



AEQUITAS, Informe para el Examen Periódico Universal- VENEZUELA

INFORME SOBRE LA INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL

EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL- 12ª SESIÓN (OCTUBRE DE 2011)

1. **AEQUITAS** es una ONG creada con el objeto de promover los estudios y publicaciones jurídicas de temas relaciones con derechos humanos, estado de derecho y democracia. Constituida en Venezuela en el año 2003, debidamente inscrita en el Registro Público. Entre las actividades principales se encuentra la realización de seminarios y la publicación de libros relacionados con derechos humanos, tales como la libertad de expresión, la participación ciudadana y la independencia judicial.
2. Este informe tratará la falta de independencia del Poder Judicial en Venezuela; en especial (i) el control del Tribunal Supremo de Justicia por parte del Ejecutivo; (ii) la restructuración permanente (provisionalidad y concursos), (iii) el Código de Ética, (iv) la provisionalidad del Ministerio Público, (v) las consecuencias de la falta de independencia del Poder Judicial, y por último, (vi) recomendaciones.
3. La falta de Independencia del poder judicial en Venezuela ha sido objeto de diversos informes de órganos internacionales creados por tratados y de ONG's.¹ La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha condenado varios casos las destituciones y remociones arbitrarias de jueces en Venezuela², en los cuales ha reiterado su jurisprudencia de que la independencia judicial es indispensable para la protección de los derechos fundamentales; y que las siguientes garantías se derivan de la independencia judicial: un adecuado proceso de nombramiento, la inamovilidad en el cargo y la garantía contra presiones externas.³

I. EL CONTROL DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA (TSJ)

A. LA REFORMA DE LA LEY DEL TSJ, 2004

4. En mayo de 2004 entró en vigencia la muy cuestionada Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia⁴ (LOTSJ), aprobada por la mayoría parlamentaria oficialista en la Asamblea Nacional. Su objeto expreso fue aumentar el número de jueces (“magistrados”) en cada una de las Salas del TSJ, para asegurar el control político de las mismas. Así, en el año 2004 el TSJ quedó compuesto por un total de 32 magistrados titulares, distribuidos entre las seis Salas⁵. Como consecuencia de esta Ley en el 2004 fueron designados al menos doce (12) nuevos magistrados titulares (2 más para cada una de las 6 Salas del TSJ), a través de un

¹ CIDH, *Informe Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, (2009) disponible en: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Venezuela2009sp/VE09.indice.sp.htm>, ver también: HRW, *Una Década de Chávez. Intolerancia política y oportunidades perdidas para el progreso de los derechos humanos en Venezuela*, (2008), disponible en: <http://www.hrw.org/es/reports/2008/11/25/una-d-cada-de-ch-vez-0>

² *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*; y *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, Sentencia de 30 de junio de 2009, Serie C No. 197; y está por sentenciar el tercer caso de la jueza Mercedes Chocrón.

³ Ver *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*, párr. 138 y *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, Sentencia de 30 de junio de 2009, Serie C No. 197, párr.70.

⁴ Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, Publicada en la Gaceta Oficial N° 37.942, del 20 de mayo de 2004.

⁵ Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, publicada en Gaceta Oficial No. 39.522 el 1 de octubre de 2010, artículo 8.

procedimiento realizado en contravención con la Constitución, que buscó el control político de dicho Tribunal.⁶

B. LA ELECCIÓN DE MAGISTRADOS, 2010

5. En el año 2010, se eligieron anticipadamente nueve (9) nuevos magistrados titulares para el TSJ y 32 suplentes. El proceso de selección comenzó debido a la jubilación extraña acordada el 14 de mayo de 2010, por la Sala Plena del TSJ cuando se dictó la resolución No. 2010-0011.⁷
6. Es importante destacar que la LOTSJ, cinco días después de las elecciones parlamentarias del año 2010 en las que el partido oficial (PSUV) perdió la mayoría de las 2/3 partes de los diputados, fue modificada puntualmente el 1 de octubre de 2010,⁸ estableciendo una reducción al lapso de recepción de postulaciones por parte de este Comité. El objetivo era que la Asamblea Nacional saliente, controlada absolutamente por el oficialismo, procediera a hacer los nombramientos. En este sentido, según la Ley previa, el lapso de postulaciones no podía ser menor a 30 días. Sin embargo, con esta modificación, se dispuso que tal lapso no podía ser mayor a 30 días.⁹
7. La politización de la nueva escogencia de los nueve 9 magistrados principales y los 32 suplentes del TSJ, se evidenció además del hecho de haberse designado 5 magistrados que eran diputados de la Asamblea Nacional del Partido Unido Socialista de Venezuela (PSUV) y a la ex Procuradora de la República (funcionaria del Ejecutivo Nacional).

