

Fortaleciendo el Estado de Derecho en Venezuela

La Comisión Internacional de Juristas está compuesta de 60 eminentes jueces y abogados de todas las regiones del mundo, y tiene por misión la promoción y protección de los derechos humanos a través del Estado de derecho, usando su experiencia jurídica para desarrollar y fortalecer sistemas de justicia nacionales e internacionales. Establecida en 1952, la Comisión goza de estatuto consultivo ante el Consejo Económico y Social de la ONU desde 1957 y esta activa en los cinco continentes. La Comisión busca asegurar el desarrollo progresivo y la aplicación efectiva del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, asegurar los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, la salvaguardia de la separación de los poderes, y la garantía de la independencia de la judicatura y de la profesión legal.

® Fortaleciendo el Estado de Derecho en Venezuela

© Copyright Comisión Internacional de Juristas

Pintura de Roger Pfund

La CIJ permite la reproducción libre de extractos de cualquiera de sus publicaciones siempre que se reconozca su autoría y una copia de la publicación sea enviada a la sede central de la organización a la siguiente dirección:

International Commission of Jurists
Casilla Postal 91
Rue des Bains 33
1211 Ginebra 8
Suiza

Fortaleciendo el Estado de Derecho en Venezuela

TABLA DE CONTENIDOS

PRESENTACIÓN	iv
I. RESUMEN EJECUTIVO	1
II. EL PODER JUDICIAL EN VENEZUELA	8
1. MARCO NORMATIVO	8
2. LA CARRERA JUDICIAL	14
3. EL PODER JUDICIAL Y SUS RELACIONES CON OTRAS INSTITUCIONES DEL ESTADO	21
III. EL MINISTERIO PÚBLICO	26
1. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL MINISTERIO PÚBLICO	26
2. LA CARRERA FISCAL	29
IV. LOS ABOGADOS	34
1. LA FORMACIÓN DE LOS ABOGADOS Y EL ACCESO A LA ABOGACÍA	34
2. LOS COLEGIOS DE ABOGADOS	37
3. LA ÉTICA DE LOS ABOGADOS	40
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	44
VI. METODOLOGÍA Y AGRADECIMIENTOS	48

PRESENTACIÓN

La Comisión Internacional de Juristas (CIJ) presenta este informe, que hemos titulado "*Fortaleciendo el Estado de Derecho en Venezuela*", como un aporte para el avance del estado de derecho, la democracia y los derechos humanos en ese país.

La independencia del poder judicial y de la justicia en general, es una de las misiones fundamentales del trabajo de la CIJ tanto en sus áreas geográficas como temáticas. De allí que en los últimos años hayamos decidido robustecer y dar un nuevo impulso a nuestro Centro para la Independencia de Jueces y Abogados.

El derecho a una justicia pronta y efectiva ante jueces competentes, independientes e imparciales establecidos previamente por la ley, constituye un derecho humano fundamental y un estándar universal, reconocido en los principales instrumentos sobre la materia. Los Estados, cualquiera sea su sistema de gobierno, tienen la obligación internacional de proteger, respetar y garantizar este derecho de todas las personas, así como de adoptar las medidas necesarias para su efectivo ejercicio.

En el caso de Venezuela, dicha obligación internacional deriva directamente del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por dicho Estado; y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. A pesar de que Venezuela denunció este último instrumento en el año 2012, conforme a sus propias disposiciones, "[d]icha denuncia no tendrá por efecto desligar al Estado parte interesado de las obligaciones contenidas en esta Convención en lo que concierne a todo hecho que, pudiendo constituir una violación de esas obligaciones, haya sido cumplido por él anteriormente a la fecha en la cual la denuncia produce efecto." (Art. 78.2). En todo caso, instamos al Estado venezolano a reconsiderar su decisión y a retomar a plenitud su condición de Parte en dicho instrumento convencional regional.

Asimismo, otros instrumentos no convencionales de gran autoridad, como lo son la Declaración Universal sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, son reconocidas en el presente como fuente de obligaciones de los Estados sujetas a formas sui generis de supervisión internacional, como es el caso de los procedimientos especiales de Naciones Unidas respecto a la primera y las competencias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto a la segunda.

En todo caso, la existencia de un sistema de justicia y en concreto de un poder judicial independiente, es piedra angular para la existencia de un estado de derecho y una democracia; y además, una condición indispensable para la protección y garantía de todos los derechos humanos. En este sentido, el derecho a la justicia y el derecho al debido proceso no son solo derechos en sí mismos, sino derechos instrumentales para la protección de los demás derechos humanos.

El informe sobre Venezuela que aquí presentamos, tiene su origen en un proyecto de la CIJ ejecutado en ese país, que tuvo por objeto formar a operadores judiciales y especialmente abogados de todo el país, sobre los estándares internacionales y los mecanismos de protección de los derechos humanos.

Este informe da cuenta de la falta de independencia de la justicia en Venezuela, comenzando con el Ministerio Público cuya función constitucional además de proteger los derechos es dirigir la investigación penal y ejercer la acción penal. El incumplimiento con la propia normativa interna ha configurado un Ministerio Público sin garantías de independencia e imparcialidad de los demás poderes públicos y de los actores políticos, con el agravante de que los fiscales en casi su totalidad son de libre nombramiento y remoción, y por tanto vulnerables a presiones externas y sujetos órdenes superiores.

En el mismo sentido, el Poder Judicial ha sido integrado desde el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) con criterios predominantemente políticos en su designación. La mayoría de los jueces son "provisionales" y vulnerables a presiones políticas externas, ya que son de libre nombramiento y de remoción discrecional por una Comisión Judicial del propio TSJ, la cual, a su vez, tiene una marcada tendencia partidista. Incluso los propios jueces "titulares" están sujetos a ser suspendidos de sus cargos sin que pese contra ellos

acusación ni procedimiento legal alguno. El caso de la jueza María Lourdes Afiuni es emblemático y representativo de esta situación irregular que describimos, pues a pesar de tratarse de una jueza "titular" y de que ejecutó una recomendación del Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias de la ONU de someter a proceso en libertad a una persona, por ese hecho fue inmediatamente detenida en la sede misma de su tribunal por la policía de seguridad, privada de su libertad, y sometida a un absurdo y arbitrario proceso penal bajo el requerimiento expreso del entonces Presidente de la República, Hugo Chávez Frías en cadena nacional de radio y televisión. Durante su encarcelamiento con presos comunes fue víctima de tratos crueles e inhumanos. Este caso ocasionó el llamado "efecto Afiuni" con consecuencias inhibitorias y de incluso autocensura, en el resto de la judicatura venezolana devastadoras para la independencia de la justicia.

El informe da cuenta además de las restricciones del Estado a la profesión legal, incluida la intervención de colegios de abogados, la suspensión de sus elecciones internas y la imposición de la obligación de celebrar sus elecciones organizadas por las autoridades electorales del Estado, e incluso el Estado ha pretendido imponer el nombramiento de la junta directiva del colegio de abogados de Caracas.

Un sistema de justicia que carece de independencia, como lo es el venezolano, es comprobadamente ineficiente para cumplir con sus funciones propias. En este sentido en Venezuela, un país con una de las más altas tasas de homicidio en Latinoamérica y en el mundo, la impunidad llega a niveles cercanos al 95%, dejando a las víctimas y sus familiares sin justicia. Esta cifra es cercana al 98% en los casos de violaciones a los derechos humanos. Al mismo tiempo, el poder judicial, precisamente por estar sujeto a presiones externas, no cumple su función de proteger a las personas frente a los abusos del poder sino que por el contrario, en no pocos casos es utilizado como mecanismo de persecución contra opositores y disidentes o simples críticos del proceso político, incluidos dirigentes de partidos, defensores de derechos humanos, dirigentes campesinos y sindicales, y estudiantes.

La presentación de este Informe coincide con una coyuntura que revela un profundo malestar en Venezuela, donde se han venido escenificando significativas protestas sociales que están teniendo lugar en Venezuela desde el mes de febrero de 2014. Conforme a las cifras suministradas por fuentes oficiales y no gubernamentales, para la fecha de esta presentación se han practicado unas 2.500 detenciones, en el marco de estas protestas, y 100 personas permanecen detenidas, mientras que 1.200 han sido sometidas a proceso penal con diversas restricciones impuestas judicialmente. El saldo de muertes en el contexto de estas protestas ha sido de 42 personas, 38 civiles y 4 miembros de cuerpos de seguridad. Dentro de estas víctimas fatales, existen varios casos documentados de uso excesivo de la fuerza pública constitutivos de ejecuciones extrajudiciales. En este contexto, ha resultado particularmente grave la actuación de grupos civiles armados con la aquiescencia, protección y hasta coordinación con los propios cuerpos de seguridad del Estado. Aparte de ello, existen denuncias fundadas de al menos 14 casos de tortura por parte de los cuerpos de seguridad y varios casos adicionales de tratos crueles y en general de uso desproporcionado de la fuerza pública.

Si bien el ministerio público ha declarado que está investigando algunos de estos casos y que ha detenido a varios agentes del orden público, hasta la fecha no se han evidenciado avances sustantivos en la mayoría de los casos.

Esta situación ha puesto en evidencia la falta de un sistema de justicia independiente para garantizar a toda persona el derecho a la protesta pacífica sin ser víctima de la represión policial y sin ser criminalizada. El propio sistema de justicia se ha prestado para criminalizar la protesta ciudadana al enjuiciar a esas 1.200 personas detenidas, sin que en la inmensa mayoría de los casos se haya presentado prueba alguna de que hayan cometido actos tipificados como delito. Y por otro lado, ese sistema de justicia es el que hasta ahora no ha avanzado significativamente en el castigo a los responsables de las violaciones a los derechos humanos en las que han incurrido los cuerpos de seguridad y los grupos armados civiles protegidos por éstos, en la represión de las recientes protestas.

El presente Informe aspira representar un aporte para la construcción de un Estado de derecho democrático con un verdadero sistema de justicia y, en concreto, con un poder judicial verdaderamente autónomo, con jueces independientes e imparciales en el ejercicio

de su respectivas competencias. Se trata, en fin, de garantizar a todas las personas bajo la jurisdicción del Estado venezolano la efectividad de su derecho a la justicia y al debido proceso, y a la protección de los derechos humanos en general. Un poder judicial apto para ejercer efectivamente su control sobre los excesos de los órganos que ejercen el poder público. Esta ruta está escrita no solo en la propia Constitución venezolana, sino además en los instrumentos internacionales de derechos humanos y en la jurisprudencia de sus órganos. En este sentido esperamos que las recomendaciones que la CIJ formula en este informe al Estado y a la sociedad venezolana, ayuden a la construcción de este objetivo común.

