ se ha pronunciado varias veces con respecto a la representación de la sociedad civil por parte de personas, grupos u organizaciones<sup>122</sup>. La Sala sostiene que no existen todavía disposiciones legales que reglamenten quiénes conforman la sociedad civil, quiénes la pueden representar y en cuáles condiciones puede ejercerse tal representación, por tanto, niega sistemáticamente recursos interpuestos por ONG en nombre de la sociedad civil, e incluso, a favor de las mismas ONG. En palabras de la Sala:

“Por ello, es criterio de esta Sala (...) que mientras la ley no cree los mecanismos para determinar quiénes pueden representar a la sociedad civil en general o a sectores de ella en particular, y en cuáles condiciones ejercer tal representación, no puede admitirse como legítimos representantes de la sociedad civil, de la ciudadanía, etc., a grupos de personas que por iniciativa propia se adjudiquen tal representación, sin que se conozca cuál es su respaldo en la sociedad ni sus intereses; y sin que pueda controlarse a qué intereses responden: económicos, políticos, supranacionales, nacionales o internacionales<sup>123</sup>”.

7.9. Aparte de poner en entredicho la legitimidad e idoneidad que tienen las ONG que actúan en Venezuela de representar los intereses de la sociedad civil venezolana aduciendo un vacío legal, la Sala en sus sentencias cuestiona la naturaleza y los propósitos por los cuales estas organizaciones fueron creadas. Además del párrafo anteriormente transcrito, preocupa a la misión aseveraciones como las siguientes:

*“La sociedad civil debe ser representada por instituciones transparentes en cuanto a sus objetivos y su permanencia en el tiempo en relación a esos objetivos, impidiéndose tal representación a grupos advenedizos o a asociaciones o sociedades civiles que esporádicamente vienen a actuar en la vida con fines muy precisos (...)”<sup>124</sup>.*

*“Pero tales atribuciones sólo pueden hacerse conforme a la ley, ya que resultaría un peligro y un absurdo para la defensa y la seguridad nacional y para la estabilidad democrática o social, que grupos humanos con intereses antinacionales se dediquen a intervenir en las áreas abiertas a la sociedad civil con el fin de sabotear u obstruir la defensa del país, su seguridad interna o los planes económicos del Estado o la economía en general”<sup>125</sup>.*

7.10 La aplicación de este marco judicial tiene su expresión en los señalamientos que hicieron algunas organizaciones de la sociedad civil sobre el tratamiento discriminatorio que el TSJ les está dispensando. En algunas ocasiones, el TSJ ha contestando recursos a partidos políticos u otras entidades pero no a estas organizaciones. Otras veces lo ha hecho de forma tardía o ha negado la admisión de los recursos que han interpuesto.

121 Ver IBA (2003), *supra*, n.5 p. 32 – 33.

122 Ver Sentencia del 30 de junio de 2000, Sala Constitucional, ponencia del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera Romero; Sentencia del 23 de agosto de 2000, Sala Constitucional, ponencia del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera Romero; y Sentencia del 21 de noviembre de 2000, Sala Constitucional, ponencia del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera Romero.

123 Sentencia del 23 de agosto de 2000, Sala Constitucional, ponencia del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera Romero.

124 Sentencia del 30 de junio de 2000, Sala Constitucional, ponencia del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera Romero.

125 Sentencia del 23 de agosto de 2000, Sala Constitucional, ponencia del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera Romero



## Medidas cautelares y provisionales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos<sup>126</sup>

7.11. Con respecto a las recomendaciones, medidas provisionales y sentencias emanadas del Sistema Interamericano que buscan la protección de los defensores de derechos humanos en Venezuela, la misión recibió varios comentarios sobre el cumplimiento parcial de las mismas y la utilización de éstas para abrir procedimientos penales a las personas protegidas.

7.12. En lo que atañe a las recomendaciones de la CIDH, como ya se anotó<sup>127</sup>, se le comunicó a la delegación de la IBA que el Estado venezolano considera que no son de obligatorio cumplimiento sino de acatamiento voluntario, por lo que en la mayoría de los casos se ha hecho caso omiso de las mismas. Es por esto que los defensores y defensoras de derechos humanos, si quieren conseguir algún cumplimiento por parte del Estado venezolano, han tenido que acudir a la CorteIDH para que ésta a su vez solicite medidas provisionales a la CorteIDH. La CIDH está utilizando la misma vía ante el incumplimiento reiterado de sus medidas por parte de Venezuela.

7.13. En lo que tiene que ver con las medidas provisionales de la CorteIDH, se ha evidenciado cierto incumplimiento<sup>128</sup>. Además, se ha establecido la práctica de “nacionalizar” dichas medidas. Esto significa que las personas que estas disposiciones buscan proteger deben dirigirse a los tribunales penales venezolanos y probar las amenazas a las que son sujetas, so pena de que se les abra un procedimiento de simulación de hecho punible. Esta medida, lejos de brindar la protección requerida, termina agravando la situación en que las mismas personas se encuentran al obligar, por ejemplo a un individuo en estado de vulnerabilidad a demostrar que dichas amenazas contra su vida o integridad personal no son simuladas o inexistentes. En cuanto a las decisiones emanadas de las sentencias de esta Corte, su acatamiento ha sido parcial y desigual, como se denota en las resoluciones de supervisión de cumplimiento de sentencias emitidas por la misma CorteIDH<sup>129</sup>.

7.14. Como se expresó en el acápite *Venezuela, Derecho Internacional de los Derechos Humanos y organismos internacionales*, en el capítulo 3, la IBA se encuentra altamente preocupada por la forma cómo el Estado venezolano ha asumido sus obligaciones internacionales en relación con las decisiones, medidas y recomendaciones emanadas del Sistema Interamericano. Es primordial que todos los organismos nacionales e internacionales trabajen conjuntamente en procura del respeto a los derechos humanos de todos los venezolanos, más en casos tan apremiantes como son los de los defensores y defensoras de los mismos.

### Proyecto de Ley de Cooperación Internacional

7.15. La misión de la IBA escuchó reiteradamente comentarios negativos por parte de ONG, organismos internacionales que trabajan en Venezuela y embajadas sobre el Proyecto de Ley de Cooperación Internacional que la AN ha estado discutiendo hace varias legislaturas y que ha sido

---

126 Un listado de las medidas cautelares y provisionales decretadas por la CIDH y la CorteIDH puede consultarse en el apéndice 3.

127 Ver, *supra*, párr. 3.21. a 3.31.

128 Ver, CIDH (2005), *supra*. n.61

129 Ver las resoluciones de supervisión de cumplimiento de Sentencia con respecto al caso venezolano en [www.corteidh.or.cr/pais.cfm?id\\_Pais=13](http://www.corteidh.or.cr/pais.cfm?id_Pais=13).

aprobado en primera discusión por la plenaria de este órgano legislativo el 13 de junio de 2006<sup>130</sup>. La CIDH también ha expresado su preocupación por algunas disposiciones de este proyecto<sup>131</sup>.

7.16. Varios fueron los puntos que anotaron estas organizaciones sobre esta ley, la cual, para algunos, se está convirtiendo en un cerco a la sociedad venezolana:

*- Los lineamientos de la cooperación internacional en Venezuela.*

7.17. Si bien dentro de los principios (Art. 4) y objetivos (Art. 5) de la cooperación internacional del Estado venezolano se nombran los derechos humanos, en las áreas, prioridades y modalidades de cooperación éstos no son mencionados. En cuanto a las áreas, éstas están encaminadas “preferentemente a las establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, así como la ayuda humanitaria; la capacitación para el desarrollo humano integral; el intercambio humanístico, la asistencia científica y técnica; la acción social, el equipamiento de servicios y el suministro de materiales; apoyo al aparato productivo y a las mejoras en la calidad de vida” (Art. 6). Por su parte, “las prioridades de la cooperación internacional serán formuladas en torno a los ejes educativo y cultural, científico y tecnológico, social, económico y financiero” (Art. 7). Por último, la política de cooperación internacional del Estado venezolano se pone en práctica a través de las siguientes modalidades: cooperación energética, cooperación técnica y científica, cooperación económica y financiera, ayuda humanitaria, educación para el desarrollo endógeno e inclusión social, transferencia tecnológica, y desarrollo de obras de infraestructura para el bienestar de los pueblos (Art. 9).

