

Mandato del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados

REFERENCIA:
AL VEN 1/2019

6 de febrero de 2019

Excelencia,

Tengo el honor de dirigirme a Usted en mi calidad de Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, de conformidad con la resolución 35/11 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiera señalar a la atención urgente del Gobierno de Su Excelencia la información que he recibido en relación con la supuesta falta de independencia de la judicatura y fiscalía de Venezuela, incluido el Tribunal Supremo de Justicia. Asimismo, se ha recibido información relativa a supuestos actos gubernamentales de represión y detención arbitraria de personas en ejercicio de su derecho a la manifestación pública pacífica, en el contexto de la crisis generalizada que atraviesa el país, con la cobertura de jueces y fiscales presuntamente sometidos al poder político.

Según la información recibida:

Contexto general de falta de independencia de jueces y fiscales en Venezuela

El Poder Judicial en Venezuela adolece de graves vicios estructurales que afectan su imparcialidad e independencia, y que han sido documentados por diferentes instancias internacionales.¹

¹ Consejo de Derechos Humanos (7 de diciembre de 2011) *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Venezuela (República Bolivariana de).* A/HCR/19/12. (27 de diciembre de 2016) *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal República Bolivariana de Venezuela.* A/HRC/34/6. Comité de Derechos Humanos (14 de agosto de 2015) *Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de la República Bolivariana de Venezuela.* CCPR/C/VEN/CO/4. (26 de abril de 2001)

Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Venezuela, CCPR/CO/71/VEN. Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas. (12 de noviembre de 2015) *Sesión especial del Consejo de Derechos Humanos Declaración del Alto Comisionado en la Reunión Especial del Consejo de Derechos Humanos con ocasión de la visita del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela.* (30 de agosto de 2017) *Informe: Violaciones y abusos de los derechos humanos en el contexto de las protestas en la República Bolivariana de Venezuela del 1 de abril al 31 de julio de 2017.* (22 de junio de 2018) *Violaciones de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela: una espiral descendente que no parece tener fin.*

De acuerdo con la información recibida, en Venezuela existe un alto índice (80%) de jueces provisorios y sin estabilidad en el cargo. La Comisión Judicial en Venezuela puede nombrar y remover a **jueces provisorios “sin brindarles ningún tipo de garantía de estabilidad”**: simplemente “dejando sin efecto” su nombramiento, sin razón ni motivo alguno, ni procedimiento ni motivación y sin derecho a apelar o recurrir dicha decisión. Este hecho puede representar una coacción sobre “jueces”, quienes, como consecuencia de esta situación, pueden dejar de ser independientes, autónomos e imparciales para contentar al poder político del que depende su estabilidad laboral.

Esta relatoría ha recibido asimismo documentación que denuncia la situación de jueces titulares, en tanto que estos pueden ser suspendidos y sometidos a procesos disciplinarios arbitrarios, carentes de garantías de defensa e imparcialidad.

Por su parte, el Tribunal Supremo de Justicia en Venezuela, de acuerdo a la información que nos ha sido transmitida, fue y ha sido, presuntamente, objeto de una operación de copamiento y control por “magistrados” militantes del partido de gobierno (PSUV) y otros partidarios y obedientes a éste, mediante nombramientos subjetivos que no cumplirían los requisitos, procedimientos y mayorías especiales requeridas por la Constitución.

En este sentido, la Asamblea Nacional, en base al informe de la Comisión para el rescate de la Institucionalidad del Tribunal Supremo de Justicia, en fecha 14 de julio de 2016, mediante Acuerdo de esa fecha, habría dejado sin efectos los actos de procedimiento del proceso de selección de los Magistrados y Magistradas principales y suplentes del Tribunal Supremo de Justicia, seguido por la Asamblea Nacional saliente que culminó el 23 de diciembre de 2015 con su designación. La Asamblea Nacional anterior habría procedido a la designación y juramentación, en forma diferente a la establecida en la Constitución, con base a un proceso irregular de preselección y presuntamente sin respetar la disposición legal que consagra el “procedimiento de designación y juramentación”, establecido en el artículo 38 de