Ginebra, mayo de 2014

Wilder Tayler
Secretario General
Comisión Internacional de Juristas

I. RESUMEN EJECUTIVO

En Venezuela, el marco legal y constitucional garantizan la independencia judicial. Sin embargo, estas garantías no son aplicadas en la práctica, toda vez que la Constitución de 1999, y las leyes posteriores, han creado ambigüedad en la aplicación de normas concernientes al Sistema Judicial, lo que ha contribuido en la generación de incertidumbre legal. Muchos procedimientos formales que deberían salvaguardar la independencia de jueces y fiscales no se aplican en la práctica, pues la mayoría de funcionarios and sido nombrados de manera temporal o provisional. Las prácticas actuales de varios operadores de justicia, empezando con por el Poder Judicial y el Ministerio Público, demuestran el progresivo deterioro de la independencia de las instituciones del Sistema Judicial en Venezuela.

El Poder Judicial

La independencia judicial en Venezuela se encuentra seriamente amenazada. La estabilidad de los jueces no es garantizada, ya que una amplia mayoría de jueces cuenta con nombramientos temporales y sin ningún tipo de estabilidad. De igual manera, las autoridades disciplinarias del Poder Judicial no aplican las normas y principios contenidos en el Código de Ética Judicial vigente, y en los estándares internacionales en la materia.

La interferencia de los poderes Legislativo y Ejecutivo, además de la intervención indebida de otras autoridades superiores del propio Poder Judicial, han deteriorado aún más la situación de la independencia judicial. Si bien, dicha interferencia se inició en forma de hechos aislados, en la actualidad se ha convertido en un sistemático y arraigado *modus operandi* de las autoridades concernientes. De hecho, algunos jueces han sido identificados de manera particular, y sufrido persecuciones en su contra. El caso de la Jueza María Lourdes Afiuni, perseguida por el desempeño independiente de sus funciones, es emblemático y ha generado impactos negativos sobre la independencia de otros jueces, que ahora temen represalias similares en caso de emitir sentencias desfavorables para el gobierno.

Marco Legal y Constitucional

La Constitución venezolana de 1999 establece el principio de separación de poderes (Art. 136), y la independencia funcional y administrativa del Poder Judicial; además reconoce la autonomía financiera del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) (Art. 254). La Constitución también incorpora las principales garantías establecidas en estándares internacionales con respecto a la admisión y ascenso en la carrera judicial, además de la suspensión y destitución de jueces. De igual manera, ordena el establecimiento de un Código de Ética Judicial que establezca el régimen disciplinario de los jueces (Art. 254 y 267). Sin embargo, la carta constitucional no reconoce de manera explícita la libertad de asociación de jueces, magistrados, fiscales, o defensores públicos; es más, prohíbe cualquier forma de asociación entre jueces (Art. 256).

Una vez adoptada, la Constitución otorgaba al Poder Legislativo el plazo de un año para promulgar la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia que, entre otras cosas, debía regular los poderes disciplinarios del poder judicial mediante tribunales de disciplina pertenecientes al TSJ, y la administración de la Judicatura por medio de la Dirección Ejecutiva, adscrita también al Tribunal Supremo. Sin embargo, dicha norma solo fue promulgada en mayo de 2004, tiempo durante el cual dos Comisiones eran las encargadas de dirigir el Poder Judicial: la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial, y la Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia. Bajo este régimen transicional adoptado bajo decreto, la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial ejercía poderes disciplinarios sobre los jueces, mientras que la Comisión Judicial podía nombrarlos y removerlos arbitrariamente. Esta situación debilitaba la independencia de la judicatura, ya que permitía la interferencia indebida de otros poderes del Estado en los procesos disciplinarios, de nombramiento, y de remoción de jueces.

El Código de Ética de Jueces y Juezas Venezolanos, entró en vigencia en el año 2009, con el objetivo de establecer un régimen disciplinario para "todos los jueces y juezas dentro del territorio de la República Bolivariana de Venezuela ...en ejercicio de manera

permanente, temporal, ocasional, accidental o provisoria,” incluyendo los Magistrados del TSJ. No obstante, por medio de un pronunciamiento constitucional de la Cámara Constitucional del Tribunal Supremo emitido en el 2013, los efectos de dicha norma se limitaron sólo a jueces titulares admitidos de manera permanente a la carrera judicial, y no a jueces temporales. En este sentido, no existen procedimientos formales apropiados para el nombramiento, remoción y sanción disciplinaria de jueces temporales, por lo que son vulnerables a una interferencia arbitraria por medio de la Comisión Judicial del TSJ.

Proceso de nombramiento y garantía de estabilidad

Los estándares internacionales en materia de independencia judicial establecen con claridad la importancia de contar con criterios claros para la selección de jueces,¹ además de procedimientos previamente establecidos por la ley para elegir, nombrar y promover a los jueces.² En concordancia con estos estándares, la Comisión para el Funcionamiento y Reestructuración de la Función Judicial adoptó en el 2000 las Normas de Evaluación y Concursos de Oposición para la Admisión y Permanencia en el Poder Judicial, que disponían la evaluación obligatoria de todos los jueces que se encontraban cumpliendo sus funciones por un año o más; además de establecer las normas que regulaban los concursos públicos y de oposición para llenar las vacantes en el sistema judicial.

Ahora bien, en contradicción con las regulaciones provistas en las Normas, todos los jueces fueron removidos de sus cargos y forzados a re-postular a sus puestos como cualquier otro abogado que aspirara a ocupar la función de juez e ingresar a la carrera judicial.³ Adicionalmente, desde el año 2003 no se ha llevado a cabo ningún concurso público para nombrar a jueces en el Venezuela. Como resultado de esta práctica, solo un 20% de los jueces que actualmente se encuentran en funciones tienen garantizada la estabilidad de sus cargos, mientras el restante 80% no tienen estabilidad, y pueden ser nombrados de manera provisional o temporal, lo que además implica que pueden ser removidos por voluntad de la Comisión Judicial del TSJ.

Régimen disciplinario y remoción de jueces

Como fue mencionado con anterioridad, el Código de Ética Judicial de 2009, fue adoptado con el objetivo de guiar la conducta de todos los jueces en Venezuela, incluyendo a los jueces provisionales o temporales.⁴ El Código también establece el procedimiento y los organismos competentes encargados de sancionar disciplinariamente a los jueces que hayan cometido faltas en el cumplimiento de sus funciones. De igual manera establecía los motivos y circunstancias por las que podían aplicarse dichas sanciones. Sin embargo se debe considerar que el Código de Ética no sólo fue promulgado nueve años después de la aprobación de la Constitución, sino que además en 2013 la Cámara de lo Constitucional del TSJ suspendió provisionalmente su aplicación a los jueces “temporales, casuales, accidentales y provisionales.”⁵ Además, esta sentencia también sostuvo que el Comisión Judicial del TSJ es competente para sancionar y remover a los jueces “temporales, casuales, accidentales y provisionales.”

Por este motivo, la falta de implementación del Código de Ética judicial contraviene estándares internacionales sobre independencia judicial, ya que el régimen disciplinario aplicable afecta a una mínima fracción de jueces que forman parte del Poder Judicial, mientras que la mayoría de jueces en ejercicio son provisionales. Bajo estas circunstancias, aproximadamente el 80% de jueces nombrados de manera temporal o provisional podrían ser removidos y sancionados por medio de una comunicación simple de la Comisión Judicial, en el que se establezca que el nombramiento otorgado “no se

¹ Leandro Despouy, Relator Especial sobre la Independencia de Jueces y Abogados, Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, UN Doc. A/HRC/11/41 (2009), para. 30

² Estatuto del Juez Iberoamericano, Artículo 11, VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales de Justicia, España, 2011.

³ Decreto de la Asamblea Nacional Constituyente de Venezuela que crea el Régimen de Transición del Poder Público, Gaceta Oficial No. 36.859, 29 de diciembre de 1999, Art. 25.

⁴ Código de Ética de las Juezas y Jueces Venezolanos, Gaceta Oficial No. 39.236, 6 de agosto de 2009, Art. 1 - 2.

⁵ Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, expediente No. 09-1038, 7 de Mayo de 2013.

Disponible en: <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Julio/983-16713-2013-09-1038.html>

encuentra en efecto”, lo que no obedece las garantías del debido proceso, y afecta profundamente la independencia judicial.

El Ministerio Público

La autonomía e independencia de los fiscales en Venezuela se ha visto afectada por la interferencia indebida del Fiscal General, y otros actores políticos. La falta de estabilidad y transparencia en la selección de fiscales, además de la falta de criterio técnico en la asignación de investigaciones criminales a fiscales, ha limitado la posibilidad o la voluntad de los fiscales de llevar a los autores de los delitos ante la justicia, de una manera efectiva y equitativa. Esto trae consigo un clima de inseguridad e impunidad que sobrepasa el 90% en casos de crímenes comunes, y que es mucho más alto respecto de las violaciones de los derechos humanos. De manera adicional, el régimen disciplinario establecido en la Ley Orgánica del Ministerio Público⁶ no ha sido aplicado, y los fiscales han sido removidos sin el debido proceso establecido en la ley.

Falta de autonomía e interferencias indebidas

El papel de los fiscales, como ha sido establecido en los estándares internacionales, es crucial para la administración de justicia. Los fiscales están obligados a cumplir con sus funciones con “imparcialidad, firmeza y prontitud, respetar y proteger la dignidad humana y defender los derechos humanos.”⁷ Para hacerlo, los fiscales deben realizar sus funciones sin interferencias indebidas,⁸ y de manera imparcial y objetiva.⁹ Asimismo, las leyes y normas que regulan el ejercicio de sus actividades “proporcionarán directrices para promover la equidad y coherencia de los criterios que se adopten al tomar decisiones en el proceso de acusación...”¹⁰

En este sentido, la Ley Orgánica del Ministerio Público establece su organización jerárquica, y los principios de unidad de funcionamiento e indivisibilidad que garanticen la consistencia y equidad en las decisiones tomadas en los procedimientos criminales. En la práctica, el Fiscal General ha interpretado estos principios de forma tal que toda decisión tomada en un procedimiento requiera su autorización previa, inclusive si son procedimientos de mera formalidad. Estas circunstancias disminuyen la autonomía de los fiscales, que sumado a la falta de un procedimiento objetivo de asignación de causas¹¹ y la falta de estabilidad en sus cargos, incrementan el riesgo de ser presionados por parte otros poderes del Estado, especialmente en procesos políticamente sensibles, que comúnmente son “manejados por un grupo pequeño de fiscales.”¹²

Nombramiento y estabilidad de fiscales

La Ley Orgánica de Ministerio Público determina que todos los candidatos a fiscal deben aprobar el programa académico de la Escuela Nacional de Fiscales para ser nombrados con ese cargo.¹³ Además, todos los interesados deben participar en concursos de oposición organizados en base a los requerimientos establecidos en la Ley Orgánica.¹⁴

De esta manera, los concursos públicos descritos, y la creación de la Escuela Nacional de Fiscales se ajustan a los estándares internacionales en la materia, toda vez que tienen por objetivo el nombramiento de individuos con integridad y experticia, que además tengan la formación y cualidades requeridas para ser fiscales.¹⁵ Ahora bien, en el caso de Venezuela,

⁶ Ley Orgánica del Ministerio Público, Gaceta Oficial No. 38.647, 19 de Marzo de 2007.