7.18. Además de la omisión de los derechos humanos en los artículos anteriormente mencionados, de la redacción de los mismos no queda claro si las organizaciones sociales deben sujetarse a esas prioridades políticas del Gobierno venezolano establecidas en los planes de desarrollo para emprender sus actividades. Como muy bien lo apuntó la CIDH: “dicha interpretación se constituye como una limitación a la posibilidad de asociarse libremente y, podría derivarse en una limitación a las posibilidades de la sociedad civil de adelantar gestiones para ejercer un verdadero control público de las actuaciones del Estado”<sup>132</sup>.

*- El Fondo para la Cooperación y Asistencia Internacional.*

7.19. El capítulo II del Proyecto de Ley crea el Fondo para la Cooperación y Asistencia Internacional, el cual, según el artículo 12, tendrá como finalidad “financiar, conforme a las prioridades de la política exterior y la conveniencia nacional, los programas, proyectos, acciones de cooperación técnica y científica, financiera no reembolsable, asistencia internacional y demás actividades que se realicen en la República Bolivariana de Venezuela en el ámbito de la cooperación internacional”. La reglamentación de dicho fondo será realizada por el Ejecutivo.

---

130 El Proyecto de Ley de Cooperación Internacional puede ser consultado en [www.asambleanacional.gov.ve/ns2/leyes.asp?id=776](http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/leyes.asp?id=776)

131 Ver al respecto, CIDH (2007a), *supra* n.97; CIDH (2006a), “Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en Las Américas”, disponible en [www.cidh.oas.org/countryrep/Defensores/defensorescap9-10.htm](http://www.cidh.oas.org/countryrep/Defensores/defensorescap9-10.htm); y CIDH (2006b), Comunicado de Prensa No 26/06 “Comisión Interamericana de Derechos Humanos preocupada por Proyecto de Ley de Cooperación Internacional en Venezuela”, disponible en [www.cidh.org/comunicados/Spanish/2006/26.06sp.htm](http://www.cidh.org/comunicados/Spanish/2006/26.06sp.htm).

132 CIDH (2007a), *supra* n.97.

7.20. En este tema, nuevamente, existe una amplia vaguedad que no permite determinar si todos los recursos de la cooperación internacional que se envíen desde el exterior hacia Venezuela, con el objeto de financiar el trabajo de las ONG, deben canalizarse a través de este Fondo y para las prioridades para las cuales éste fue creado, lo que lo convertiría en un filtro financiero estatal. Preocupa a la misión y a las personas entrevistadas que el Reglamento que desarrolle la organización y funcionamiento de ese Fondo materialice las imprecisiones hacia esa vía.

*- El Sistema Integrado de Registro de ONG.*

7.21. Los artículos 17 al 20 del Proyecto de Ley crean y regulan el Sistema Integrado de Registro de ONG, el cual puede ser utilizado como un medio de autorización previa o permiso para que las ONG puedan realizar sus actividades en Venezuela. El artículo 18 del proyecto establece que la inscripción de las ONG en el Sistema Integrado de Registro es obligatoria y constituye una condición indispensable para ser reconocidas por el Estado venezolano como entes susceptibles de realizar actividades de cooperación con sus homólogos en otros países. Según la disposición transitoria primera, el plazo para dicha inscripción será de 6 meses. Esto puede significar que las ONG que en la actualidad están legalmente constituidas pierden su personería jurídica y deben ser aceptadas en el Registro para poder realizar sus labores nuevamente. En otras palabras, la norma puede interpretarse en el sentido de que sólo las organizaciones que se encuentren en ese registro tienen derecho a ejecutar proyectos o programas de cooperación en Venezuela.

7.22. A lo anterior debe sumarse, por una parte, las facultades discrecionales dadas al Ejecutivo para establecer, a través de Reglamento, los requisitos que han de cumplir y los documentos que deben consignar las ONG, tanto nacionales como extranjeras que realicen actividades en Venezuela, para inscribirse en el Registro (Art. 20). Por otra parte, los criterios consignados en la ley para que el Ejecutivo determine dichos requerimientos son vagos. Por ejemplo, el artículo 16 estipula que las ONG deben disponer de una estructura que garantice suficientemente el cumplimiento de sus objetivos, sin embargo, no se dan criterios claros sobre la forma en que las autoridades encargadas deben constatar el cumplimiento de ese requisito.

7.23. En este punto es pertinente recordar que la normatividad internacional reconoce la libertad de asociación como un derecho fundamental que debe ser protegido contra las interferencias arbitrarias del Estado. En este sentido, organismos internacionales como la CorteIDH, la CIDH y el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo consideran que los sistemas de registro de asociaciones deben ser declarativos, ya que la exigencia de autorización previa para la conformación o funcionamiento de organizaciones civiles es contraria al ejercicio de la libertad de asociación. Asimismo, estos entes internacionales recomiendan que todos los requisitos requeridos por las autoridades en estos registros sean estipulados por ley de manera clara y precisa con el objeto de que no se desvirtúe el carácter declarativo de los mismos a través de facultades discrecionales.

*- Regulación de las ONG extranjeras.*

7.24. De acuerdo con el artículo 21 del Proyecto de Ley, las ONG extranjeras, para realizar sus actividades en Venezuela, deben legalizar sus documentos en el país y cumplir con los requisitos establecidos en el Reglamento.

*- Deber de información y principio de transparencia.*

7.25. El artículo 22 del mencionado Proyecto de Ley establece el deber genérico de las ONG nacionales y extranjeras que operen en Venezuela de suministrar información y datos sobre su constitución, estatutos, actividades que realizan, proveniencia, administración y destino de sus recursos, con especificación detallada de sus fuentes de financiamiento, a las autoridades competentes y a cualquier ciudadano que los solicite. La imprecisión de los términos utilizados en este precepto y la falta de especificación de la finalidad de la solicitud no sólo puede convertirse en una injerencia arbitraria en las actividades de las organizaciones, sino que también puede vulnerar garantías constitucionales, como el secreto profesional, la reserva de documentos, o incluso, poner en peligro la vida de las personas en el caso de ONG que trabajan con derechos humanos.

7.26. Asimismo, el Proyecto de Ley dictamina que las ONG nacionales y extranjeras pueden ser auditadas de conformidad con lo establecido en el reglamento. Nuevamente se está dejando en cabeza del Ejecutivo el establecimiento de requisitos y procedimientos que pueden restringir el ejercicio del derecho de asociación.

# Capítulo 8

## Libertad de expresión

8.1. La IBA cree conveniente referirse a las actuales circunstancias en que se encuentra la libertad de expresión e información en Venezuela – derecho fundamental, inalienable e inherente a todas las personas – teniendo en cuenta el rol fundamental que la misma cumple en la consolidación y desarrollo de los procesos e instituciones democráticas, en el entendimiento entre los pueblos y en la denuncia y protección de los demás derechos humanos<sup>133</sup>. La trascendencia de este derecho y su papel primordial para el mantenimiento del Estado de Derecho han sido reconocidos por diferentes documentos internacionales – algunos de ellos ratificados por Venezuela – como la Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 19), el PIDCP (Art. 19) la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (Art. 10), la CADH (Art. 13) o la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión adoptada por la CIDH.

8.2. Varios entrevistados sostuvieron que aunque en Venezuela existe libertad de expresión, hay una forma permanente de presión por parte del Gobierno sobre los medios de comunicación y sus trabajadores que ha ido incrementándose con el tiempo y que obstaculiza el libre ejercicio de este derecho. Lo que parece existir en este momento son medidas indirectas y ataques verbales presidenciales directos contra medios que se consideran opositores, sin que se llegue todavía a los extremos de cerrar medios de comunicación o condenar periodistas – si bien el número de investigados ha aumentado –. Entre esas acciones se pueden contar las siguientes:

- Fuertes medidas de fiscalización, primordialmente sanciones tributarias.
- Concesión direccionada de la publicidad del Estado hacia ciertos medios de comunicación progubernamentales, que asfixia económicamente a otros que por su línea de pensamiento no acceden a ella.
- Medidas administrativas de presión, como la confiscación de equipos.
- Utilización sin límites del recurso de las “cadenas presidenciales<sup>134</sup>”.
- Compra de canales y uso de las cadenas dadas en pago en 1999 y de las cadenas comunales por parte del Gobierno.
- La represión de expresiones críticas de los medios de comunicación a causa de una inconveniente intervención del sistema punitivo, disfunción que se aprecia en la tipificación de los delitos contra el honor y el desacato.