CIDH. (29 de diciembre de 2003) *Informe Anual 2003*, Capítulo IV: Venezuela. OEA/Ser.L/V/II.118 Doc. 70 rev. 2; (23 de febrero de 2005) *Informe Anual 2004*, Capítulo V: Venezuela. OEA/Ser.L/V/II.122 Doc. 5 rev. 1. (27 de febrero de 2006). *Informe Anual 2005*, Capítulo IV: Venezuela. OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 7; (3 de marzo de 2007) *Informe Anual 2006*, Capítulo IV: Venezuela. OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 7; (29 de diciembre de 2007) *Informe Anual 2007*, Capítulo IV: Venezuela. OEA/Ser.L/V/II.130, Doc. 22 rev. 1; (25 de febrero de 2009) *Informe Anual 2008*, Capítulo IV: Venezuela. OEA/Ser.L/V/II.134, Doc. 5 rev. 1; (30 de diciembre de 2009) *Informe Anual 2009*, Capítulo IV: Venezuela. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 51 corr. 1; (7 de marzo de 2011) *Informe Anual 2010*, Capítulo IV: Venezuela. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 5 corr. 1; (31 de diciembre de 2011) *Informe Anual 2011*, Capítulo IV: Venezuela. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 69; (5 de marzo de 2013) *Informe Anual 2012*, Capítulo IV: Venezuela. OEA/Ser.L/V/II.147, Doc. 1; (31 de diciembre de 2013) *Informe Anual 2013*, Capítulo IV: Venezuela. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 50 Corr.1; (7 de mayo de 2015) *Informe Anual 2014*, Capítulo IV: Venezuela; (17 de marzo de 2016) *Informe Anual 2015*, párr. 270; (27 de abril de 2017) *Informe Anual 2016*, Capítulo IV: Venezuela. (29 de diciembre de 2003) *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*, OEA/Ser.L/V/II.118, d.C. 4 rev. 2. (31 de diciembre de 2017) *Informe de País: Institucionalidad democrática, Estado de derecho y derechos humanos en Venezuela 2017*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 209.

Ver sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra Venezuela: *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182; *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197; *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227. Así como la resolución sobre las *Medidas Provisionales en el caso de la jueza María Lourdes Afiuni* del 2 de marzo de 2011.

la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

La falta de garantía de estabilidad podría extenderse, asimismo, a los fiscales del Ministerio Público, los cuales forman parte medular del sistema judicial y en concreto del proceso penal en Venezuela. Así pues, la Comisión Interamericana de Derechos humanos, en el *Informe Institucionalidad democrática, Estado de derecho y derechos humanos en Venezuela*, de fecha 31 de diciembre de 2017, reconoció que “*la capacidad de las y los fiscales o su disposición para iniciar procesos penales se encontraría limitada por la falta de transparencia en su selección, inestabilidad en sus puestos y ausencia de criterios técnicos para la asignación de investigaciones penales*”.²

De acuerdo con la información recibida, los fiscales del Ministerio Público en Venezuela son en un 100% provisorios, ello es, de libre nombramiento y remoción por el Fiscal General de la República.

Medidas cautelares penales dictadas por el Tribunal Supremo de Justicia contra el Presidente de la Asamblea Nacional, Juan Guaidó, en posible violación del procedimiento constitucional y legal.

En fecha 25 de enero de 2019 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) emitió su Resolución 1/2019, mediante la cual otorgó medidas cautelares de protección a favor de Juan Gerardo Guaidó Márquez y los miembros de su núcleo familiar en Venezuela, tras considerar que se encuentran en una situación de gravedad y urgencia de riesgo de daño irreparable a sus derechos.

En fecha 29 de enero de 2019, el Fiscal General de la República -Tarek William Saab-, tras declarar antes los medios de comunicación social que había iniciado una investigación formal contra Juan Guaidó, Presidente de la Asamblea Nacional de Venezuela, solicitó ante el Tribunal Supremo de Justicia la adopción de medidas cautelares penales de enajenar y gravar bienes muebles e inmuebles, bloqueo e inmovilización de cuentas bancarias y prohibición de salida del país. Ese mismo día, el Presidente del Tribunal Supremo de Justicia, anunció que la Sala Plena de ese máximo Tribunal, en su decisión N° 1 de fecha 29 de enero de 2019 había acordado decretar las Medidas Cautelares solicitadas por el Fiscal General.

Detenciones masivas de personas incluidos menores de edad, periodistas y demás manifestantes durante las protestas ante la crisis generalizada que atraviesa el país.