⁷ Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Crimen y Tratamiento del Delincuente, Directrices sobre la Función de los Fiscales, U.N. Doc. A/CONF.144/28/Rev.1 at 189 (1990), principio 12.

⁸ *Ibíd.*, principio 4

⁹ *Ibíd.*, principio 13, ver también: Asociación Internacional de Fiscales, Estándares sobre responsabilidad profesional, 1999, Art. 3.

¹⁰ Directrices sobre la Función de los Fiscales, Op. Cit., nota 7, directriz 17.

¹¹ *Informe sobre Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA Doc. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 54 (2009), para. 308.

¹² *Ibíd.*

¹³ Resolución de la Fiscal General No. 263, Gaceta Oficial No. 38.905, 8 de abril 2008.

¹⁴ Ley Orgánica del Ministerio Público, Op. Cit. nota 6, art. 99 - 114

¹⁵ Directrices sobre la Función de los Fiscales, Op. Cit., nota 7, directriz 1.

hasta el 2014, sólo se han realizado dos concursos públicos para el nombramiento de fiscales, de los cuales sólo han sido nombrados cuatro individuos en aplicación de la normas establecidas en la Ley Orgánica del Ministerio Público. El resto de fiscales cumplen funciones provisionales¹⁶ y pueden ser elegidos y nombrados por medio de procedimientos no establecidos legalmente, o directamente por el Fiscal General, igualmente pueden ser removidos sin mediar procedimiento alguno.

Régimen disciplinario y remoción del cargo

Los estándares internacionales sobre la función de los fiscales establecen que todo procedimiento disciplinario contra un fiscal debe garantizar una evaluación y decisión, las cuales deben determinarse de acuerdo a las leyes y regulaciones previstas con ese propósito.¹⁷ Así, todo fiscal tiene derecho a contar con audiencias céleres y justas en base a leyes o regulaciones establecidas con anterioridad.¹⁸ En base a estas consideraciones, el artículo 117 de la Ley Orgánica del Ministerio Público prevé los motivos por los cuales los fiscales, o demás funcionarios del Ministerio Público, pueden ser sancionados en base a un procedimiento establecido por la ley.¹⁹ La Ley Orgánica también establece que las Normas del Ministerio Público deberán contener este procedimiento.

Si bien el marco legal de Venezuela concerniente al régimen disciplinario de los fiscales cumple con estándares internacionales, es necesario considerar que las Regulaciones del Ministerio Público únicamente se aplican a funcionarios y fiscales con nombramiento definitivo.²⁰ Por este motivo, y en consonancia con el hecho de que la mayoría de fiscales no han sido nombrados por medio de concursos de oposición sino directamente por el Fiscal General y pueden ser removidos a voluntad, el régimen disciplinario establecido en las regulaciones del Ministerio Público no es aplicado, lo que no sólo limita el cumplimiento de sus funciones, sino que también disminuye la calidad de los servicios prestados a la sociedad y evita el cumplimiento de estándares internacionales.

Los Abogados

La práctica del derecho en Venezuela enfrenta grandes desafíos. En primer lugar, se ha evidenciado el favoritismo del gobierno respecto al nombramiento de abogados graduados de universidades estatales en cargos de la judicatura, además el enjuiciamiento de abogados asociados a casos políticamente sensibles contra el Estado, ha generado un ambiente hostil para la práctica del derecho. En segundo lugar, el constante debilitamiento de los colegios de abogados en la defensa de temas relacionados a la administración de justicia, y las intervenciones indebidas de la Judicatura en la elección de los Directorios y Tribunales Disciplinarios de los colegios, han creado barreras respecto al papel de los Colegios de Abogados como un institución para la defensa de la independencia de los abogados en el país.

La formación de abogados y el acceso a la abogacía

La educación legal de calidad es esencial para los abogados, ya que los hace comprender las obligaciones éticas que deben a sus clientes²¹ y su papel en la garantía del Estado de Derecho. En ese sentido, los estándares internacionales establecen que los Estados, asociaciones profesionales de abogados, e instituciones académicas deben asegurar que los abogados tengan educación y formación adecuada para el cumplimiento de sus funciones.²²

La educación legal en Venezuela es impartida por Universidades aprobadas, y sus estudiantes se gradúan con el título de abogados. En el 2005, el Gobierno de Venezuela creó la Universidad Bolivariana de Venezuela (UBV), habilitada para impartir la carrera de

¹⁶ "Avanza plan para titularizar a los fiscales del Ministerio Público", en El Universal, 31 enero 2012,

¹⁷ Directrices sobre la Función de los Fiscales, Op. Cit., note 7, directriz 22.

¹⁸ Asociación Internacional de Fiscales, Op. Cit., note 9, art. 6.

¹⁹ Ley Orgánica del Ministerio Público, Op. Cit. Nota 6, art. 118

²⁰ Resolución de la Fiscal General No. 60, *Estatuto del Personal del Ministerio Público*, Gaceta Oficial No. 36,654, 4 de marzo 1999, Artículo 116.

²¹ Naciones Unidas, Principio Básicos sobre la Función de los Abogados, Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (1990), Principio 10.

²² *Ibid.*

Estudios Legales. El programa y contenidos de la carrera de Estudios Legales difiere respecto a otras universidades a nivel nacional e internacional que enseñan la misma materia, toda vez que materias esenciales como Derecho Civil, y Derecho Procesal Civil y Penal no constan en su programa de estudios, mientras otras son materias electivas, como por ejemplo Derecho Penal o Derechos Penitenciario. Sin embargo, sus estudiantes reciben el título de abogados, y pueden practicar la profesión no obstante el contenido de su programa de estudios sea relativamente limitado. Además, la práctica común del Estado ha demostrado la existencia de favoritismo en el nombramiento de abogados graduados de la UBV en la judicatura, dejando a un lado candidatos con mayores calificaciones, o inclusive limitando estos nombramientos solo a estudiantes graduados de la UBV.²³ Este favoritismo parece basarse, por lo menos en parte, en el enfoque ideológico que caracteriza el programa de enseñanza de la UBV. Tal favoritismo discrimina en función de criterios políticos y menoscaba la confianza en los tribunales como garantes independientes de la igualdad ante la ley. Dado el alcance limitado de los contenidos de los programas impartidos en la UBV, dicho favoritismo también podría reducir la calidad y efectividad de la judicatura.

De igual manera, el ingreso obligatorio a colegios de abogados es un requisito para la práctica del derecho en Venezuela. Sin embargo, estos procedimientos no son claros ni estrictos²⁴ por lo que no cumplen con estándares internacionales en la materia. Al no contar con procedimientos estrictos para el ingreso a estas asociaciones, el Colegio de Abogados de Venezuela se encuentra limitado en la posibilidad discrecional de no afiliar a un candidato, puesto que el único requisito para ser miembro es el contar con el título de abogado otorgado por una universidad, inclusive si el programa de estudios sufre carencias importantes, como es el caso de UBV.

Independencia de los Colegios de Abogados y su régimen disciplinario

El papel de los Colegios de Abogados respecto a la independencia de los abogados es fundamental, toda vez que la normativa internacional en la materia prevé que se debe defender los estándares profesionales y éticos de los abogados, además de proteger a sus miembros de cualquier persecución, o restricción indebidas y vulneración a sus derechos. En este sentido, los Colegios de Abogados deben ejercer sus funciones sin interferencias externas de ningún tipo.²⁵

Asimismo, los abogados tienen derecho a contar con procedimientos justos y apropiados cuando se presentan quejas en su contra. Estos procedimientos deben incluir el derecho a una audiencia, y las garantías del debido proceso.²⁶ Adicionalmente, "Las actuaciones disciplinarias contra abogados se sustanciarán ante un comité disciplinario imparcial establecido por la profesión jurídica, ante un organismo independiente establecido por la ley o ante un tribunal judicial, y serán objeto de revisión judicial independiente"²⁷

En el caso de Venezuela, el régimen disciplinario de los abogados se establece en la Ley de Abogados,²⁸ y en el Código de Ética de los Abogados.²⁹ Ambos documentos contienen los motivos por lo que se puede iniciar un procedimiento disciplinario en contra de abogados, los procedimientos que deben seguirse, y los organismos competentes para llevar el proceso a cabo. En ese sentido, dichas competencias recaen en los Tribunales Disciplinarios de los Colegios de Abogados, cuyos miembros son elegidos por la Asamblea General del Colegio por un término de tres años.

A pesar de que estos procedimientos se caracterizan por la falta de transparencia, al no ser publicadas las decisiones del Tribunal, la apreciación del público en general es positiva, pues no existen evidencias respecto al uso de estos tribunales como mecanismos para sancionar a los abogados por el ejercicio de su profesión. Sin embargo, el nuevo Código de

²³ Ver: "Presidente Chávez anuncia creación de Misión Justicia Socialista", Ciudad CSS, 16 de enero de 2010. Disponible en: <http://www.ciudadccs.info/?p=27270>, acceso 17 de Abril 2014.

²⁴ Gabriela Knaul, Relatora Especial sobre la Independencia de Jueces y Abogados, Informe al Consejo de Derechos Humanos, Misión a Mozambique, UN. Doc. A/HRC/17/30/Add.2 (2011), para. 89.

²⁵ Naciones Unidas, Op. Cit. nota 21, Preámbulo.

²⁶ *Ibíd.*, principio 27.

²⁷ *Ibíd.*, principio 28.

²⁸ Ley de Abogados, Gaceta Oficial No. 1081, 23 de enero de 1967. Art. 59-74

²⁹ Código de Ética de Abogados, Gaceta Oficial No. 4506, 23 de diciembre de 1992.