8.3. Para la delegación de la IBA, estas actuaciones y las declaraciones presidenciales contra ciertos medios son contrarias a la normativa internacional en la materia (artículo 13.3 de la CADH y principio 13 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la CIDH) y pueden tener un efecto coactivo y disuasivo para el ejercicio de la libertad de expresión en el país. Además,

<sup>133</sup> La CorteIDH ha sostenido que este derecho es una piedra angular en la existencia misma de la sociedad democrática. Ver, CorteIDH (13 de noviembre de 1985), “*La Colegiación Obligatoria de Periodistas*”, Opinión Consultiva OC-5/85, párrafo 70.

<sup>134</sup> Las cadenas presidenciales son la transmisión simultánea de ciertos pronunciamientos del Presidente de la República en todos los canales de radio y televisión venezolanos.

pueden fomentar y legitimar ataques verbales y físicos contra periodistas y otros trabajadores de medios de comunicación, así como contra sus instalaciones. Los asesinatos relacionados con el ejercicio de la actividad periodística en Venezuela, como los de Jorge Aguirre o Jesús Rafael Flores, o los acosos a medios de comunicación o a periodistas, algunos de los cuales han generado medidas cautelares y preventivas por parte de la CIDH y de la CorteIDH – como son los casos de los trabajadores de El Nacional, Así es la noticia o Globovisión – pueden estar relacionados con este actuar<sup>135</sup>. Así mismo, los integrantes de la delegación pudieron constatar cómo el edificio donde opera Radio Caracas Televisión fue completamente cubierto con mensajes insultantes hacia este medio por los manifestantes de una protesta a favor del término de su concesión, sin que la policía tomara ningún tipo de acción para frenar esta agresión. Al preguntársele a un alto funcionario del Poder Judicial sobre estos hechos, éste replicó que las personas tenían derecho a expresarse y que estas acciones era preferible permitir las para que no desembocaran en ataques mayores.

8.4. Por otra parte, la IBA ve con preocupación la aprobación a partir de 2004 de ciertas leyes que tienen relación con la libertad de prensa y expresión, en particular, la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión y la reforma parcial del Código Penal. La primera establece reglas detalladas sobre el contenido de los programas de radio y televisión, cuyo incumplimiento puede generar altas multas, la suspensión de transmisiones durante 72 horas o la pérdida de la licencia de emisión. La segunda amplió las disposiciones sobre desacato y aumentó las penas para este delito, la difamación criminal y la injuria, ignorando la jurisprudencia, la doctrina y las recomendaciones internacionales en la materia. El hecho de que estas medidas no hayan sido usadas aún, como lo expresó una persona allegada al Gobierno, no niega su posible utilización a futuro, su carácter disuasorio y el incumplimiento de los estándares internacionales al respecto.

#### - El caso de RCTV

8.5. El 28 de diciembre de 2006 el Presidente Hugo Chávez anunció su intención de no renovar la concesión a la cadena Radio Caracas Televisión (RCTV) una vez ésta llegue a su término (27 de mayo 2007)<sup>136</sup>. Esta decisión parece haberse tomado como consecuencia de un proceso judicial abierto por movimientos sociales y canales comunitarios contra este medio de comunicación y Globovisión por instigar a delinquir, silencio informativo y difusión de propaganda de guerra en el Golpe de Estado de 2002 y el Paro petrolero de 2002 – 2003, principalmente. En este orden de ideas, el Presidente Chávez ha acusado a la cadena de “golpista” y de llevar a cabo actividades subversivas<sup>137</sup>.

---

135 Un listado de asesinatos relacionados con el ejercicio de la actividad periodística en Venezuela en el 2006 puede ser consultado en CIDH (2007b) “Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2006”, disponible en [www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=691&IID=2](http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=691&IID=2). En el mismo sentido, ver en el apéndice 2 de este informe las diferentes medidas cautelares que la CIDH y la CorteIDH han dictado con respecto a la libertad de expresión.

136 La cadena ha alegado que el permiso vence en el 2022.

137 El 28 de diciembre de 2006 el Presidente Chávez aseveró que “No habrá ninguna concesión para ese canal golpista que se llamó Radio Caracas Televisión. Ya está redactada la medida, así que vayan (...) apagando los equipos, pues no se va tolerar ningún medio de comunicación que esté al servicio del golpismo, contra el pueblo, contra la nación, contra la dignidad de la República. Venezuela se respeta.”. Ver, periódico El Universal (29 de diciembre de 2006), “No habrá ninguna concesión para ese canal golpista RCTV”, disponible en [www.eluniversal.com/2006/12/29/pol\\_art\\_128531.shtml](http://www.eluniversal.com/2006/12/29/pol_art_128531.shtml).

8.6. La IBA reconoce la potestad que tiene el Gobierno venezolano de regular en todos sus aspectos el espectro radioeléctrico, sin embargo, considera que dicha potestad no puede responder a intereses o disputas políticas de un momento dado y debe respetar la libre difusión de toda clase de información e ideas, pues, de lo contrario, se estaría violentando de forma flagrante la libertad de prensa y expresión.

# Capítulo 9

## Conclusiones y recomendaciones

9.1. La IBA en sus misiones a Venezuela ha advertido que la independencia e imparcialidad del Poder Judicial, la protección de los derechos humanos y la adherencia al Estado de Derecho y a las normativas internacionales y regionales, vitales para la real consecución de la justicia social en todos los ámbitos en el país, han sido vulnerados o desconocidos por las autoridades en el poder de diversas maneras. Es por ello que la IBA, en sus informes, ha instado respetuosamente al Gobierno venezolano a implementar los mecanismos y las medidas necesarias para el cumplimiento de estos principios.

9.2. En esta nueva visita, la misión de la IBA constata con preocupación que las condiciones de la Administración de Justicia y de los derechos humanos en Venezuela, lejos de haber mejorado, muestran serias evidencias de haber empeorado en los últimos cuatro años. A continuación la delegación presenta sus conclusiones y algunas recomendaciones que considera fundamentales para la existencia de un Sistema Judicial independiente, imparcial y confiable y una protección integral de las garantías fundamentales de todos los venezolanos, especialmente de aquellas que dan pie al acceso a la justicia.

### **Separación de poderes, Constitución y sistema legal**

9.3. La IBA concluye que la separación de poderes, esencial en un Estado de Derecho, se desdibuja cada vez más en Venezuela. El Ejecutivo está controlando considerablemente la AN – todos los diputados forman parte de su partido – y al Poder Judicial – a través de los parámetros de designación y remoción de jueces –, lo que levanta serias dudas sobre la existencia de un mecanismo de pesos y contrapesos entre las diversas ramas del Poder Público.

9.4. La reforma a la Constitución venezolana y el sistema de promulgación de leyes actual es una prueba de ello. Una reforma constitucional con lineamientos secretos, liderada por el Presidente y por las mismas personas que deben revisarla (TSJ) y encaminada presuntamente a la reelección presidencial, unida a la utilización de mecanismos como la Ley Habilitante, que le permite al Presidente Chávez legislar con plenos poderes en una amplia gama de áreas – entre ellas, los derechos humanos – hasta incluso después de la mencionada reforma constitucional, son una amenaza clara al equilibrio que debe existir entre los diferentes poderes del Estado y una amenaza a los derechos humanos de las personas que viven en el territorio venezolano.

9.5. No se debe olvidar que el respeto al marco jurídico constitucional y legal de cualquier país es un elemento esencial para el mantenimiento del Estado de Derecho y de las instituciones democráticas que lo fundamentan y para la protección de los derechos humanos de todos los ciudadanos. Ese respeto incluye la utilización de los medios idóneos para su reforma y la salvaguarda de la independencia y el equilibrio entre las diferentes ramas del Estado.



## *Recomendaciones*

9.6. Teniendo en cuenta que la Constitución venezolana fue una conquista y un clamor popular en un momento histórico trascendental de la historia de este país y que ella es la garantía de los derechos de todos los venezolanos y de una distribución equitativa del poder estatal entre los distintos estamentos del Poder Público, la IBA hace un llamado a todas las instituciones gubernamentales y no gubernamentales y a todos los ciudadanos para que confluyan alrededor de la misma y hagan respetar los derechos que ésta consigna.

9.7. En este sentido, el procedimiento de reforma de la Carta Magna venezolana debe seguir los procedimientos que ésta contiene y, tratándose de cambios fundamentales como presumiblemente parecen ser los actuales, debe reunir el mayor consenso posible. La IBA invita al Gobierno venezolano a utilizar los mecanismos idóneos consignados en la Constitución para llevar a cabo la reforma que desea implementar. De igual forma, le recomienda informar al país, en el menor tiempo posible, sobre los propósitos y alcances de la modificación que intenta llevar a cabo y a promover un debate público e incluyente de los mismos con todos los sectores de la sociedad venezolana.