En fecha 29 de enero de 2019, la Oficina de la Alta Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos señaló que entre el 21 y el 26 de enero de 2019 las protestas ciudadanas en Venezuela, habían dejado un saldo de más de 40

² CIDH (31 de diciembre de 2017), Informe Institucionalidad democrática, Estado de derecho y derechos humanos en Venezuela, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 209.

muertos producto de la represión estatal; así como más de 850 detenciones que incluirían a 77 niños, algunos de ellos menores de 12 años. Asimismo, indicó que, durante el período de protestas acontecidas en Venezuela en este año, se produjo el número más alto de detenciones realizadas durante un solo día.

El 1 de febrero de 2019, la CIDH señaló que una serie de operativos estarían siendo desplegados en varias ciudades a lo largo del país y de manera posterior a las protestas, durante la noche y la madrugada, y en sectores populares. Estas detenciones se habrían realizado sin presentar orden de captura o autorización judicial para la entrada y registro del domicilio. Asimismo, las personas detenidas tampoco habrían sido informadas sobre los motivos de su detención. En el marco de estos operativos se presentaron denuncias de allanamientos ilegales, detenciones arbitrarias, abusos y uso excesivo de la fuerza durante la detención, estigmatización y persecución de las personas opositoras.

Ante el progresivo debilitamiento de la institucionalidad democrática en Venezuela, la CIDH afirmó el rol indispensable del Poder Judicial en Venezuela en el control de la constitucionalidad de los actos de otros poderes y en la administración de justicia. Al respecto, y frente a denuncias de actos de represalia y hostigamiento contra autoridades judiciales, la CIDH reiteró que tales actos enviaban una fuerte señal a la sociedad y al resto de jueces de que el Poder Judicial no tiene la libertad de adoptar decisiones contrarias a los intereses del Gobierno, pues de hacerlo los jueces corren el riesgo de ser removidos de sus cargos.

Entre el 29 y 30 de enero de 2019, 11 periodistas, entre nacionales y extranjeros, habrían supuestamente sido detenidos por cuerpos de seguridad del Estado venezolano. En este sentido, el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, expresó su “condena a la detención de periodistas por parte de cuerpos de seguridad del Estado de Venezuela y la práctica de expulsar a corresponsales extranjeros que ingresan al país para dar cobertura de la situación política en Venezuela”.

Quisiera expresar mi preocupación respecto de los alegatos y hechos expuestos, que podrían afectar no solamente a la efectividad del Estado democrático de derecho, sino a los principios de separación de poderes y de independencia judicial, elementos todos ellos fundamentales para el goce efectivo de los derechos humanos.

En concreto, este Relator quiere mostrar su temor a que la posible situación de precariedad institucional en el sistema de justicia, pudiera dar pie a un incremento del número de detenciones supuestamente arbitrarias, vulneraciones al debido proceso, procesos penales con carácter eminentemente político, persecución y hostigamiento a la disidencia, represión estatal, torturas y ejecuciones extrajudiciales ante la falta de recursos judiciales efectivos para la protección de derechos, especialmente en procesos contra autoridades y funcionarios públicos; y en general, la violación de derechos humanos dada la ausencia de tutela efectiva de sus derechos.

Finalmente, es competencia del Estado establecer unas causas claras y objetivas para la remoción o suspensión del cargo de juez o magistrado, así como establecer y regular los procedimientos adecuados para este fin. Esta responsabilidad implica que la decisión, además de ser adoptada por un órgano independiente e imparcial tras un proceso justo, deberá ser susceptible de recurso ajustado a derecho.

En relación con las alegaciones arriba mencionadas, sírvase encontrar adjunto el **Anexo de referencias al derecho internacional de los derechos humanos** el cual resume los instrumentos y principios internacionales pertinentes.

Es mi responsabilidad, de acuerdo con el mandato que me ha sido otorgado por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las alegaciones llevadas a mi atención. En este sentido, estaría muy agradecido/a de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones arriba mencionadas.
2. Proporcionar los requisitos establecidos por la Constitución de Venezuela para que el Tribunal Supremo de Justicia jure al Presidente de la República. En concreto esta Relatoría interesa conocer todo lo referido a las mayorías, requisitos y excepciones para que la misma se produzca.
3. Proporcionar información detallada sobre los jueces integrantes del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela en los últimos 5 años, así como las fechas de sus tomas de posesión y/o de finalización de sus cargos. Asimismo, se ruega informen sobre los requisitos, procedimientos y mayorías especiales requeridas por la Constitución para el nombramiento de jueces del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela y como los mismos se han aplicado a cada uno de los jueces que actualmente integran el referido Tribunal.
4. Informar acerca del procedimiento previsto en el artículo 37 del Código Orgánico Procesal Penal. En concreto esta relatoría está interesada en conocer los requisitos para la adopción de medidas cautelares penales contra altos funcionarios y si resulta necesario declarar antejuicio de mérito. En caso de que así sea, les ruego informen si era necesario que el Tribunal Supremo de Justicia declarase procedente el antejuicio de méritos contra el Sr. Guaidó con anterioridad a la adopción de medidas cautelares.
5. Proporcionar información acerca de las inmunidades establecidas en el artículo 200 de la Constitución de Venezuela y si estas son de aplicación al Sr. Guaidó en tanto que diputado de la Asamblea Nacional. Asimismo, les ruego informen si resulta necesario la autorización previa de la Asamblea