Ética Judicial permite a los jueces imponer sanciones a los abogados dentro de un proceso judicial. Si bien las cortes y tribunales de justicia no han desarrollado jurisprudencia sobre el tema, el hecho de que este tipo de facultades estén establecidas en la ley, constituye una amenaza potencial contra las garantías del debido proceso, ya que ignora la competencia de los Tribunales Disciplinarios de los Colegios de Abogados, y el derecho de los abogados a contar con una audiencia justa.

Además de la falta de apoyo por parte del Gobierno, la interferencia de las salas de lo Electoral y Constitucional del TSJ en la elección de los miembros del directorio y de los tribunales disciplinarios de los Colegios de Abogados,³⁰ ha debilitado su autonomía e independencia, disminuyendo su participación en asuntos de Estado, lo que les atribuye un rol puramente marginal como una asociación de profesionales en el país.

La independencia judicial y la protección de los derechos humanos

La Constitución de 1999 reconoce en su Art. 23, que los tratados de derechos humanos suscritos por Venezuela tienen jerarquía constitucional sobre otras leyes dentro del sistema normativo nacional. Adicionalmente, la Constitución establece en su Art. 31 el derecho de todo individuo a dirigir quejas a organismos internacionales de derechos humanos con el objetivo de proteger sus derechos humanos. En principio, los jueces deben jugar un rol importante en la protección de los derechos humanos; sin embargo, la judicatura en Venezuela ha fallado frecuentemente en hacerlo, anteponiendo intereses gubernamentales en base al principio de soberanía.

La situación ha empeorado a partir del 6 de septiembre de 2012, ya que Venezuela denunció la Convención Americana sobre Derechos Humanos, desconociendo la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos y privando a las víctimas de violaciones de derechos humanos de un importante medio de defensa. Por estos motivos, la sociedad civil, defensores de derechos humanos y académicos, presentaron una acción popular de inconstitucionalidad a la Sala Constitucional del TSJ en septiembre de 2012. Se debe considerar que aún con la denuncia de la Convención Americana, Venezuela se encuentra obligada a respetar los estándares regionales e internacionales en materia de derechos humanos con implicaciones en la independencia de jueces, fiscales y abogados. Esto incluye la Declaración Americana de Derechos Humanos, el Pacto Internacional en Derecho Civiles y Políticos, y una amplia variedad estándares de Naciones Unidas. Además la judicatura en Venezuela debe afirmar su rol en la protección de los derechos humanos reconocidos a nivel internacional.

De esta manera, el marco legal relativo al funcionamiento del Poder Judicial y del Ministerio Público, y otras prácticas desarrolladas por los operadores de justicia, permiten concluir que las instituciones jurídicas del Estado en Venezuela se encuentran en un proceso de debilitamiento. Es preciso que las instituciones del públicas dirijan sus esfuerzos al cumplimiento efectivo de las normas constitucionales y legales vigentes, y adecuar su ordenamiento jurídico respecto a los estándares y obligaciones emanados de instrumentos internacionales de derechos humanos. Por último, el informe presenta recomendaciones guiadas a fortalecer las instituciones jurídicas y políticas del Estado, de manera especial respecto al Poder Judicial y el Ministerio Público, con el objetivo de favorecer la concreción del estado de derecho en Venezuela, y crear confianza en el sistema de justicia.

El análisis del marco legal relativo al funcionamiento del Poder Judicial y del Ministerio Público, y otras prácticas desarrolladas por los operadores de justicia, permiten concluir que las instituciones jurídicas del Estado en Venezuela se encuentran en un proceso de debilitamiento. Es preciso que las instituciones de públicas dirijan sus esfuerzos al cumplimiento efectivo de las normas constitucionales y legales vigentes, adecuen el ordenamiento jurídico de Venezuela en consonancia a los estándares y obligaciones emanados de instrumentos internacionales de derechos humanos, y garanticen el derecho de los abogados a ejercer libremente su profesión. Por último, el informe presenta

³⁰ Ver: TSJ, Sala Constitucional, Sentencia de 14 de febrero de 2008, expediente 04-1263. Disponible en: <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/febrero/11-140208-04-1263.htm> También ver: TSJ, Sala Electoral, Sentencia No. 105, expediente No. AA70-X-2007-000048, 4 de agosto 2003. Disponible en: <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/selec/Diciembre/234-131207-X00048.htm>.

recomendaciones guiadas a fortalecer las instituciones jurídicas del Estado, con el objetivo de favorecer la concreción del estado de derecho en Venezuela, y crear confianza en el sistema de justicia.

II. EL PODER JUDICIAL EN VENEZUELA

1. Marco Normativo

1.1. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y principales reformas

a. *La Constitución de 1999*

El último proceso constituyente en Venezuela se inició el 15 de agosto de 1999, y culminó el 15 de diciembre del mismo año con la aprobación del nuevo texto constitucional por la Asamblea Nacional Constituyente y luego por medio de un referéndum.

No obstante, antes de la aprobación de la nueva Constitución, el 19 de agosto de 1999 la Asamblea Nacional Constituyente declaró al Poder Judicial en “emergencia y reorganización” y creó la Comisión de Emergencia Judicial.³¹ En octubre del mismo año la Comisión de Emergencia Judicial dictó el Decreto Cautelar de Protección al Sistema Judicial que estableció, sin mediar procedimiento alguno, la inmediata suspensión sin goce de sueldo de los jueces que tuvieran siete denuncias o más ante los órganos disciplinarios del Consejo de la Judicatura y de los que tuvieran investigaciones penales abiertas.³² Estas suspensiones indefinidas se cumplieron con la publicación de una resolución conjunta de la Presidenta del Consejo de la Judicatura, el Presidente de su Sala Disciplinaria y el Inspector General de Tribunales.³³ Según informes, durante este proceso “[l]a Comisión de Emergencia, trabajando conjuntamente con el Inspector General de Tribunales, suspendió y sometió a procesos a 340 jueces, cifra equivalente a cerca de un tercio del total de jueces en la época”.³⁴

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela entró en vigencia el 30 de diciembre de 1999 con su publicación en la Gaceta Oficial. Sin embargo, el 27 de ese mes –es decir, tres días antes de la entrada en vigencia de la Constitución– la Asamblea Nacional Constituyente dictó el Decreto de Régimen de Transición del Poder Público, con la justificación que “debido a las innovaciones introducidas por la nueva Constitución era necesario declarar un estado de transición” que sería dirigido por una Comisión Legislativa Nacional –la mitad de cuyos integrantes no fueron electos popularmente– como órgano legislativo transitorio, con la misión de adecuar los poderes públicos a lo establecido en la nueva Constitución.³⁵ La Comisión no estaba prevista como órgano de transición en ninguna de las disposiciones constitucionales, ni en el referéndum aprobatorio; sin embargo, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia validó la legalidad de la Comisión y calificó el Decreto de Régimen de Transición del Poder Público de acto con vigencia “indeterminada”.³⁶ Por otro lado, luego de haberse agotado el período de ejercicio de la Asamblea Constituyente en la Constitución no se previó ninguna disposición transitoria que regulara el período que la Asamblea Constituyente se auto-assignó para

³¹ Decreto de Reorganización del Poder Judicial dictado por la Asamblea Nacional Constituyente en fecha 18 de agosto de 1999, publicado en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela Nº 36.722 de fecha 25 de agosto de 1999.

³² Decreto de Medidas Cautelares Urgentes de Protección al Sistema Judicial dictado por la Asamblea Nacional Constituyente mediante la Comisión de Emergencia Judicial, publicado en Gaceta Oficial de la República de Venezuela Nº 36.805 de fecha 11 de octubre de 1999, Arts. 5, 6 y 7.

³³ Resolución S/N de fecha 7 de octubre de 1999, publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela Nº 36.807 de fecha 14 de octubre de 1999.

³⁴ Ver Rogelio Pérez Perdomo, “Reforma judicial, estado de derecho y revolución en Venezuela”, en Luis Pásara (ed.), *En busca de una justicia distinta. Experiencias de reforma en América Latina*, Lima, 2004, p. 354.

³⁵ Decreto mediante el cual se dicta el Régimen de Transición del Poder Público de la Asamblea Nacional Constituyente, publicado en Gaceta Oficial de la República de Venezuela Nº 36.857 de fecha 27 de diciembre de 1999 y reimpresso por error material en Gaceta Oficial de la República de Venezuela Nº 36.859 de fecha 29 de diciembre de 1999 y Nº 36.920 de fecha 28 de marzo de 2000.

³⁶ Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional, Sentencia Nº 180 de 28 de marzo de 2000, citada en Román J. Duque Corredor, *La manipulación del Estado de derecho como instrumento de consolidación de un proyecto político de concentración del poder en Venezuela*, Ciudad de México, 20 de abril de 2005, nota 19, p. 5, disponible: http://proveo.org/manipulacion_estado_de_derecho_venezuela.pdf

legislar y asumir facultades para la reestructuración de los poderes públicos.³⁷

La Constitución de 1999 produjo la llamada “modernización” del Poder Judicial debido a los cambios profundos que sufrió estructural y funcionalmente este poder del Estado. Entre ellos la Corte Suprema de Justicia fue reemplazada por el Tribunal Supremo de Justicia, al que se le otorgó autonomía funcional, presupuestaria y organizativa, designándolo como el órgano rector del Poder Judicial.³⁸ La nueva Constitución también eliminó el Consejo de la Judicatura y en su reemplazo creó la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, ente administrativo adscrito al Tribunal Supremo de Justicia, con la función de gobierno judicial administrativo.³⁹

Estructuralmente también fue modificado el máximo tribunal, al agregar a las Salas ya existentes, tres Salas de conocimiento jurisdiccional, a saber: la Sala Constitucional, la Sala Electoral y la Sala de Casación Social.⁴⁰ Además de su función jurisdiccional, al Tribunal Supremo de Justicia se le atribuyó competencia de gobierno judicial.

b. La Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial y la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia

La transitoria Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial –órgano que no estaba previsto en la Constitución– fue creada por la Asamblea Nacional Constituyente que ya había cesado sus funciones naturales mediante el Decreto de Régimen de Transición del Poder Público. Además de nombrar a los nuevos jueces (magistrados) del Tribunal Supremo de Justicia sin cumplir con los procedimientos previstos en la nueva Constitución, el Decreto de Transición dividió las competencias que por vía constitucional debía ejercer la Dirección Ejecutiva de la Magistratura. Como resultado de ello la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial debía ejercer las funciones de gobierno y de administración, de inspección y vigilancia de los tribunales; mientras que la Dirección Ejecutiva de la Magistratura se encargaba de todo lo relativo al personal del Poder Judicial, la infraestructura de los tribunales y todo aquello necesario para que los tribunales pudieran funcionar. En los términos del Decreto esta división de funciones habría tenido que mantenerse hasta tanto se dictara la ley que organice el gobierno judicial.