9.8. Por otra parte, en concordancia con el PIDCP (Art. 4) y CADH (Art. 27), insta a la AN y al Poder Ejecutivo a abstenerse de recurrir a leyes habilitantes con plenos poderes y, en caso de utilizar esta figura, hacerlo siguiendo lineamientos definidos y concretos con respecto a su contenido y cumpliendo con todos los preceptos, requisitos y limitaciones internacionales y constitucionales en la materia. En este orden de ideas, la IBA recomienda que, en caso de darse una reforma constitucional, se elimine el artículo 236.8 de la Constitución, que permite la existencia de leyes habilitantes sin ningún tipo preciso de limitación, o, por lo menos, se introduzcan las limitaciones que ese tipo de facultades demanda según los estándares del Derecho Internacional, verbigracia, para situaciones realmente excepcionales, por tiempo determinado y con criterios de racionalidad y proporcionalidad entre la medida y los fines que se quieren proteger.

## **Régimen de transitoriedad y moratoria legislativa**

9.9. La IBA constata con preocupación que después de casi ocho años de promulgada la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el país sigue regulado por un sistema legislativo transitorio, una especie de paraderecho que permea todo el engranaje normativo y ataca los cimientos del Estado de Derecho, particularmente los del Poder Judicial.

9.10. La falta de regulación y la tardanza legislativa en aprobar la legislación que regule el sistema de administración de justicia y las normas que debe aplicar, está generando una gran incertidumbre jurídica y deteriorando gravemente el acceso a la justicia y las garantías procesales de la misma.

## *Recomendaciones*

9.11. La mora en la aprobación legislativa de preceptos fundamentales relacionados con el funcionamiento de todo el engranaje estatal, en este caso, los del Sistema de Justicia, socavan de forma grave su buen desarrollo y violentan derechos y garantías constitucionales. La IBA insta

a la AN a promulgar las normas en la materia, a la mayor brevedad, siguiendo los preceptos constitucionales, las obligaciones internacionales adquiridas por Venezuela y los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura adoptados por las Naciones Unidas.

### **Sistema internacional de protección de derechos humanos**

9.12. La relación entre Venezuela y los órganos internacionales de derechos humanos, en particular, los que integran el Sistema Interamericano, está gravemente deteriorada y no tiene visos de mejorar. La polarización y los nuevos lineamientos políticos, económicos y sociales del país parecen haberse traducido en un menosprecio hacia estas instituciones y en un desacato a las medidas, recomendaciones y decisiones que los mismos dictan. Esta actitud asumida por el Gobierno venezolano significa un retroceso en su posición frente al Derecho Internacional, un incumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y un detrimento en la protección de las garantías de todos los venezolanos. Uno de los rostros más preocupantes de este hecho es la grave situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los defensores y las defensoras de derechos humanos que buscan en el Sistema Interamericano la salvaguarda de sus derechos.

#### *Recomendaciones*

9.13. La IBA hace un llamado al Estado venezolano a encauzar nuevamente sus directrices y su accionar hacia el respeto del Derecho Internacional, los derechos humanos y las instituciones que los representan, tal como se desprende del gran número de tratados sobre derechos humanos que ha voluntariamente ratificado, y su propia Carta Magna. En este sentido, urge a las diferentes instituciones venezolanas a reconsiderar su posición respecto de los organismos que conforman el Sistema Interamericano y a cumplir con las medidas cautelares y provisionales y las decisiones y las sentencias que la CIDH y la CorteIDH han dictado.

### **Administración de justicia**<sup>138</sup>

9.14. La IBA reconoce los avances que en materia de administración de justicia ha llevado a cabo el Estado venezolano – tales como la modernización y mejora de la infraestructura del Sistema de Justicia, la instalación y puesta en marcha de los diferentes tribunales laborales, la mejora en las condiciones laborales de los jueces, la actuación de los jueces itinerantes y las medidas para el empoderamiento de la mujer venezolana –, sin embargo, considera que los mismos no parecen estar atacando los males estructurales y coyunturales que realmente sufre. La IBA concluye que el efectivo respeto y el desarrollo de los fines y funciones de Poder Judicial en Venezuela se encuentran hondamente afectados; sus dificultades van desde intervenciones directas de otros entes estatales en su trabajo hasta problemas sistémicos sin resolver. Las tres jurisdicciones más vulnerables son la Constitucional, la Contencioso Administrativa y la Penal, al tener el control del poder en su ejercicio positivo y represivo.

---

<sup>138</sup> Las conclusiones y recomendaciones sobre el Sistema de Administración de Justicia venezolano están estructuradas en una conclusión general sobre el mismo y en unas conclusiones específicas en algunos de los temas que sobre éste se tocaron en el informe, cada una de ellas con sus respectivas recomendaciones.

## *Recomendaciones*

9.15. Al igual que la misión del 2003, la delegación actual la IBA continúa creyendo que la construcción de un intenso programa sobre justicia es esencial para la estabilidad, el desarrollo, la paz y la democracia del país.

9.16. El programa en cuestión debe constar de diversas políticas orientadas a todos los actores de la sociedad venezolana que busquen introducir cambios fundamentales en la cultura jurídica del país y edificar un Sistema de Administración de Justicia imparcial e independiente que coopere y controle los demás Poderes Públicos. En este orden de ideas, la misión considera que dicho programa debe incluir, entre otros, los siguientes puntos:

- Una formación continua y de calidad de los integrantes del Sistema de Justicia, tanto en las universidades como en la Escuela de la Judicatura, instituciones que son complementarias entre sí.
- Una educación en valores para jueces y abogados y una concientización de la importancia de su misión.
- Un replanteamiento de las demás instancias del Poder Público y de los políticos sobre el papel de la justicia, no como instrumento ideológico, sino como valuarte del sistema democrático y del bienestar político y social venezolano.
- Un sistema educativo para los ciudadanos que permita el conocimiento y entendimiento de lo que significa ser ciudadanos, de sus derechos y de los mecanismos legales con que cuentan para su protección. La apropiación de lo anterior permite a la población aumentar sus expectativas respecto del Poder Judicial, lo que puede implicar una mejora en la aplicación de la justicia en el país, y constituye un freno a los abusos estatales, entre ellos, los provenientes de la misma Administración de Justicia.

9.17. De igual forma, la IBA considera necesario implementar un sistema de monitoreo externo del Sistema de Justicia venezolano como herramienta para mejorar los puntos débiles que posea y para aumentar su independencia. El acceso del público a la mayor cantidad posible de información en poder del Estado y la construcción de estadísticas suficientes, fiables y ampliamente disponibles es esencial en este punto: sin información adecuada y veraz no se puede evaluar ni mejorar el Sistema de Justicia. Las organizaciones de derechos humanos, los Colegios de Abogados y los proveedores de servicios legales podrían ser los grupos llamados a realizar esta misión de seguimiento. Asimismo, las organizaciones académicas deben ser llamadas a realizar investigaciones independientes sobre el Poder Judicial o sobre temas relacionados con éste que permitan examinar más a fondo su accionar y los factores relacionados con su independencia.

9.18. Por otra parte, es prioritario iniciar los mecanismos de reforma constitucional y legal que permitan al Poder Judicial crear sus propias asociaciones de jueces conforme a las normas internacionales de libertad de asociación y de expresión. Estas asociaciones pueden dar pie a propuestas educativas y de interacción judicial efectiva que permitan la discusión de cuestiones profesionales de interés, la construcción de un liderazgo judicial comprometido con la justicia, la mayor eficiencia en la administración de justicia, y la garantía de los derechos fundamentales en los tribunales venezolanos.

9.19. Por último, las reformas en materia de remuneración de jueces deben profundizarse hasta el punto de eliminar las abismales diferencias salariales que existen en la actualidad, con el fin de evitar los peligros que la estructura vertical de la judicatura ejerce sobre su propia independencia.