II. LA RESTRUCTURACIÓN PERMANENTE DEL PODER JUDICIAL

8. Desde el año 1999 hasta la presente fecha, el Poder Judicial ha estado sometido a una “reestructuración permanente”, lo cual ha significado su intervención y pérdida de la independencia. La Asamblea Nacional Constituyente (ANC) electa en 1999, dictó el 19 de agosto de 1999, un Decreto de Reorganización del Poder Judicial¹⁰, que declaró al Poder Judicial “en emergencia” (artículo 1), creando una *Comisión de Emergencia Judicial*, la cual ha asumido hasta el presente, la reestructuración de todo el sistema judicial. Al día de hoy, 12 años más tarde, no ha culminado¹¹, y con ella se acabó con toda la estabilidad que tenían los jueces venezolanos. No hay actualmente prácticamente ningún juez que haya mantenido su cargo obtenido antes de la llamada “emergencia judicial”.

A. LA PROVISIONALIDAD Y CONCURSOS

⁶ Para ello la LOTSJ estableció mecanismos fraudulentos, a través de los cuales estos nuevos magistrados (y los próximos) podían ser designados y removidos por una mayoría simple de la Asamblea Nacional (controlada por el partido de gobierno) y no mediante el quórum especial de las dos terceras partes de la Asamblea que exige nuestra Constitución, incluyendo a los magistrados del TSJ. Además, esta Ley dispuso, inconstitucionalmente, que los magistrados suplentes serían designados por dos (2) años, con posibilidad de prorrogar ese plazo, lo que ha implicado una sustancial reducción de sus garantías de estabilidad, ver también: CIDH, Informe Sobre La Situación de los Derechos Humanos en Venezuela (2003), párr. 180, disponible en: <http://www.cidh.org/annualrep/2004sp/cap.5d.htm>

⁷ Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia, *Resolución No. 2010-0011*, 10 de marzo de 2010, publicada en Gaceta Oficial Ordinaria No. 39.324 del 14 de mayo de 2010, ver también: El Universal, *En Gaceta resolución de jubilación de magistrados*, 17 de mayo de 2010, disponible en: http://www.eluniversal.com/2010/05/17/pol_ava_en-gaceta-resolucion_17A3888263.shtml

⁸ Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, publicada en Gaceta Oficial No. 39.522 el 1 de octubre de 2010

⁹ LOTSJ (octubre 2010), artículo 70 y LOTSJ, publicada en Gaceta Oficial No. 39.483 el 9 de agosto de 2010, Artículo 70

¹⁰ Publicado en la Gaceta Oficial N° 36.772 del 19 de agosto de 1999 y reimpresso en la Gaceta Oficial N° 36.782 del 8 de septiembre de 1999.

¹¹ Resolución No. 2009-0008 emitida por el TSJ el 18 de marzo de 2009, donde se resuelve en su artículo 1 “La reestructuración integral de todo el Poder Judicial Venezolano,” disponible en:

http://www.tsj.gov.ve/informacion/resoluciones/sp/resolucionSP_0000888.html

9. Derivada de la “reestructuración permanente” del Poder Judicial, sin base legal alguna, el TSJ así como la Comisión Judicial han suspendido los concursos públicos de oposición y han adoptado como regla que los jueces provisorios nombrados (sin concursos) son de libre nombramiento y remoción discrecional por dicha Comisión Judicial. Los jueces provisorios en Venezuela ejercen exactamente las mismas funciones que los jueces titulares, esto es, administrar justicia¹². Por lo cual, ambos deben tener las garantías que emanan del principio de la independencia judicial.¹³
10. No se ha designado ningún juez titular ya que los concursos de oposición, han continuado suspendidos desde el año 2001. A partir del año 2005 sólo se implementó el programa de “Titularización” de jueces provisorios pero sin convocar ni un solo concurso de oposición público. Desde el año 1999 se han nombrado y removido todos los años cientos de jueces provisorios, que la CIDH ha reportado en sus informes anuales. Respecto a sólo el año 2010, la Presidenta del TSJ, Magistrada Luisa Estela Morales, en el Acto de Apertura del año judicial, afirmó que en el 2.010 la Comisión Judicial designó los siguientes jueces: 206 provisorios, 858 temporales y 315 accidentales¹⁴.

III. EL CÓDIGO DE ÉTICA

11. Venezuela ha sido condenada por la Corte IDH por no garantizar la estabilidad judicial mediante el Código de Ética del Juez venezolano y la Jueza venezolana.¹⁵ Ello es lo que permite a la Comisión Judicial al día de hoy continuar removiendo de manera indebidamente discrecional a los jueces provisorios y a la Comisión de Reestructuración y Funcionamiento del Sistema Judicial hacerlo respecto a los jueces titulares sin las debidas garantías.¹⁶ Este Código a pesar que fue promulgado el 6 de agosto de 2009, los “Tribunales Disciplinarios” hasta la fecha aun no se ha constituido.¹⁷ El Código de Ética fue reformado el 20 de agosto de 2010¹⁸ y aun no se han nombrado esos Tribunales Disciplinarios.