Por efecto de lo anterior, desde diciembre de 1999 hasta mayo de 2004, cuando entró en vigor la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, éste se rigió por los artículos de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia de 1976 que no colisionaran con la nueva Constitución y por el referido Decreto de Transición.⁴¹ Durante este tiempo el Poder Judicial estuvo dirigido por dos Comisiones: la de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial, que tenía la potestad disciplinaria sobre los jueces; y la Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia, que los nombraba y removía con plena discrecionalidad. La vigencia de esta situación durante casi cinco años trajo como consecuencia un fuerte debilitamiento de la carrera judicial, como se analizará en las secciones siguientes.

En mayo de 2004 se promulgó la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia⁴² reformada en mayo de 2010.⁴³ En sus disposiciones derogatorias y transitorias la Ley

³⁷ Esta situación anómala fue puesta de manifiesto por uno de los constituyentes nacionales, el Dr. Allan Brewer Carías en el voto salvado que presentó ante la Asamblea Nacional Constituyente, durante el acto de discusión del mencionado Decreto (Venezuela, Asamblea Nacional Constituyente (1999), Diario de Debates (Documento en línea), disponible: <http://www.asambleanacional.gob.ve/ns2/constituyente.asp>

³⁸ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Art. 254.

³⁹ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Art. 267.

⁴⁰ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Arts. 262 y 266.

⁴¹ Ver Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Disposición Derogatoria única: “Queda derogada la Constitución de la república de Venezuela decretada el veintitrés de enero de mil novecientos sesenta y uno. El resto del ordenamiento jurídico mantendrá su vigencia en todo lo que no contradiga esta Constitución”.

⁴² Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela Nº 37.942 de fecha 20 de mayo de 2004.

⁴³ Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, sancionada el 11 de mayo de 2010 y publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela Nº 5.991 Extraordinario de fecha 29 de julio de 2010; reimpresa por error material en Gaceta Oficial de la República de Venezuela Nº 39.483 de fecha 9 de agosto de 2010 y Nº 39.522 de fecha 1º de octubre de 2010.

Orgánica aumentó el número de magistrados integrantes del Tribunal Supremo de Justicia y ordenó la reorganización de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura en tanto gobierno judicial; *inter alia*, la reforma de 2010 atribuyó competencias a la Sala Constitucional que antes eran de la Sala Electoral; y se estableció que los suplentes de los magistrados tendrán una duración de seis años en sus funciones, es decir, la mitad que los titulares.⁴⁴

Es importante señalar que, alegando que el Poder Legislativo mantendría una deuda legislativa vis à vis la judicatura desde la entrada en vigencia de la nueva Constitución, por no haber dictado ni una Ley de Carrera Judicial ni una Ley Orgánica del Poder Judicial que regulan su funcionamiento, en el mes de julio de 2013 el Colegio de abogados del Estado Lara presentó ante el Tribunal Supremo de Justicia un recurso de carencia contra la Asamblea Nacional. El recurso fue presentado por el Colegio "porque desde el año 2000 [en la Asamblea Nacional] han omitido la creación de una ley que defina quién puede ser juez en el país y de qué forma debe ser escogido para estas funciones tan medulares para la República".⁴⁵

A este propósito, cabe destacar que el vacío legal que existía en este ámbito desde la entrada en vigencia de la Constitución en 1999 –a partir de la cual siguen vigentes los artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1998,⁴⁶ la Ley de Carrera Judicial,⁴⁷ el Estatuto del Personal Judicial de 1990 y su Resolución Complementaria de 1991⁴⁸ en lo que no colisionen con la Constitución misma– fue parcialmente llenado, en lo que se refiere a la jurisdicción y los procedimientos disciplinarios judiciales, con la adopción en 2009 del Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana.⁴⁹ Sin embargo, a la fecha varios artículos del Código de Ética quedan suspendidos, a raíz de una medida cautelar de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de mayo de 2013.⁵⁰

1.2. El principio de independencia judicial y el régimen de protección de los derechos humanos

La Constitución de 1999 otorgó en su Artículo 23 jerarquía constitucional a los tratados sobre derechos humanos suscritos por Venezuela. El derecho internacional de los derechos humanos requiere que el Poder Judicial sea independiente del Poder Ejecutivo y Legislativo: primero, como una faceta específica del derecho a un juicio justo; y segundo, como un medio por el cual todas las personas pueden obtener la protección de sus

⁴⁴ Para un análisis más detallado sobre la reforma de 2010 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, ver Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA), *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela, Informe Anual Octubre 2009 – Septiembre 2010*, Caracas, 10 de diciembre de 2010, pp. 290-291, disponible: <http://www.derechos.org/ve/informes-anales/informe-anual-2010/>

⁴⁵ *Colegio de Abogados de Lara interpuso recurso de carencia contra AN*, 17 de agosto de 2013, disponible: <http://elimpulso.com/articulo/colegio-de-abogados-de-lara-interpuso-recurso-de-carencia-contra-an#> En particular, el presidente del Colegio de Abogados del Estado Lara, Enrique Romero declaró que la decisión de presentar el recurso de carencia contra la Asamblea Nacional nació de la consideración que este tipo de recurso constituye "un instrumento jurídico dirigido contra estas conductas omisivas siempre que las mismas impliquen la ausencia de decisiones específicas de parte de los funcionarios", y precisó: "Introducimos a finales del mes de Julio en el TSJ un recurso de carencia en contra de la Asamblea Nacional pues desde el año 2000 no se han dignado a discutir la ley que regule quién y cómo ingresa una persona al poder judicial, es decir, quién escoge a los jueces del país. Desde entonces, lo hacen a dedo y no como la Constitución lo ordena". En febrero de 2014, todavía no ha habido ningún pronunciamiento sobre la demanda: el recurso se encuentra en la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, con la Presidenta del TSJ, Dra. Gladys Gutiérrez, como ponente designada.

⁴⁶ Ley Orgánica del Poder Judicial, publicada en Gaceta Oficial Extraordinario de la República de Venezuela N° 5.262 de fecha 11 de septiembre de 1998, entrando en vigencia el 1 de Julio de 1999.

⁴⁷ Ley de Carrera Judicial, publicada en Gaceta Oficial Extraordinario de la República de Venezuela N° 5.262 de fecha 11 de septiembre de 1998.

⁴⁸ Estatuto del Personal Judicial, publicado en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 34.439 de fecha 29 de marzo de 1990, y Resolución Complementaria a dicho Estatuto, publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 34.779 de fecha 19 de agosto de 1991.

⁴⁹ Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana, publicado en Gaceta Oficial No. 39236 de fecha 6 de agosto de 2009, Art. 1. Nuevamente reformado parcialmente el 23 de agosto de 2010, con Ley de Reforma Parcial del Código de Ética del Juez Venezolano y Jueza Venezolana, publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 39.493 de fecha 23 de agosto de 2010.

⁵⁰ Ver infra, nota 97

derechos humanos, y lograr reparación efectiva por la violación de los mismos, por parte de las autoridades del Estado.⁵¹

La independencia del Poder Judicial también está intrínsecamente conectada con el principio de separación de poderes. El principio de separación de poderes, que es la piedra angular del Estado de Derecho, se encuentra reafirmado en una serie de instrumentos internacionales, en particular en relación con el Poder Judicial.⁵²

Para estos fines los Estados deben garantizar el respeto de la independencia judicial consagrando el principio de la independencia judicial en la Constitución o en las leyes escritas del país.⁵³ Los jueces deben ser independientes e imparciales.⁵⁴ Para ser independientes, los jueces deben tener la libertad de decidir los casos "sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo".⁵⁵ Adicionalmente, como lo expresó el Comité de Derechos Humanos en su Observación general N° 32, "el requisito de la competencia, independencia e imparcialidad de un tribunal en el sentido del párrafo 1 del artículo 14 [del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos] es un derecho absoluto que no puede ser objeto de excepción alguna".⁵⁶

Los miembros de la judicatura deben gozar de la libertad de asociación "con la salvedad de que, en el ejercicio de esos derechos, los jueces se conducirán en todo momento de manera que preserve la dignidad de sus funciones y la imparcialidad e independencia de la judicatura", como precisan los Principios Básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura.⁵⁷ Los jueces también gozan del derecho de constituir y afiliarse a asociaciones de jueces u otras organizaciones "que tengan por objeto representar sus intereses, promover su formación profesional y defender la independencia judicial".⁵⁸

En Venezuela las normas que garantizan la independencia de los jueces están plasmadas en la Constitución y en las leyes que regulan la actividad judicial, no obstante en la práctica dichas normas no son acatadas debidamente.

La Constitución de 1999 reconoce el principio de separación de los poderes,⁵⁹ la independencia y autonomía financiera del Poder Judicial,⁶⁰ y la autonomía "funcional,

⁵¹ Ver Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Arts. 14(1) y 2, y Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 32, Artículo 14: El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia, CCPR/C/GC/32 (2007), para 19; Convención Americana sobre Derechos Humanos, Art. 8(1); Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Art. XXVI; Carta Democrática Interamericana, Art. 3. Ver también Principios para el Commonwealth sobre la Rendición de Cuentas y la Relación entre las Tres Ramas del Gobierno, Principio IV(d); Directrices de Latimer House para el Commonwealth sobre Supremacía Parlamentaria e Independencia Judicial, Directriz I) 5.

⁵² Ver, *inter alia*, Art. 3 de la Carta Democrática Interamericana; Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/36: La interdependencia entre la democracia y los derechos humanos, E/CN.4/RES/2003/36 (2003); y Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)*, Sentencia del 31 de enero de 2001, para. 73.

⁵³ Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 32, Artículo 14: El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia, CCPR/C/GC/32 (2007), para 19; Principios Básicos de Naciones Unidas sobre la función de los abogados, Principio 1.

⁵⁴ Ver Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Art. 14(1), y Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 32, Artículo 14: El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia, CCPR/C/GC/32 (2007), para 19; Declaración Universal de Derechos Humanos, Art. 10; Estatuto Universal del Juez, Art. 1; Principios Básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura, Principio 2; Estatuto del Juez Iberoamericano, Arts. 1 y 7.

⁵⁵ Principios Básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura, Principio 2; Proyecto de Declaración sobre la Independencia de la Justicia ("Declaración de Singhvi"), Art. 2.

⁵⁶ Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 32, Artículo 14: El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia, CCPR/C/GC/32 (2007), para 19.

⁵⁷ Principios Básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura, Principio 8.