### **1) Selección promoción y destitución de Magistrados, Jueces y Fiscales.**

9.20. Las medidas tomadas para paliar la provisionalidad de los magistrados jueces y fiscales venezolanos no han solucionado el problema de fondo que existe en el nombramiento, promoción y destitución de estos operadores judiciales: la falta de independencia e imparcialidad de la administración de justicia. Los ejemplos no dejan sombra de duda:

- Las críticas a la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de 2004 y el actual debate provocado por los hechos alrededor del dictado de la sentencia del TSJ que modificó el monto base para declarar el impuesto sobre la renta, alzan fundados cuestionamientos sobre la división de poderes y la independencia e imparcialidad de este órgano en cuanto a la selección, promoción y destitución de sus Magistrados.
- La mayoría de los fiscales aún son provisorios, exponiéndolos a posibles presiones externas y poniendo en peligro el acceso a la justicia de las personas.
- La rama contencioso administrativa, encargada de controlar los actos del Gobierno, no tiene garantías de estabilidad en el cargo.
- El sistema de concursos parece no estar cumpliendo con los lineamientos del artículo 255 de la Constitución, ni con las Normas de Evaluación y Concurso de Oposición para el Ingreso y Ascenso a la Carrera Judicial.
- Existen serias dudas sobre la idoneidad de los mecanismos de permanencia y promoción dentro de la carrera judicial, los cuales presuntamente están relacionados con adscripciones a idearios políticos.
- No hay mecanismos apropiados para promover la permanencia de jueces temporales y provisorios, ni normativa o instrumentos disciplinarios para su remoción, que respeten sus derechos e independencia.
- La lentitud en la aprobación legislativa de normas en materia disciplinaria ha llevado a que un organismo extraordinario, la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial, cumpla esta función por casi ocho años sin criterios ni procedimientos claros en su accionar.

### **Recomendaciones**

9.21. Los procedimientos para el nombramiento, promoción y remoción de los funcionarios de la administración de justicia deben cumplir estrictamente los lineamientos constitucionales y legales y seguir los parámetros consignados en los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, con el fin de garantizar la independencia e imparcialidad de todo el Poder Judicial y fortalecer el Sistema Judicial, el acceso a la justicia y los derechos humanos. En este punto no se

trata únicamente de nombrar jueces titulares, sino de implementar de forma efectiva y transparente los mecanismos constitucionales de selección, permanencia y destitución de magistrados, jueces y fiscales.

9.22. En ese sentido, la IBA nuevamente insta a la AN a promulgar la legislación necesaria para complementar el marco normativo del Sistema de Administración de Justicia; igualmente, pide a todas las demás ramas del Poder Público desarrollar los instrumentos necesarios para su implementación y control. De trascendental importancia en este punto es la reforma a la Ley Orgánica del TSJ, la promulgación de la Ley Orgánica del Poder Judicial y del Código de Ética del Juez o la Juez Venezolanos, la implementación de la carrera fiscal, la titularidad de la rama contencioso administrativa, el replanteamiento y control del sistema de concurso para la entrada y ascenso en el Poder Judicial, el establecimiento de medios que permitan la permanencia de los jueces provisorios y la creación de los jueces disciplinarios.

## **2) Interferencias en la administración de justicia.**

9.23. Las interferencias y presiones directas que han venido sufriendo los operadores judiciales por parte de miembros de otras ramas del Poder Público – empezando por el propio Presidente de la República, quien tiene un alto grado de influencia sobre el pueblo venezolano – socavan el Estado de Derecho, la división de los poderes y, de manera más particular, la independencia judicial y la defensa de los derechos humanos.

9.24. Además de lo anterior, los pronunciamientos públicos de diferentes actores atacando directamente a los funcionarios de la Administración de Justicia por sus decisiones, el llamado al desacato de sus providencias o la destitución de los mismos por las medidas que han adoptado sin procedimientos legales previos, entre otros aspectos, están erosionando gravemente la ya deteriorada credibilidad del Poder Judicial y profundizando la polarización política y social que vive el país. Es importante tener en mente que los discursos políticos de figuras con gran influencia nacional crean imaginarios colectivos que tienden a permanecer y a reproducirse por sí solos.

## ***Recomendaciones***

9.25. El respeto a la estructura del Estado y a los funcionarios que trabajan en la misma por las diversas instituciones que la integran es fundamental para el fortalecimiento del mismo sistema estatal en todos sus ámbitos. La IBA insta a todas las ramas del Poder Público a abstenerse de realizar cualquier declaración o acto que impida a los tribunales y jueces venezolanos funcionar imparcial e independientemente de conformidad con el Estado de Derecho, los tratados internacionales y la Constitución venezolana.

## **3) Acceso a la justicia.**

9.26. La impunidad y la exclusión en el acceso a la justicia continúan siendo el pan de cada día de la mayoría de los venezolanos, lo que legitima la desconfianza en el Sistema Judicial y el uso de mecanismos paralelos de administración de justicia. Como un círculo vicioso, la impunidad debilita el Estado de Derecho venezolano y engendra más violencia. Por si fuera poco, los actos ilegales

estatales, paraestatales o comunes, que permanecen impunes, unidos a la incertidumbre del marco jurídico aplicable, la dilación de los procedimientos, el no cumplimiento de las garantías del debido proceso o la parcialidad de jueces y fiscales, problemas graves de por sí, crean bajas expectativas por parte de la población venezolana hacia la administración de justicia, lo que al mismo tiempo genera una justicia de baja calidad.

### *Recomendaciones*

9.27. La IBA exhorta al Estado venezolano a cumplir con sus responsabilidades internacionales y constitucionales en materia de impunidad; en otras palabras, a superar los obstáculos institucionales y de otra índole que no permiten llevar a cabo investigaciones serias, transparentes, imparciales y efectivas sobre los delitos cometidos por entes estatales, paraestatales o comunes y sancionar a los responsables materiales e intelectuales penal, civil, administrativa y disciplinariamente. Estas acciones deben incluir programas de capacitación, lucha contra la corrupción y sensibilización de las instituciones implicadas (cuerpos de seguridad, Ministerio Público, Defensoría del Pueblo, Poder Judicial); campañas de concientización hacia la población en general que promuevan la denuncia y la importancia del fortalecimiento de la administración de justicia formal; y talleres de rehabilitación de víctimas y sus familiares.

9.28. Asimismo, la IBA considera de trascendental importancia para la reconciliación nacional que necesita Venezuela que se esclarezcan los hechos ocurridos en abril de 2002, se sancionen los culpables de los mismos y se cree la tan esperada Comisión de la Verdad, en la que deben involucrarse todos los sectores sociales, bajo la observación de los organismos internacionales.

### **4) Sistema penitenciario**

9.29. La situación de las personas privadas de la libertad en Venezuela es un tema urgente por resolver en la agenda de las autoridades venezolanas. El retardo procesal, la violencia que se vive en las cárceles y las condiciones inhumanas en que se encuentran los reclusos, entre otros, no permiten la espera.

### *Recomendaciones*

9.30. Recordando que el Estado es el responsable de las garantías de las personas que se encuentran bajo su custodia, la misión pide a los distintos estamentos institucionales venezolanos que procuren, de manera diligente, todos los medios preventivos a su alcance para proteger los derechos de los reclusos que se encuentran en los centros penitenciarios del país, en particular, los derechos a la vida, la integridad personal, el debido proceso, el derecho a la salud, el derecho a la familia y el derecho al trabajo. De esta manera, las instituciones del Estado deben implementar todas las medidas necesarias para agilizar los procesos, cumplir los parámetros de clasificación de los reclusos, controlar el uso de la fuerza de los agentes estatales encargados de la custodia de los presos y mantener la disciplina, evitar los actos de violencia y procurar las condiciones mínimas de dignidad dentro de las cárceles. Asimismo, la IBA hace un llamado al Estado venezolano a acatar las medidas provisionales dictadas por la CorteIDH en la materia y permitir el monitoreo externo del cumplimiento de las mismas.

9.31. Por último, es esencial potenciar la intervención y potestades del Juez de Ejecución Penal. Las medidas que se deben tomar al respecto deben estimular al máximo el ejercicio de sus potestades actuales y, en lo que se requiere, introducir las reformas legales que lo conviertan en un auténtico contralor de los derechos del interno y de los límites de la relación jurídico penitenciaria.

9.32. Debido a los graves problemas existentes en el sistema penitenciario de Venezuela, la IBA recomienda que el Estado Venezolano considere la adopción del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el cual tiene sistemas establecidos para el monitoreo de centros de detención y recomendaciones útiles para contribuir a la lucha contra la tortura y el mejoramiento de los centros de detención.