Nacional para la adopción de medidas cautelares penales contra diputados y diputadas de la Asamblea Nacional.

6. Proporcionar información actualizada, adicional y pormenorizada sobre la situación de los jueces provisorios y fiscales provisorios en Venezuela y su actuación respecto la detención de personas en el contexto de las manifestaciones políticas que están actualmente ocurriendo en el país.
7. Proporcionar las medidas para asegurar la independencia judicial dentro del Poder Judicial de Venezuela.

Esta comunicación y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio web de comunicaciones en un plazo de 60 días. También estarán disponibles posteriormente en el informe que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

A la espera de su respuesta, quisiera instar al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para proteger los derechos y las libertades de la(s) persona(s) mencionada(s) e investigar, procesar e imponer las sanciones adecuadas a cualquier persona responsable de las violaciones alegadas. Quisiera asimismo instarle a que tome las medidas efectivas para evitar que tales hechos, de haber ocurrido, se repitan.

Asimismo, hago de su conocimiento que próximamente emitiré mi opinión sobre estas cuestiones públicamente. En el comunicado, informaré a la prensa de que ya he compartido mis recomendaciones con el Gobierno de Su Excelencia.

Acepte, Excelencia, la expresión de mi más distinguida consideración.

Diego García-Sayán
Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados

Anexo

Referencias al derecho internacional de los derechos humanos

En relación con las alegaciones, quisiera llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre las normas fundamentales enunciadas en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), al cual Venezuela se adhirió el 10 de mayo de 1978, que consagra el principio de igualdad ante la ley y el derecho de toda persona a acceder a un tribunal competente, independiente e imparcial establecido por la ley.

Estos principios están integrado también en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a la cual Venezuela se adhirió el 23 de junio de 1977, que dispone que: “Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, **por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial**, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.”

De la misma forma, los Principios Básicos relativos a la independencia de la Judicatura adoptados por las Naciones Unidas establecen que todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura (principio 1), y que los jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo (principio 2). Asimismo, los Principios Básicos disponen que toda acusación o queja formulada contra un juez por su actuación judicial y profesional se tramitará con prontitud e imparcialidad con arreglo al procedimiento pertinente (principio 17); que los jueces sólo podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones (principio 18); que todo procedimiento para la adopción de medidas disciplinarias, la suspensión o la separación del cargo se resolverá de acuerdo con las normas establecidas de comportamiento judicial (principio 19); y que las decisiones que se adopten en los procedimientos disciplinarios, de suspensión o de separación del cargo estarán sujetas a una revisión independiente (principio 20).

En su informe al Consejo de Derechos Humanos de 2006, la Relatora Especial sobre Independencia de los magistrados y abogados señaló que “es frecuente que los jueces o abogados se vean expuestos a enjuiciamiento, amenazas o sanciones económicas o profesionales, a raíz de acciones que en realidad en nada contradicen a sus obligaciones profesionales y deontológicas” y concluye que “resulta preocupante que -a pesar de las garantías legales en cada país y de los múltiples instrumentos internacionales destinados a preservar su independencia- abogados, jueces, fiscales y auxiliares de justicia en todas las regiones del mundo, con frecuencia se vean sometidos a presiones, hostigamientos y amenazas” (A/HRC/4/25, paras. 25 y 61).