⁵⁸ Ver Principios Básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura, Principio 9. Ver también Estatuto Universal del Juez, Art. 12, y Estatuto del Juez Iberoamericano, Art. 36.

⁵⁹ Ver Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Art. 136.

⁶⁰ Ver Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Art. 254.

financiera y administrativa" del Tribunal Supremo de Justicia.⁶¹ El texto constitucional también establece en el orden interno las principales garantías previstas en los estándares internacionales con respecto al ingreso a la carrera judicial y el ascenso de los jueces, y la remoción o suspensión de un juez de sus cargos.⁶² Además, la Constitución expresamente ordena que se dicte un Código de Ética del Juez que determine el régimen disciplinario de los magistrados y los jueces, y que dicho procedimiento debe ser público, oral y breve respetando el principio del debido proceso, creando por lo tanto la jurisdicción disciplinaria judicial por mandato constitucional.⁶³ Sin embargo, la Constitución de Venezuela no cumple con el principio de libertad de asociación de los jueces, magistrados, fiscales y defensores públicos, dado que prohíbe toda forma de asociacionismo entre jueces.⁶⁴

El Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana, dictado por mandato constitucional "con el fin de garantizar la independencia e idoneidad [de los jueces], preservando la confianza de las personas en la integridad del Poder Judicial como parte del Sistema de Justicia"⁶⁵ reitera que los jueces son independientes y autónomos en el ejercicio de sus funciones, y su actividad jurisdiccional "sólo debe estar sujeta a la Constitución de la República y al ordenamiento jurídico".⁶⁶ El Código de Ética establece también la obligación para los jueces de garantizar a todas las personas el goce y ejercicio de los derechos humanos así como su respeto y garantías tal como establece la Constitución.⁶⁷ Sin embargo, como se verá a continuación con más detalle, en mayo de 2013 la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia suspendió cautelarmente la vigencia de normas claves de este Código.

En cuanto a la protección de los derechos humanos, en el texto constitucional la obligación del Estado de proteger y promover el ejercicio del derecho al acceso a la justicia se califica en primer lugar como el deber de garantizar "una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles."⁶⁸

La protección de los derechos constitucionales –incluyendo aquellos derechos que derivan de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Venezuela, que tienen jerarquía constitucional, prevalecen sobre las normas constitucionales si son más favorables, y "son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público"⁶⁹ está prevista en la Constitución.

Se declara nulo "todo acto dictado en ejercicio del Poder Público" que viole o menoscabe derechos constitucionales, y se persigue la responsabilidad penal, civil y administrativa de los funcionarios que lo ordenen o ejecuten.⁷⁰ En este sentido, la Constitución prevé la obligación del Estado venezolano de investigar y sancionar legalmente los delitos contra los derechos humanos cometidos por sus autoridades,⁷¹ y de indemnizar integralmente a las víctimas por las violaciones de derechos humanos que le sean imputables.⁷² Adicionalmente, el texto constitucional consagra el derecho de todo individuo de acudir a los órganos internacionales establecidos por tratados, pactos y convenios, con el objeto de solicitar el amparo a sus derechos humanos.⁷³

Sin embargo, a pesar de las normas constitucionales, cabe resaltar la actitud adoptada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia frente a la sentencia de la Corte

⁶¹ Ibid.

⁶² Ver Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Art. 255.

⁶³ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Art. 267.

⁶⁴ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Art. 256. Cabe constatar que la disposición en cuestión colisiona con otra norma constitucional, la que prevé el derecho de asociación con fines lícitos – y la correspondiente obligación del Estado de "facilitar el ejercicio de este derecho" (Art. 52).

⁶⁵ Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana, Art. 1.

⁶⁶ Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana, Art. 4.

⁶⁷ Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana, Art. 6.

⁶⁸ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Art. 26. Ver también Art. 49, sobre las garantías de debido proceso "...dentro del plazo razonable determinado legalmente por un tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad" (Art. 49(3)).

⁶⁹ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Art. 25.

⁷⁰ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Art. 23.

⁷¹ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Art. 29.

⁷² Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Art. 30.

⁷³ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Art. 31.

Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Apitz Barbera*, que la Sala declaró inejecutable por “violenta[r] la soberanía del Estado venezolano en la organización de los poderes públicos y en la selección de sus funcionarios, lo cual resulta inadmisibile”.⁷⁴ La Sala Constitucional estimó que la ejecución del fallo de la Corte Interamericana “afectaría principios y valores esenciales del orden constitucional de la República Bolivariana de Venezuela y pudiera conllevar a un caos institucional en el marco del sistema de justicia, al pretender modificar la autonomía del Poder Judicial constitucionalmente previsto y el sistema disciplinario instaurado legislativamente”.⁷⁵ Esta posición fue reiterada por la Presidenta de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de la época a los pocos días de la publicación de la sentencia de la Corte Interamericana en el caso *López Mendoza*,⁷⁶ en un discurso televisado donde expresó que cualquier decisión emanada de organismos internacionales no sería vinculante como tal para el Estado venezolano, en virtud de que “esos convenios y tratados internacionales deben ser revisados por la interpretación de la Constitución”, invocando la defensa de la soberanía nacional ante los recursos planteados a los órganos internacionales por los ciudadanos venezolanos “directamente, como queriendo provocar una reacción externa”.⁷⁷

El 6 de septiembre de 2012, Venezuela denunció la Convención Americana sobre Derechos Humanos alegando el “esquema de operatividad entre la Comisión y la Corte [que] ha permitido a estos órganos, de manera articulada, actuar en contra de la República Bolivariana de Venezuela mediante la admisión de denuncias sobre casos que cursaban y estaban siendo procesados por las instancias judiciales del país, o admitiendo denuncias que nunca fueron presentadas antes éstas, violando así flagrantemente el artículo 46.1 de la Convención Americana”.⁷⁸ En septiembre de 2012, organizaciones de la sociedad civil venezolana, defensores de derechos humanos, víctimas y profesores universitarios presentaron a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia una acción popular de inconstitucionalidad solicitando que la denuncia de la Convención fuese declarada nula por vulnerar varias normas constitucionales, incluso la jerarquía y supremacía constitucional de los tratados sobre derechos humanos, el derecho de petición internacional para el amparo de los derechos humanos, los derechos humanos como principio rector de las relaciones internacionales del Estado venezolano y el principio de progresividad de los derechos humanos, y pidiendo que la Sala requiriera al Poder Ejecutivo el retiro de la denuncia.⁷⁹

Por efecto de la denuncia de la Convención, a partir del 10 de septiembre de 2013 Venezuela se retiró de la jurisdicción de la Corte Interamericana, aunque sin efectos retroactivos de conformidad con las disposiciones de dicho instrumento. Aún antes de la salida de Venezuela, una de las repercusiones de esta resolución fue que el Estado dejó de respetar las medidas de protección decretadas por la Corte, aún cuando después de la denuncia tampoco han perdido de su plena vigencia. Esto ocurrió en el caso de la familia Barrios, a quien la Corte Interamericana brindó medidas provisionales de protección en septiembre de 2004, ante la existencia de amenazas de muerte y actos de hostigamiento e intimidación. El 13 de septiembre de 2013, a los pocos días de la salida de Venezuela de la competencia de la Corte Interamericana, varios integrantes de la familia Barrios fueron víctimas de un allanamiento sin orden judicial de la residencia donde se encontraban y de amenazas de muerte por presuntos funcionarios policiales.⁸⁰

⁷⁴ Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional, Sentencia del 18 de diciembre de 2008, Exp. N° 08-1572, disponible: <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/diciembre/1939-181208-2008-08-1572.HTML>

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *López Mendoza vs. Venezuela*, Sentencia del 1 de septiembre de 2011 (Fondo, Reparaciones y Costas).

⁷⁷ TSJ: *No son vinculantes órdenes de cortes internacionales*, 4 de septiembre de 2011, disponible: http://www.eluniversal.com/2011/09/04/imp_tsj-no-son-vinculantes-ordenes-de-cortes-internacionales

⁷⁸ Carta de denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos enviada por la República Bolivariana de Venezuela a la Secretaria General de la Organización de Estados Americanos, 6 de septiembre de 2012, disponible: http://www.oas.org/dil/esp/Nota_Republica_Bolivariana_de_Venezuela_al_SG_OEA.PDF

⁷⁹ Ver Carlos Ayala Corao, “Inconstitucionalidad de la denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos por Venezuela”, in *Estudios Constitucionales*, Vol. 10, N° 2, 2012, pp. 679 et ss.

⁸⁰ *Comisión Justicia y Paz, CEJIL y COFAVIC: Estado venezolano debe mantener y cumplir medidas de protección para familia Barrios*, 18 de septiembre de 2013, disponible: http://www.cofavic.org/det_noticia.php?id=249

Conclusiones

Habiendo analizado la estructura y funciones del Poder Judicial en Venezuela surgen algunas conclusiones que se expresan a continuación:

- La Constitución de 1999 introdujo importantes modificaciones en la organización y estructura del Poder Judicial. Algunos de estos cambios son teóricamente positivos y tienden a la modernización. Sin embargo, han surgido dificultades y contradicciones en la puesta en práctica de las medidas diseñadas para modernizar las estructuras judiciales.
- La implementación de las nuevas medidas enfrentó falta de claridad en las normas vigentes. Es decir, hay un marco ambiguo de normas aplicables como consecuencia de los cambios, que genera una zona gris en la aplicación de las normas, lo que contribuye a dar espacio a la incertidumbre jurídica.
- El impedimento que tienen los jueces para constituir asociaciones viola garantías internacionales que regulan la materia. Esta limitación afecta la autonomía y la libertad de los jueces y magistrados.
- El hecho que Venezuela haya denunciado la Convención Americana sobre Derechos Humanos no implica que el Estado no esté obligado a respetar y adaptar su sistema de justicia de acuerdo con las normas del derecho internacional vigentes, incluso las del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, y en todo caso del Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos (ONU), como es el caso, entre otros, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ratificado por Venezuela.

2. La carrera judicial

Además de afirmar la independencia del Poder Judicial como principio consagrado en las leyes, los Estados deben contar con garantías destinadas a asegurar la independencia de los jueces en el ejercicio de sus funciones. Esto incluye procesos y criterios para el nombramiento y ascenso de los jueces, su inamovilidad, y sus garantías de remuneración y protección.