## **5) La abogacía**

9.33. La IBA concluye que hay un serio deterioro en el derecho al libre ejercicio de la profesión de abogado y en la autonomía de los colegios de abogados en Venezuela. El acoso a defensores por representar casos controvertidos dentro de la polarización política que vive el país y el control político y económico que presuntamente se busca sobre las asociaciones que estos profesionales forman, violan no sólo los Principios Básicos sobre la Función de Abogados adoptados por las Naciones Unidas, sino también ponen en peligro el mismo acceso a la justicia de los venezolanos. La IBA recuerda que los abogados son el vínculo directo entre los ciudadanos y la justicia, por lo tanto, el respeto a su función e independencia es una exigencia del Estado de Derecho.

### *Recomendaciones*

9.34. La IBA insta al Estado venezolano a abstenerse de efectuar cualquier acto de acoso a la abogacía en el ejercicio de sus obligaciones profesionales y a facilitar el acceso a los recursos legales y económicos suficientes que aseguren el ejercicio de la profesión con la capacidad y preparación suficientes. En igual sentido, pide al Poder Electoral que permita la realización de elecciones libres dentro de los colegios de abogados, y a la AN a no aprobar normas que coarten la independencia y autonomía de estas asociaciones. Es esencial que los diferentes poderes del Estado no olviden que en esta materia lo que está en juego es el Estado de Derecho y el propio derecho de defensa de la población venezolana.

## **Fuerzas Armadas y Cuerpos Policiales**

9.35. La IBA considera altamente preocupante la relación actual entre el Ejecutivo y las Fuerzas Armadas, en especial, la fuerte influencia y presión en todos los sentidos que ejerce el primero sobre las segundas y el carácter deliberativo de estas últimas. Por otro lado, la delegación encuentra graves vicios dentro de las Fuerzas Policiales. En primer lugar, sus miembros expresamos nuestra condena a la existencia de grupos de exterminio, sus acciones contra los derechos humanos y su conexión con los Cuerpos Policiales. La presencia de estos entes paraestatales en Venezuela es el resultado del alto componente militar de la Policía venezolana y de la falta de respuesta efectiva del Estado en temas como la seguridad ciudadana y la administración de justicia. En segundo lugar, la IBA encuentra que la polarización política y la influencia del Poder Ejecutivo cobran cada vez más y más relevancia dentro del actuar de este organismo de carácter civil.

## *Recomendaciones*

9.36. Como muy bien se desprende de la Carta Democrática Interamericana (Art. 4), el sistema democrático y la protección de los derechos de las personas están basados en Fuerzas Armadas no deliberantes, sujetas al poder civil e imparciales. Respecto de estos principios, la IBA pide al Ejecutivo renunciar a ejercer influencias políticas o ideológicas sobre este ente. De igual forma, la IBA considera que, en el eventual marco de una reforma a la Constitución en Venezuela, el carácter deliberante de las Fuerzas Armadas es un punto a transformar.

9.37. En cuanto a las Fuerzas Policiales, la IBA considera de capital importancia que el Estado venezolano esclarezca los vínculos existentes entre éstas y los grupos parapoliciales, que investigue los hechos y juzgue a lo implicados, en cumplimiento de su obligación de proteger a todos los venezolanos. De la misma manera, la IBA insta a los Poderes Públicos a transformar los cuerpos policiales venezolanos en instituciones democráticas y civiles dentro del marco de las reformas legislativas y gubernamentales que se están llevando a cabo.

## **Defensores de derechos humanos**

9.38. La IBA considera que los defensores y defensoras de derechos humanos venezolanos y sus organizaciones son vitales para la vigilancia de la situación actual del país y para la protección de las garantías constitucionales de todos los ciudadanos. En la actualidad, éstas se encuentran en un proceso de expansión y fortalecimiento que es capital para la salvaguarda del Estado de Derecho y la observancia de los derechos humanos en Venezuela.

9.39. A pesar de ese importante papel que los defensores y defensoras desempeñan en el mantenimiento del sistema democrático, la IBA encuentra que la polarización política que vive el país lleva a que éstos y éstas continúen siendo objeto de ataques de diverso tipo por el trabajo que realizan, impidiendo y dificultando el ejercicio de sus labores. Las amenazas, intimidaciones y agresiones se unen a la apertura de investigaciones por rebelión civil, traición a la patria y otros presuntos delitos, y a declaraciones hechas por miembros de instituciones públicas que desacreditan y desprestigian su tarea. De igual forma, la posibilidad de la aplicación del concepto restrictivo del término “sociedad civil”, emanado de las decisiones del TSJ, continúa latente.

## *Recomendaciones*

9.40. La IBA recomienda a las diferentes instancias estatales venezolanas abstenerse de realizar declaraciones o actos que deslegitimen a los defensores y defensoras de derechos humanos y su trabajo y que creen estereotipos negativos alrededor de ellos; muy por el contrario, las invita a hacer pronunciamientos a favor de la importancia y el respeto a su labor, que sirvan como mecanismo multiplicador dentro de la sociedad venezolana para reafirmar la trascendencia de la labor de estas personas para el sistema democrático.

9.41. Además, la IBA pide al Gobierno venezolano que tome las medidas pertinentes para garantizar el trabajo de los defensores de derechos humanos y para proteger la vida e integridad personal de los mismos, entre ellas, la capacitación de las fuerzas de seguridad en materia de protección



de derechos humanos y de sus defensores, y el cumplimiento de las disposiciones decretadas por la CIDH y la CorteIDH sin requerir la satisfacción de ningún otro tipo de requisitos en el ámbito nacional.

9.42. Por último, la IBA vuelve a invitar a los diferentes poderes del Estado Venezolano a hacer una interpretación, lo más inclusiva posible, del término “sociedad civil”.

### **Proyecto de Ley de Cooperación Internacional**

9.43. La IBA concluye que el Proyecto de Ley de Cooperación Internacional que la AN ha aprobado en primera discusión puede poner en peligro el trabajo que realizan las organizaciones de derechos humanos en Venezuela. Su articulado regula de manera no clara temas tan sensibles como la existencia, los objetivos o la financiación de las ONG, dejando su concreción muchas veces en manos del Ejecutivo. La aprobación del texto tal como se encuentra redactado en este momento afecta el derecho de asociación en general, las posibilidades de la sociedad civil de ejercer su misión y los derechos humanos de todos los venezolanos.

#### *Recomendaciones*

9.44. La IBA insta a los diferentes poderes del Estado a entablar un dialogo abierto con las organizaciones defensoras de derechos humanos en Venezuela y de países extranjeros y con los organismos internacionales implicados que lleve a un consenso respecto de los fundamentos y criterios sobre los que se debe cimentar esta ley, los cuales siempre deben estar de acuerdo con los parámetros internacionales en la materia. De igual manera, la IBA hace un llamado a la AN a adecuar el Proyecto en mención a ese consenso, a la Constitución venezolana (Art. 52) y a los instrumentos internacionales de derechos humanos – en particular, el PIDCP (Arts. 19 y 22.2, la CADH (Arts. 13 y 16.2) y la Declaración del Derecho y la Responsabilidad de los Individuos, Grupos y Órganos de la Sociedad para promover y proteger los derechos humanos y las libertades individuales universalmente reconocidas, adoptada por la Asamblea de la ONU –.

### **Libertad de expresión**

9.45. La IBA concluye que, aunque en Venezuela existe la posibilidad de criticar las políticas del Gobierno en los medios de comunicación, la libertad de expresión se encuentra seriamente amenazada. La polarización política que divide al país se está traduciendo en una ausencia grave de seguridad y de garantías necesarias para el ejercicio de la profesión periodística, en declaraciones y actuaciones institucionales y no institucionales que ponen en peligro el derecho a la libertad de expresión y la vida e integridad personal de los comunicadores y en la aprobación de normativas que contravienen la jurisprudencia, la doctrina y las recomendaciones internacionales en la materia.

#### *Recomendaciones*

9.46. La IBA pide a las instituciones gubernamentales evitar proferir juicios o tomar medidas contra los distintos medios de comunicación o sus trabajadores por su posición respecto del Gobierno actual. De la misma manera, pide al Estado venezolano dictar las medidas pertinentes para la

protección de la vida e integridad personal de los periodistas, en especial, realizar las investigaciones pertinentes y cumplir los mandatos del Sistema Interamericano.

9.47. Por último, la IBA recomienda a Venezuela que adecue – sin demoras – la normativa vigente sobre libertad de expresión a los estándares internacionales en la materia.