Asimismo, hay que tener en cuenta, tal y como recogió la ex Relatora Especial Gabriela Knaul en su informe del año 2014 que, “los jueces no pueden actuar

arbitrariamente al resolver los casos según sus propias preferencias personales, sino que su deber es aplicar la ley con ecuanimidad e imparcialidad. Por ello, los jueces deben rendir cuentas de sus actos y su conducta, de modo que los ciudadanos puedan tener plena confianza en la capacidad de la judicatura para desempeñar sus funciones con independencia e imparcialidad.” (A/HRC/26/32, par. 59)

Es igualmente importante destacar que, con el fin de evitar el uso indebido y partidario de los mecanismos de rendición de cuentas, es fundamental que se establezcan “motivos claros para la separación del cargo, la suspensión o la sanción”; “un órgano interno independiente encargado de los procedimientos disciplinarios”; y que se asegure “el derecho a que las decisiones disciplinarias sean revisadas por una instancia judicial superior.” (A/HRC/26/32, par. 72)

En este sentido, de acuerdo con lo reconocido por el Comité de Derechos Humanos, los jueces no deberían ser destituidos o castigados por errores de buena fe en el ejercicio de sus funciones o por discrepar con una determinada interpretación del derecho, ya que estas circunstancias “exponen a los jueces a la presión política y menoscaban su independencia y su imparcialidad”. (CCPR/CO/75/VNM, par. 10)

Por su parte, este Relator, en su informe al Consejo de Derechos Humanos de 2018, señaló como “todas las instituciones gubernamentales y de otra índole deben respetar y acatar la independencia de la judicatura, y adoptar todas las medidas apropiadas para que los jueces puedan resolver los asuntos que conozcan con imparcialidad y sin influencias, presiones o intromisiones indebidas.” (A/HRC/38/38, para. 9).

Conviene recordar que la independencia del poder judicial es un componente esencial del derecho a un juicio imparcial y el estado de derecho. Este requisito no es una prerrogativa ni un privilegio que se les reconozca en su propio beneficio, sino que se justifica por la necesidad de que puedan ejercer su función de guardianes del estado de derecho y de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas (A/HRC/38/38, para. 7).

La independencia del poder judicial es un corolario del principio democrático de la separación de poderes, en virtud del cual los poderes ejecutivo, legislativo y judicial constituyen tres ramas separadas e independientes del Estado. Según este principio, los diferentes órganos del Estado tienen responsabilidades exclusivas y específicas, y ninguno de los poderes puede interferir en los ámbitos de competencia de los demás (A/HRC/38/38, para. 8).

De acuerdo con las Directrices sobre la función de los fiscales (Directrices), adoptados por Naciones Unidas en 1990, los estados tienen el deber de garantizar que los fiscales puedan ejercer sus funciones profesionales sin intimidación, trabas, hostigamiento, injerencias indebidas o riesgo injustificado de incurrir en responsabilidad civil, penal o de otra índole (Directriz 4). Las Directrices establecen que los fiscales deben ser seleccionados sobre la base de criterios objetivos y deben ser personas probas e

idóneas, con formación y calificaciones adecuadas (Directriz 1). Por su parte, las Normas de responsabilidad profesional de la Asociación Internacional de Fiscales destacan que el nombramiento (y los ascensos) deben basarse en procedimientos justos e imparciales (Norma 6e).

Asimismo, las Directrices establecen expresamente la obligación de que los Fiscales cumplan sus funciones con imparcialidad, firmeza y prontitud, respeten y protejan la dignidad humana y defiendan los derechos humanos, contribuyendo de esa manera a asegurar el debido proceso y el buen funcionamiento del sistema de justicia penal (Directriz 12). Finalmente, las Directrices otorgan a los Fiscales la facultad de no iniciar o continuar un procedimiento, o de hacer todo lo posible por interrumpirlo, cuando una investigación imparcial demuestre que la acusación es infundada (Directriz 14).

La anterior Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Gabriela Knaul, destacó que resulta “fundamental que en el desempeño de sus funciones los fiscales puedan llevar a cabo su labor de modo independiente, imparcial y objetivo y con transparencia” (A/HRC/20/19, para. 24).

En este sentido, los fiscales desempeñan una función fundamental de protección de la sociedad frente a la cultura de la impunidad y son la puerta de acceso a la justicia penal. Teniendo presente la importancia de la función de los fiscales, su destitución debe estar sujeta a criterios estrictos, que no deben socavar la realización independiente e imparcial de sus funciones (A/HRC/20/19, para 70).

Finalmente, cabe recordar que de conformidad con los tratados de derechos humanos en los que es parte, Venezuela tiene la obligación de adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, judiciales y de otra índole que sean necesarias para el establecimiento de un poder judicial independiente e imparcial y la adecuada administración de la justicia. Una administración de justicia equitativa, independiente e imparcial también requiere que los fiscales rindan cuentas en caso de que no cumplan sus funciones de conformidad con sus deberes profesionales.