2.1. Nombramiento y ascenso de los jueces en la Ley de Carrera Judicial y las Normas de Evaluación y Concursos de Oposición

Los requisitos para ser juez en Venezuela están contemplados en la Ley de Carrera Judicial de 1998. Ésta creó el escalafón judicial que, en los términos mismos de la Ley, "será uniforme para todas las Circunscripciones Judiciales y no se interrumpirá con el traslado del funcionario de una a otra Circunscripción Judicial".⁸¹ El escalafón comprende la categorías de jueces "A", "B" y "C", siendo los jueces de categoría "A" aquellos que ejercen en cortes de apelaciones o superiores, jueces de categoría "B" los de los tribunales de primera instancia, y jueces de categoría "C" los jueces de municipio.⁸²

Según la Ley de Carrera Judicial de 1998, el ingreso a la carrera judicial se hace por la categoría "C", requiriendo la aprobación del concurso de oposición y llenar varios requisitos, entre los cuales haber ejercido la profesión de abogado durante tres años como mínimo.⁸³ En todo caso, como queda claro por lo dispuesto de la norma contenida en el Artículo 9 de la Ley de Carrera Judicial, "El ganador del concurso de oposición para la provisión del cargo, deberá haber aprobado el curso organizado por el Consejo de la Judicatura a tal efecto, y realizado las prácticas que se establezcan en el tribunal que se le designe".⁸⁴

⁸¹ Ley de Carrera Judicial, Art. 7.

⁸² Ley de Carrera Judicial, Art. 9.

⁸³ Ley de Carrera Judicial, Art. 10. También podrán ingresar a la carrera judicial después de la aprobación de concursos de oposición para las categorías "A" y "B", aquellos aspirantes mayores de treinta años de edad que sean autores de trabajos jurídicos valiosos o profesores universitarios de reconocida competencia; o abogados con diez años de ejercicio; o defensores públicos o fiscales del Ministerio Público con no menos de seis años de servicio.

⁸⁴ Ley de Carrera Judicial, Art. 9(4).

Después de la disolución del Consejo de la Judicatura por la nueva Constitución, en marzo de 2000 fueron elaboradas por la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial las Normas de Evaluación y Concursos de Oposición para el ingreso y permanencia en el Poder Judicial.⁸⁵ Como está establecido en su articulado, estas Normas debían aplicarse, por un lado, a la evaluación de “todo juez con un año o más en el ejercicio de la función judicial, incluyendo los suspendidos cautelarmente. Los jueces reincorporados también serán evaluados”;⁸⁶ por otro lado, las Normas regirían los concursos de oposición para llenar “los cargos vacantes de jueces, existentes o que se crearen”.⁸⁷

En cuanto a los criterios de evaluación de jueces en ejercicio, las Normas establecieron un listado de factores destinados a “apreciar y calificar las labores judiciales desempeñadas por el evaluado, su actitud y comportamiento personal, su nivel cultural, su dominio del Derecho y demás cualidades requeridas para el buen ejercicio de la función pública judicial”.⁸⁸ Sin embargo, a efectos de lo dispuesto en el anterior Decreto de Régimen de Transición del Poder Público aprobado en diciembre de 1999 unos días antes de la Constitución, todos los cargos de jueces salieron a concursos, y los jueces en ejercicio tuvieron que concursar en las mismas condiciones que cualquier abogado que aspirara a ingresar a la carrera judicial;⁸⁹ por lo tanto, no se aplicaron evaluaciones.

Para los concursos de oposición, a pesar de que las Normas conservaron las categorías y el escalafón previsto en la Ley de Carrera Judicial,⁹⁰ los requisitos para poder ingresar a la carrera judicial fueron modificados en algunos puntos; entre otras cosas, para acceder como juez de categoría “C” no se requiere más un tiempo mínimo de ejercicio de la profesión de abogado, siendo suficiente estar inscrito en los registros del Colegio de Abogados y de INPREABOGADO.⁹¹

La adopción de criterios claros para la selección de los miembros del Poder Judicial con base en el mérito es un requisito previo para la independencia judicial.⁹² Los estándares internacionales establecen que las personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales serán “personas íntegras e idóneas y tendrán la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas”.⁹³ Por lo tanto, como lo precisó *inter alia* la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Reverón Trujillo vs. Venezuela*, la selección y el nombramiento de los jueces deben tener en cuenta las funciones profesionales específicas del cargo de un juez.⁹⁴ También deben estar basados en la capacidad del individuo de evaluar libremente y con imparcialidad los asuntos jurídicos que se les sometan y de interpretar y aplicar las

⁸⁵ Normas de Evaluación y Concursos de Oposición para el ingreso y permanencia en el Poder Judicial, publicadas en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 36.910 de fecha 14 de marzo de 2000.

⁸⁶ Normas de Evaluación y Concursos de Oposición para el ingreso y permanencia en el Poder Judicial, Art. 4.

⁸⁷ Normas de Evaluación y Concursos de Oposición para el ingreso y permanencia en el Poder Judicial, Art. 13.

⁸⁸ Normas de Evaluación y Concursos de Oposición para el ingreso y permanencia en el Poder Judicial, Art. 3. Los factores tomados en cuenta en la evaluación, listados en el Art. 5 de las Normas, incluyen tanto elementos de apreciación subjetiva y objetiva de la labor judicial (entre otras, calidad y número de las sentencias dictadas, observancia de los lapsos, eventuales sanciones disciplinarias) como elementos pertinentes a la persona misma del juez, como su capacidad física, y perfil psicotécnico y psicológico para ocupar el cargo, la observancia de hábitos sociales adecuados a la dignidad del cargo de juez, y la evolución de su patrimonio.

⁸⁹ Ver Decreto mediante el cual se dicta el Régimen de Transición del Poder Público, Art. 25(2): “Todos los cargos de jueces serán sometidos a concurso público de oposición de conformidad con el mandato de la Constitución aprobada...”

⁹⁰ Normas de Evaluación y Concursos de Oposición para el ingreso y permanencia en el Poder Judicial, Art. 13.

⁹¹ Es decir, cumplir con las dos condiciones para poder ejercer la profesión de abogado en Venezuela; ver *infra*. Para la lista completa de los requisitos para ser juez de las distintas categorías como enmendados por las nuevas Normas, ver Normas de Evaluación y Concursos de Oposición para el Ingreso y Permanencia en el Poder Judicial, Arts 14-16.

⁹² Ver el Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, A/HRC/11/41 (2009), para. 24. Ver también Estatuto del Juez Iberoamericano, Art. 11.

⁹³ Principios Básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura, Principio 10. Ver también Proyecto de Declaración sobre la Independencia de la Justicia (“Declaración de Singhvi”), Art. 11(b).

⁹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Reverón Trujillo vs. Venezuela*, Sentencia de 30 de junio de 2009, para. 72.

leyes.⁹⁵ Igualmente, el Principio 13 de los Principios Básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura establece en cuanto a los ascensos de los jueces que: "El sistema de ascensos de los jueces, cuando exista, se basará en factores objetivos, especialmente en la capacidad profesional, la integridad y la experiencia". En principio, los criterios objetivos para los ascensos deberían ser predeterminados por la ley.⁹⁶

En cuanto a los procesos para la selección y nombramiento de los jueces, los instrumentos internacionales subrayan que, cualquiera sea la metodología adoptada por un país, es necesario que siempre garantice la transparencia y la rendición de cuentas.⁹⁷ En este sentido, los estándares indican que la responsabilidad para la selección y el nombramiento de los jueces debe ser atribuida a una autoridad independiente "integrad[a] por una parte sustantiva y representativa de jueces".⁹⁸ Por otro lado, prever que miembros del Ejecutivo o del Poder Legislativo tengan un rol en el proceso de selección o nombramiento de los jueces no viola necesariamente el principio de separación de los poderes, siempre y cuando los procesos y procedimientos estén previstos por la ley.⁹⁹

Es importante hacer notar que las pautas para la evaluación, la selección y el ascenso de los jueces identificadas en las Normas de Evaluación y Concursos de Oposición, basadas en criterios objetivos de evaluación de las competencias y cualificaciones de los candidatos por parte de jurados integrados por un magistrado del Tribunal Supremo de Justicia, un jurado a proposición de la Escuela Nacional de la Magistratura y un juez superior titular (además de miembros suplentes con los mismos requisitos de los principales)¹⁰⁰ cumplen con las directrices contenidas en los estándares internacionales. Sin embargo, los únicos concursos públicos de oposición celebrados en Venezuela que fueron regidos por estas Normas fueron los concursos llamados desde el 2000 al 2003, siendo además los últimos convocados en Venezuela.

2.2. Precariedad en el cargo: el régimen de libre nombramiento y remoción de los jueces

Los llamados a los concursos de oposición para el acceso a la carrera judicial organizados en Venezuela desde 2000 hasta 2003 fueron anunciados por la prensa a todos los abogados que quisieran participar, siendo un proceso amplio y transparente, regido por las Normas de Evaluación y Concursos de Oposición. Según datos oficiales del Tribunal Supremo de Justicia, este programa de concursos públicos –"el programa más ambicioso de este tipo que había visto Venezuela", como fue definido, aunque de una escala muy inferior de lo necesario– generó más de 200 jueces titulares en total.¹⁰¹ Sin embargo, como ha sido indicado por fuentes oficiales de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, en 2004, a raíz de estos concursos públicos de oposición, sólo el 20% de los 1732 jueces en ejercicio en Venezuela eran jueces con estabilidad de cargo, el restante 80% estaba conformado por jueces provisionales (52%), jueces temporales (26%) y por quienes ocupan otros cargos sin ninguna estabilidad (2%).¹⁰² Desde el año 2003 no se han vuelto a realizar concursos públicos para proveer cargos de jueces ni para los ascensos.

⁹⁵ Ver Carta europea sobre el estatuto de los jueces, Art. 2(1).

⁹⁶ Ver Estatuto del Juez Iberoamericano, Art. 17.

⁹⁷ Ver Estatuto Universal del Juez, Art. 9; Estatuto del Juez Iberoamericano, Art. 11.

⁹⁸ Estatuto Universal del Juez, Art. 9. Por ejemplo, los estándares europeos traducen este principio en la exigencia que al menos la mitad de los miembros de la autoridad en cuestión sea constituida por jueces elegidos por sus pares; ver Consejo de Europa, Recomendación CM/Rec(2010)12 del Comité de Ministros a Estados Partes en Jueces: Independencia, Eficiencia y Responsabilidades, 17 de noviembre de 2010, Capítulo VI.46.

⁹⁹ Estatuto Universal del Juez, Art. 11. Ver también Estándares Mínimos de la International Bar Association (IBA) en materia de Independencia Judicial, Estándar No. 3.

¹⁰⁰ Normas de Evaluación y Concursos de Oposición para el ingreso y permanencia en el Poder Judicial, Art. 28.