# Anexo I

## **Sobre la International Bar Association** la voz global de la profesión legal

En su rol de doble organización de membresía, con 30,000 abogados y más de 195 Colegios de Abogados y Sociedades Legales, la International Bar Association (IBA) influye en el desarrollo de la reforma del derecho internacional y forma el futuro de la profesión legal. Las organizaciones miembros que la componen abarcan todos los continentes e incluyen a la mayoría de las asociaciones de abogados entre las que se encuentran la American Bar Association, German Federal Bar, Japan Federation of Bar Associations, Law Society of Zimbabwe y la Mexican Bar Association.

Agrupados en dos divisiones – División de la Práctica Legal y División de Interés Público y Profesional – la organización cubre todas las áreas de práctica e intereses profesionales. Igualmente le proporciona a sus miembros acceso a expertos destacados e información actualizada, al igual que desarrollo profesional de alto nivel y oportunidades de creación de redes de trabajo mediante publicaciones de gran calidad y conferencias. La Comisión de Asuntos de Colegio de Abogados de la IBA proporciona programas sociales importantes durante reuniones y el Instituto de Derechos Humanos de la IBA trabaja a través de ésta para ayudar a promover, proteger y reforzar los derechos humanos bajo la aplicación justa de la ley, y a preservar la independencia de la profesión legal y judicial en el mundo.

**International Bar Association**  
10th Floor, 1 Stephen Street  
London W1T 1AT, United Kingdom  
Tel: + 44 (0)20 7691 6868  
Fax: + 44 (0)20 7691 6544  
Website: [www.ibanet.org](http://www.ibanet.org)

# Sobre el Instituto de Derechos Humanos

En 1995, la International Bar Association (IBA) creó el Instituto de Derechos Humanos (HRI) bajo la Presidencia Honorífica de Nelson Mandela. El HRI es la voz líder en la promoción del estado de derecho en el mundo.

El HRI trabaja a través de la IBA para ayudar a promover, proteger y reforzar los derechos humanos bajo la aplicación justa de la ley, y a preservar la independencia de la profesión legal y judicial en el mundo.

El HRI:

- Desarrolla misiones para investigar hechos y llevar a cabo programas de asistencia técnica a largo plazo;
- Desarrolla programas de capacidades para asistir a los Colegios de Abogados y Sociedades Legales;
- Envía observadores para analizar si los juicios se desarrollan de acuerdo al criterio de prácticas regionales e internacionales para un juicio justo;
- Organiza entrenamientos de los derechos humanos para abogados y jueces;
- Mantiene relaciones cercanas con organizaciones internacionales y regionales en el área de los derechos humanos; y
- Produce revistas y otras publicaciones.

**Human Rights Institute**  
International Bar Association  
10th Floor, 1 Stephen Street  
London W1T 1AT, United Kingdom  
Tel: + 44 (0)20 7691 6868  
Fax: + 44 (0)20 7691 6544  
E-mail: [hri@int-bar.org](mailto:hri@int-bar.org)  
Website: [www.ibanet.org](http://www.ibanet.org)

# Anexo II

## Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos

Como Estado miembro de la Alta Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas hasta 2003, Venezuela o bien ha ratificado o bien es miembro signatario de los tratados internacionales siguientes:

<b>Nombre del Tratado</b>	<b>Fecha de ratificación</b>
Declaración Universal de Derechos Humanos	29 de mayo de 1991
Convención contra la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes	29 de julio de 1991
Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación de la Mujer	2 de mayo de 1983
Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	13 de mayo de 2002
Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial	10 de octubre de 1967
Convención sobre Derechos Civiles y Políticos	10 de mayo de 1978
Protocolo Opcional ICCPR1	10 de mayo de 1978
Protocolo Opcional ICCPR2	22 de febrero de 1993
Convención sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales	10 de mayo de 1978
Convención sobre los Derechos del Niño	13 de septiembre de 1990
Protocolo Opcional referente a la Venta de Niños, Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en Material Pornográfico	8 de mayo de 2002
Protocolo Facultativo sobre la participación de los niños en los conflictos armados	23 de septiembre de 2003
Estatuto de la Corte Penal Internacional	7 de junio del 2000

## **Ratificaciones Pendientes:**

- *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*

En su 34ª Sesión (enero- febrero de 2006) el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer alentó al Gobierno de Venezuela a ratificar la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

- *Protocolo Opcional de la Convención contra la Tortura*

## **Tratados regionales sobre derechos humanos**

Venezuela es miembro del Comité Jurídico Interamericano: una entidad de 11 miembros, compuesta de juristas quienes son nacionales de los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos OEA que también trabaja para la Organización como entidad consultora en asuntos jurídicos, fomenta el desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional, y estudia problemas jurídicos relacionados con la integración de los países en vías de desarrollo del hemisferio.

Venezuela ha ratificado los siguientes tratados regionales relevantes sobre derechos humanos:

<b>Nombre del Tratado</b>	<b>Fecha de ratificación</b>
Carta de la Organización de Estados Americanos	Miembro
Convención Americana sobre Derechos Humanos	Ratificada con resevas el 9 de agosto de 1977
Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena muerte	24 de agosto de 1992
Convención Americana para Prevenir y Sancionar la Tortura	26 de agosto de 1991
Convención Americana sobre la desaparición forzada de personas	6 de julio de 1998
Convención Americana sobre la Prevención de la Violencia contra la Mujer	16 de enero de 1995

# Addendum

Diversos hechos han tenido lugar desde que la misión abandonó el país en marzo de 2007 y se redactó el informe final sobre dicha visita. La delegación quiere referirse a dos de ellos. Como primera medida, el anuncio del Presidente Chávez de posponer la reforma constitucional que había emprendido. El 25 de abril de 2007, los integrantes del Consejo Presidencial para la Reforma Constitucional entregaron al Presidente Chávez la propuesta de modificación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, bajo un estricto acuerdo de confidencialidad. El 6 de mayo de 2007, el Presidente Chávez declaró que no había prisa para reformar la Carta Magna y que el referendo aprobatorio podía realizarse el próximo año. Según miembros del Consejo mencionado, las razones por las cuales el Presidente Chávez “frenó” la reforma a la Constitución “pertenecen a decisiones insondables que éste tiene en su cabeza”<sup>1</sup>.

La IBA considera que el “retraso” en la agenda del Presidente Chávez respecto de su segundo motor constituyente no desmerita ninguno de los planteamientos y recomendaciones consignadas en este informe.

Como segunda medida, la no renovación de la concesión de transmisión a RCTV. La cadena finalizó sus emisiones el 27 de mayo de 2007 a media noche; en su lugar, empezó a funcionar una nueva estación de televisión de servicio público, la Televisora Venezolana Social (TVES). Esta medida ha generado diversos pronunciamientos en el ámbito internacional y nacional. La CIDH<sup>2</sup>, la Sociedad Interamericana de Prensa<sup>3</sup>, la Asociación Internacional de Radiodifusión<sup>4</sup>, Reporteros sin Fronteras<sup>5</sup>, el Instituto Internacional de Prensa<sup>6</sup>, el Parlamento Europeo<sup>7</sup>, el Senado de los Estados Unidos<sup>8</sup>, medios de comunicación y personalidades políticas latinoamericanas<sup>9</sup>, entre otros, han criticado la medida.