IV. LA PROVISIONALIDAD DEL MINISTERIO PÚBLICO

12. La Constitución de Venezuela establece las normas deben garantizar “un sistema de carrera” para los fiscales del Ministerio público (art. 286 CRBV); ello es desarrollado en la Ley Orgánica del Ministerio Público, en su título IV.
13. A pesar de haberse dictado las Normas para los concursos, hasta la fecha, casi el 100% de los fiscales del Ministerio Público son provisorios, sujetos a libre nombramiento y remoción por el Fiscal General.. La CIDH ha expresado su preocupación sobre los altos índices de

¹² Corte IDH, *Caso María Cristina Reverón vs. Venezuela*, Sentencia del 30 de junio de 2009, párr. 114.

¹³ La Corte IDH estableció en un caso de Venezuela “que los Estados están obligados a asegurar que los jueces provisorios sean independientes y, por ello, debe otorgarles cierto tipo de estabilidad y permanencia en el cargo, puesto que la provisionalidad no equivale a libre remoción”; y que por lo tanto los jueces provisorios tienen que gozar de estabilidad mientras sean jueces (hasta el lapso de su nombramiento o la convocatoria al concurso)Corte IDH,*Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*, párr. 43.

¹⁴ Discurso de Apertura del Año judicial, 5 de febrero de 2011.

¹⁵ Ver artículo 267 Constitucional; Corte IDH, *Caso María Cristina Reverón vs. Venezuela*, párr. 190 y 127-. La misma obligación ya había sido ordenada por la CorteIDH en su sentencia sobre el caso *Apitz Barbera y otros* (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”), también contra el Estado venezolano.

¹⁶ Ver al respecto, CIDH, “*Democracia y Derechos Humanos*” (2009), párrs. 244 y 245.

¹⁷ Código de Ética del Juez Venezolano, publicado en la Gaceta Oficial No. 39.236, del 6 de agosto de 2009.

¹⁸ Publicado en Gaceta Oficial N° 39.493 del 23 de agosto de 2010. En dicha reforma se modificaron los siguientes artículos: 29 (relacionado a la amonestación escrita), 34 (renuncia maliciosa), 44 (requisitos para juez o jueza del Tribunal Disciplinario Judicial y de la Corte Disciplinaria Judicial), 61 (suspensión cautelar del ejercicio del cargo), 62, 74, 79 y 82 (relativo a los procedimientos), y la Disposición Transitoria Tercera, relativa a la elección de los jueces con competencia disciplinaria.

provisionalidad en los fiscales del Ministerio Público, cuando afirma que “según la información recibida por la Comisión, el 100% de los 2.644 fiscales designados entre 2004 y septiembre de 2009 no habrían sido nombrados mediante un concurso público, y por tanto no ostentan la titularidad de sus cargo. Sólo en el año 2008 se nombraron 411 fiscales auxiliares interinos, 183 fiscales provisorios, 9 fiscales suplentes, 6 fiscales superiores provisorios y 22 fiscales de otras categorías no titulares. De lo anterior se desprende que el 100% de los 631 fiscales designados en el año 2008 no fueron designados por concurso de oposición y no ostentan la titularidad de sus cargos, sino que son de libre nombramiento y remoción, lo que compromete su independencia.”¹⁹ Agrega que esta situación se repitió en 2009, “año en que según la información recibida por la Comisión hasta el mes de septiembre se nombró un total de 302 fiscales sin que medie un concurso público de oposición, incluyendo a 209 fiscales interinos, 86 fiscales provisorios, 3 fiscales suplentes y 4 fiscales superiores. La totalidad de estos fiscales son de libre nombramiento y remoción.”²⁰

V. LAS CONSECUENCIAS DE LA FALTA DE INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL

14. La falta de independencia del Poder Judicial y del Ministerio Público ocasiona en Venezuela (i) altísimos índices de impunidad superiores al 90% frente a los delitos comunes y al 98% en los delitos contra los derechos humanos; y al mismo tiempo, (ii) la instrumentalización de aquéllos contra personas de oposición o simplemente críticas al régimen del Presidente de la República.
15. En su informe especial sobre Venezuela, la CIDH dedicó un capítulo al tema de los derechos a la vida, a la integridad personal y a la libertad y seguridad personal. Planteando específicamente que: “en muchos casos la respuesta del Estado frente a la inseguridad ha sido insuficiente y en ocasiones incluso incompatible con el respeto a los derechos humanos, lo que ha afectado seriamente los derechos a la vida e integridad personal de los ciudadanos venezolanos”.²¹
16. La Fiscalía General de la República en su informe anual del 2009, señaló que ingresaron 9224 casos sobre presuntas violaciones de derechos humanos y se produjeron 9610 decisiones (denominadas “egresos” en el referido informe) entre las cuales destacan 4899 archivos fiscales (50,98%); 3711 solicitudes de sobreseimiento (38,62%); 685 (7,13%) desestimaciones y sólo 315 (3,28%) acusaciones presentadas. Aunque en este informe no se precisa el tipo de violaciones de los derechos humanos cometidas, lo anterior significa un altísimo grado de impunidad en las violaciones de derechos humanos en Venezuela. Estos altos índices son aún más alarmantes en relación a violaciones de derechos humanos, cuando según cifras de la Fiscalía revelan un altísimo grado de impunidad cuando se establece que del universo de decisiones tomadas únicamente el 3,28% corresponderían a casos presentados ante los órganos jurisdiccionales²².
17. Existen varios ejemplos de la falta de autonomía del poder judicial, entre ellos, la percepción dentro del poder judicial que la mayoría de las causas no se deciden de acuerdo al derecho. Esto con base a una encuesta realizada por el *Consortio Desarrollo y Justicia* a jueces activos del Poder Judicial²³, concluyendo que sólo el 5,41% de los jueces considera que el

¹⁹ CIDH, *Informe Democracia y Derechos Humanos* (2009), párr. 225.

²⁰ CIDH, *Informe Democracia y Derechos Humanos* (2009), párr. 226.

²¹ CIDH Informe Especial sobre Venezuela, “*Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*” (2009)

²² Informe Anual de la Fiscalía General de la República 2009, publicado en www.fiscalia.gov.ve

²³ El Universal, *Sólo 7% de los jueces creen que justicia es totalmente autónoma*, 20 de diciembre de 2009, disponible en: http://www.eluniversal.com/2009/12/20/pol_art_solo-7-de-los-juece_1702345.shtml

Poder Judicial en Venezuela toma sus decisiones con base en el Derecho. Igualmente, el 43% de los jueces encuestados reconocen que el Poder Judicial es un apéndice del Poder Ejecutivo. Los datos son la muestra, sólo 7,46% de estos consideran que la Justicia es totalmente autónoma. Este estudio demostró que 77,61% de los entrevistados afirmaron que su autonomía está limitada, mientras que 14,93% aseveraron que están sometidos a mandatos distintos a los de la ley y su conciencia.

18. El acceso a la Justicia para impugnar actos administrativos dictado por el Estado en relación a destituciones de jueces provisorios que no cumplieran los estándares de debido proceso es nulo, una sola una acción de nulidad en contra de acto administrativo fue declarada con lugar, y que ésta fue luego revisada de “oficio” por la Sala Constitucional del TSJ que la anuló; asimismo, el control judicial de los actos del Poder Ejecutivo Nacional se ha vuelto inefectivo y prácticamente se convalida casi todos los actos impugnados judicialmente ante el TSJ²⁴.

VI. RECOMENDACIONES

19. Que el Estado adopte las siguientes medidas para garantizar la Independencia e imparcialidad del Poder Judicial en Venezuela:

- a. Que se garantice el derecho de toda persona a ser juzgado por jueces y tribunales independientes e imparciales, conforme a los estándares internacionales reconocidos.
- b. Que adopte las medidas necesarias para la realización generalizada de los concursos públicos de oposición para el ingreso a todos los cargos de jueces y fiscales, conforme a lo establecido en el artículo 255 de la Constitución, lo que implica la posibilidad de que cualquier profesional del derecho, y no sólo los jueces que ocupan los cargos, puedan participar en dichos concursos.
- c. Los jueces titulares ingresados por concursos públicos de oposición sea la regla; y los provisorios, suplentes o accidentales la excepción.
- d. Que se garantice la estabilidad de todos los jueces y fiscales del país, incluso de los provisorios. Para ello deben constituirse de inmediato los tribunales disciplinarios de acuerdo con el artículo 267 de la Constitución, y que ya fueron establecidos por el Código de Ética del Juez y la Jueza Venezolana, para tramitar y decidir los procedimientos disciplinarios en contra de todos los funcionarios judiciales.
- e. Que los procedimientos de nombramientos de los jueces del TSJ respeten los procedimientos constitucionalmente previstos, a fin de garantizar su independencia. Que el contenido de las sentencias no sea la causa para remover disciplinariamente los jueces ni para iniciarles procesos judiciales injustos.

Caracas, 21 de marzo de 2011

²⁴ Ver Antonio Canova. La Realidad del Contencioso Administrativo Venezolano, publicado por la Fundación de Estudios de Derecho Administrativo, Caracas, 2008.