Igualmente, múltiples manifestaciones callejeras, sobre todo movilizaciones estudiantiles, se han venido realizando en Venezuela como reacción a esta decisión del Presidente Chávez. Según fuentes oficiales, desde ese domingo 27 de mayo en que dejó de emitir en abierto RCTV hasta el miércoles

- 
- 1 Ver, Periódico El Universal (13 de mayo de 2007), “Chávez apagó el segundo motor constituyente”, disponible en [http://www.eluniversal.com/2007/05/13/pol\\_art\\_reforma-constitucion\\_284610.shtml](http://www.eluniversal.com/2007/05/13/pol_art_reforma-constitucion_284610.shtml).
  - 2 Ver, CIDH (25 de mayo de 2007), Comunicado de Prensa n. 29/07 “Preocupa a la CIDH la libertad de expresión en Venezuela”, disponible en <http://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2007/29.07sp.htm>.
  - 3 Ver, Sociedad Interamericana de Prensa (28 de mayo de 2007), “La SIP calificó de antidemocrático al gobierno venezolano por cesar del aire a RCTV”, disponible en <http://www.sipiapa.org/espanol/pressreleases/chronologicaldetail.cfm?PressReleaseID=1926>.
  - 4 Ver, Periódico El Universal (27 de mayo de 2007), “AIR: “Medida contra RCTV es muy grave para la libertad de expresión en Venezuela”, disponible en [http://www.eluniversal.com/2007/05/27/rctv\\_ava\\_air-medida-contra\\_27A875609.shtml](http://www.eluniversal.com/2007/05/27/rctv_ava_air-medida-contra_27A875609.shtml).
  - 5 Ver, Reporteros sin fronteras (28 de mayo de 2007), “Reporteros sin Fronteras llama a la movilización internacional tras el cierre de RCTV”, disponible en <http://www.rsf.org/rsf/esp/>
  - 6 Ver, Venezuela Press, Libertad de Expresión, Noticias y Política en Venezuela (29 de mayo de 2007), “Instituto Internacional de Prensa condenó cierre de RCTV” disponible en <http://www.venezuelapress.com/2007/05/instituto-internacional-de-prensa-condeno-cierre-de-rctv/>
  - 7 Ver, “Resolución del Parlamento Europeo, de 24 de mayo de 2007, sobre el caso de la cadena “Radio Caracas Televisión” en Venezuela”, disponible en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0216+0+DOC+XML+V0//ES>
  - 8 Ver, Periódico El Universal (25 de mayo de 2007), “Pleno del Senado de EEUU aprobó resolución contra no renovación a RCTV” disponible en [http://www.eluniversal.com/2007/05/25/rctv\\_ava\\_pleno-del-senado-de\\_25A874335.shtml](http://www.eluniversal.com/2007/05/25/rctv_ava_pleno-del-senado-de_25A874335.shtml)
  - 9 Ver, entre otros, Periódico El Universo (28 de mayo de 2007), “Cierre de RCTV despierta voces a favor y en contra”, disponible en <http://www.eluniverso.com/2007/05/28/0001/14/719173656B054E76ACE16547DBDE29B7.aspx>; y Periódico El Universal (25 de mayo de 2007) “Reacciones en Latinoamérica ante la no renovación de la concesión a RCTV”, disponible en [http://www.eluniversal.com/2007/05/25/pol\\_esp\\_reacciones-en-latino\\_25A874507.shtml](http://www.eluniversal.com/2007/05/25/pol_esp_reacciones-en-latino_25A874507.shtml).

30 de mayo de 2007, se habían registrado 97 manifestaciones en todo el país que habían dejado un saldo de 182 personas detenidas. Algunas de estas marchas han generado enfrentamientos entre grupos a favor y en contra de la medida y entre la Policía y los manifestantes<sup>10</sup>. El Ministro del Interior, Dr Pedro Carreño, ha asegurado que de esas 97 manifestaciones, 40 tenían que ver con el caso de RCTV, y sólo 15 estaban en contra de la medida<sup>11</sup>.

En el ámbito judicial, varios han sido los pronunciamientos del TSJ sobre el caso como respuesta a los recursos interpuestos por RCTV para detener la decisión del Gobierno venezolano. La Sala Constitucional del TSJ, el 17 de mayo de 2007, consideró “inadmisible” el recurso de amparo presentado por RCTV el 9 de febrero de 2007. El TSJ estimó que todo lo relacionado con las concesiones del espacio radioeléctrico correspondía resolverlo a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL)<sup>12</sup>. El 23 de mayo de 2007, la Sala Político Administrativa admitió el recurso contencioso administrativo de nulidad interpuesto por RCTV el 17 de abril de 2007, aunque declaró improcedente el amparo cautelar también solicitado<sup>13</sup>. Por último, el 25 de mayo de 2007, la Sala Constitucional del TSJ, a través de una medida cautelar, asignó CONATEL el derecho de uso de los equipos y antenas de transmisión de RCTV, con el presunto fin de no desmejorar el servicio universal de telecomunicaciones, y delegó a Ministerio del Poder Popular para la Defensa la custodia, el control y la vigilancia de esas instalaciones y equipos<sup>14</sup>.

Por otro lado, el 28 de mayo de 2007, el Ministro de Comunicación e Información venezolano, William Lara, presentó una denuncia ante la Fiscalía de ese país contra la cadena estadounidense Cable News Network (CNN), por incitar a la violencia, y contra el canal privado venezolano Globovisión, por instigar al magnicidio. La primera cadena emitió un video en el cual se narraban las manifestaciones de rechazo por la no renovación de la concesión a RCTV, apoyado en imágenes tomadas en Méjico durante actos de repudio por la muerte de un periodista de ese país. Así mismo, en los titulares de una emisión del 2007, presentó la decisión del Presidente Chávez de retirarse del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional junto con manifestaciones en China y la muerte de un supuesto líder de la red al-Qaeda. CNN presentó disculpas por el primer hecho, afirmando que fue un error involuntario, pero negó categóricamente su parcialidad en la selección de los titulares de sus emisiones. Por su parte, Globovisión emitió un vídeo de homenaje a RCTV utilizando imágenes de archivo de esta segunda cadena. Una de esas imágenes presentaba el intento de asesinato del Papa Juan Pablo II, en 1981, con el fondo musical de la canción del panameño Rubén Blades “Esto no termina aquí”. Según el Ministro Lara, esas imágenes serían un llamamiento a asesinar al jefe del Estado<sup>15</sup>.

---

10 Ver, BBC Mundo.com (29 de mayo de 2007), “Nueva advertencia de Chávez a los medios”, disponible en [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_6703000/6703009.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_6703000/6703009.stm).

11 Ver, Periódico El Universal (30 de mayo de 2007), “Reportan 182 detenidos por manifestaciones en Venezuela”, disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/428174.html>.

12 Ver, TSJ (17 de mayo de 2007), Notas de Prensa “Declarado inadmisibile amparo de Marcel Granier y RCTV contra la no renovación de la concesión”, disponible en <http://www.tsj.gov.ve/informacion/notasdeprensa/notasdeprensa.asp?codigo=4765>.

13 Ver, TSJ (23 de mayo de 2007), Notas de Prensa “Admitido recurso de nulidad por la Sala Político-Administrativa”, disponible en <http://www.tsj.gov.ve/informacion/notasdeprensa/notasdeprensa.asp?codigo=4785>.

14 Ver, TSJ (25 de mayo de 2007), Notas de Prensa “Sala constitucional acordó medida cautelar que garantiza la continuidad de la señal televisiva a nivel nacional”, disponible en <http://www.tsj.gov.ve/informacion/notasdeprensa/notasdeprensa.asp?codigo=4808>.

15 Ver, entre otros, BBC Mundo.com (29 de mayo de 2007), “Venezuela: Gobierno acusa a otro canal”, disponible en [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_6699000/6699765.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_6699000/6699765.stm); y Periódico el Universo.com (28 de mayo de 2007) “Venezuela denuncia a CNN y Globovisión ante la Fiscalía”, disponible en <http://www.eluniverso.com/2007/05/28/0001/14/D068423E2439485EA3EB43247CAC0988.aspx>.



De igual forma, el 29 de mayo de 2007 el Presidente Chávez, refiriéndose a la cobertura que la Cadena Globovisión ha hecho de las manifestaciones alrededor de la no renovación de la concesión a RCTV, aseveró: “Ustedes vean a ver hasta dónde van a llegar, sólo les recomiendo que midan muy bien hasta dónde quieren llegar, si ustedes quieren, sigan avanzando, sólo les recomiendo que midan muy bien (...) Yo les recomiendo que se tomen un calmante, que cojan mínimo<sup>16</sup>, porque si no, yo les voy a aplicar el mínimo”<sup>17</sup>.

La IBA reitera su preocupación por la situación que está enfrentando la libertad de expresión en Venezuela, y que cada día parece deteriorarse más y más. Por consiguiente, vuelve a hacer un llamado a todos los estamentos gubernamentales venezolanos para que se abstengan de realizar acciones que violen este derecho fundamental y utilicen todas las herramientas a su alcance que permitan la protección del mismo en la sociedad venezolana. De la misma manera, insta a las instituciones del Gobierno a proteger y respetar las garantías fundamentales de aquellas personas que en este momento se están manifestando en el país, independientemente de la posición que tengan con respecto a las decisiones gubernamentales, y a buscar alternativas democráticas que permitan encauzar la polarización social que vive el país.

---

16 Expresión venezolana que significa tranquilizarse.

17 Ver, entre otros, BBC Mundo.com (29 de mayo de 2007), “*Nueva advertencia de Chávez a los medios*”, disponible en [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_6703000/6703009.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_6703000/6703009.stm).