¹⁰¹ Ver Tribunal Supremo de Justicia, Dirección Ejecutiva de la Magistratura, Unidad Coordinadora del Proyecto de Modernización del Poder Judicial, "Proyecto Para la Mejora de la Administración de Justicia en el Contexto de la Resolución de Conflictos en Venezuela", p. 22, citado en Human Rights Watch, *Manipulando el Estado de Derecho: Independencia del Poder Judicial amenazada en Venezuela*, 2004, p. 12, disponible: http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/venezuela0604sp_0.pdf

¹⁰² Ver Human Rights Watch, *Manipulando el Estado de Derecho: Independencia del Poder Judicial amenazada en Venezuela*, 2004, p. 19, disponible: http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/venezuela0604sp_0.pdf

Los nombramientos que ha realizado y sigue realizando la Comisión Judicial les da a los nombrados la condición de jueces “provisorios” de libre nombramiento y remoción. Ello ha sido declarado contrario a los estándares internacionales sobre independencia judicial por la Corte Interamericana en el caso *Chocrón Chocrón vs. Venezuela*. Como los mismos representantes del Estado venezolano reconocieron ante la Corte Interamericana en aquel caso, “el proceso de reestructuración del poder judicial venezolano implicó la designación temporal de jueces y juezas, a los fines de cubrir los vacíos existentes [...] estos jueces no titulares han sido designados de manera excepcional, mediante un acto emanado de la Comisión de Emergencia Judicial, de la Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia o de la sala plena del máximo tribunal, sin que se efectúe el concurso público de oposición”.¹⁰³ Sin embargo, el nombramiento de jueces sin mediar concurso dejó de ser una situación excepcional, tal como lo expresaron los agentes del Estado venezolano, como consecuencia de haberse difundido la práctica de no realizar concursos de oposición para el ingreso al Poder Judicial desde el 2003 a la fecha.

Este régimen institucional trajo como consecuencia la proliferación de jueces temporales o provisionales de libre nombramiento y remoción;¹⁰⁴ según lo indicado por la Corte Interamericana sobre la base de las informaciones oficiales proporcionadas por el mismo Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, en el año 2010 la Comisión Judicial nombró en total 1064 jueces provisionales y temporales, lo cual representa el 56% de los jueces en Venezuela.¹⁰⁵ Según indican cifras extraoficiales, en mayo de 2013 los jueces que impartían justicia en tribunales venezolanos habiendo ingresado al Poder Judicial sin haber participado en concursos públicos –a saber, “jueces temporales, ocasionales, accidentales y provisorios”– representaban más del 60% del total,¹⁰⁶ hasta el 70%.¹⁰⁷

El libre nombramiento y remoción del los jueces provisionales por parte de la Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia implica que para su remoción es suficiente una simple comunicación, en la que se expresa que se deja “sin efecto su nombramiento”.¹⁰⁸

Por otro lado, en cuanto a los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia deben ser elegidos por la Asamblea Nacional con mayoría calificada de 2/3 de votos. Los efectos concretos de esta disposición, en conjunto con la ampliación de la composición del Tribunal Supremo de veinte a treinta y dos magistrados, fueron que en el plazo inmediato “permitió a la coalición al poder en la Asamblea Nacional nombrar 12 magistrados, obteniendo así una gran mayoría de magistrados en el Tribunal Supremo”, como lo denunció el Relator Especial sobre Independencia de Magistrados y Abogados de las Naciones Unidas en

¹⁰³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Chocrón Chocrón vs. Venezuela*, Sentencia del 1 de julio de 2011 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), para. 50, p. 16.

¹⁰⁴ Ver Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual 2009*, para. 481, 482, 483, y *Informe Anual 2010*, paras. 619-621. Ver también Programa Venezolano de Educación-Acción en derechos humanos (PROVEA), *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela, Informe Anual Octubre 2008 – Septiembre 2009*, Caracas, 10 de diciembre de 2009, p. 247, disponible: <http://www.derechos.org/ve/informes-anuales/informe-anual-2009/>; *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela, Informe Anual Octubre 2009 – Septiembre 2010*, Caracas, 10 de diciembre de 2010, p. 289, disponible: <http://www.derechos.org/ve/informes-anuales/informe-anual-2010/>; *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela, Informe Anual Octubre 2010 – Septiembre 2011*, Caracas, 8 de diciembre de 2011, p. 287, disponible: <http://www.derechos.org/ve/informes-anuales/informe-anual-2011/informe-anual-2011/>

¹⁰⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Chocrón Chocrón vs. Venezuela*, Sentencia del 1 de julio de 2011 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), para. 71, p. 16. Ver también Human Rights Foundation, *Informe sobre el estado de la independencia del poder judicial en Venezuela*, Nueva York, 26 de septiembre de 2012, p. 8, disponible: <http://www.observatoriodeconflictos.org/ve/oc/wp-content/uploads/2013/09/Informe-Relator-Especial-Judicial-ONU-Venezuela-26-08-2012.pdf>

¹⁰⁶ *TSJ suspende normas del Código de Ética del Juez*, 11 de mayo de 2013, disponible: http://www.el-nacional.com/politica/TSJ-suspende-Codigo-Etica-Juez_0_187781512.html

¹⁰⁷ *TSJ estableció que jueces destituidos pueden regresar al Poder Judicial*, 15 de mayo de 2013, disponible: http://www.el-nacional.com/economia/Codigo_de_Etica_del_Juez_Venezolano-Cecilia_Sosa_Gomez-Diana_Lozano_Perafan-Irma_Behrens-Tribunal_Supremo_de_Justicia_0_190181236.html

¹⁰⁸ Ver por ejemplo Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional, Decisión del 9 de marzo de 2012 (*Martín Wilfredo Sucre López*), disponible: <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Marzo/272-9312-2012-11-0341.html>

2005.¹⁰⁹ Además, la Ley Orgánica atribuyó a la Asamblea Nacional con mayoría de 2/3 la facultad de remover por faltas graves a los magistrados del Tribunal Supremo, incluso "anular las actuales designaciones de magistrados".¹¹⁰

La permanencia de los jueces en el cargo por los períodos establecidos es una de las garantías fundamentales de la independencia judicial. Los Principios Básicos de Naciones Unidas sobre independencia de la judicatura establecen que "Se garantizará la inamovilidad de los jueces, tanto de los nombrados mediante decisión administrativa como de los elegidos, hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa o expire el período para el que hayan sido nombrados o elegidos, cuando existan normas al respecto".¹¹¹

En el caso de Venezuela las violaciones del principio de inamovilidad de los jueces han sido denunciadas por organizaciones y organismos internacionales, y el Estado venezolano ha sido reiteradamente condenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos por sus conductas violadoras. En el caso *Chocrón Chocrón* la Corte condenó el Estado por haber removido del cargo a la jueza Chocrón, sin otorgarle la posibilidad de ser oída y de ejercer su derecho de defensa, y sin darle acceso a un recurso judicial efectivo, en violación del derecho al debido proceso y el principio de independencia judicial.¹¹² En *Apitz Barbera y otros*, la Corte precisó que la provisionalidad de los jueces no equivale a libre remoción;¹¹³ en su sentencia en el caso *Reverón Trujillo*, la Corte añadió, haciendo referencia a su propia jurisprudencia anterior, que a diferencia de los demás funcionarios públicos, los jueces cuentan con garantías "reforzadas" debido a la independencia necesaria del Poder Judicial, "lo cual la Corte ha entendido como 'esencial para el ejercicio de la función judicial' ".¹¹⁴

Sin embargo, en Venezuela, como lo destacó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "[E]l hecho de que [las destituciones de jueces] se hayan producido de manera casi inmediata luego de que los magistrados adoptaran decisiones judiciales en casos con importante connotación política, sumado a que en las resoluciones que establecen la destitución no se establece con claridad las causas que motivan la decisión ni se hace referencia al procedimiento mediante el cual se adoptó la decisión, envía 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, sin más, de sus cargos".¹¹⁵

2.3. Régimen disciplinario

El 6 de agosto de 2009 entró en vigencia el Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana, con el objeto de establecer los principios éticos que deben guiar la conducta de los jueces y el régimen disciplinario de "todos los jueces y juezas dentro del territorio de la República Bolivariana de Venezuela... en ejercicio de la jurisdicción de manera permanente, temporal, ocasional, accidental o provisoria", incluyendo a los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia.¹¹⁶ Reiterando el principio de independencia judicial, el Código de Ética precisa ser únicamente aplicable para examinar "la idoneidad y excelencia" de los jueces, pero no su actividad jurisdiccional.¹¹⁷

¹⁰⁹ Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, Leandro Despouy, submitted in accordance with Commission on Human Rights resolution 2004/33 - Addendum: Situations in specific countries or territories, E/CN.4/2004/60/Add.1 (2004), para. 167, p. 65, en referencia a Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, Art. 8. El Relator Especial concluyó que "la adopción y aplicación de esta ley, contraria a la Constitución venezolana y a los principios del derecho internacional, ha creado un poder judicial fuertemente politizado".

¹¹⁰ Ibid. Ver Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Art. 265, y Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, Art. 12.

¹¹¹ Principios Básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura, Principio 12. Ver también Principio 11.

¹¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Chocrón Chocrón vs. Venezuela*, Sentencia del 1 de julio de 2011 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas).

¹¹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") vs. Venezuela*, Sentencia del 5 de agosto de 2008.

¹¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Reverón Trujillo vs. Venezuela*, Sentencia del 30 de junio de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), para. 67, p. 20.

¹¹⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual 2009*, para. 843.

¹¹⁶ Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana, Arts. 1 y 2.

¹¹⁷ Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana, Art. 4.

El sistema de jurisdicción disciplinaria establecido por el Código de Ética se articula en torno a dos instancias: el Tribunal Disciplinario Judicial y la Corte Disciplinaria Judicial, ambas integradas por jueces electos por los Colegios Electorales Judiciales.¹¹⁸ El Código de Ética también creó la llamada "Oficina de Sustanciación" como órgano instructor del procedimiento disciplinario.¹¹⁹

En las Disposiciones Transitorias del Código se estableció que una vez constituidos los órganos de la justicia disciplinaria mencionados, la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial –que venía funcionando desde el 27 de diciembre de 1999 en calidad de transitoria– cesaría en el ejercicio de sus competencias;¹²⁰ es decir, el régimen disciplinario de los jueces se mantuvo durante nueve años bajo la potestad de una Comisión que se creó en un período de transición. De hecho, en la práctica, la competencia de la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial en este campo duró hasta septiembre de 2011, cuando se dio formalmente inicio a las actividades de despacho de la jurisdicción disciplinaria judicial venezolana mediante Resolución dictada por la Corte y el Tribunal Disciplinario Judicial en pleno.¹²¹

Igualmente en las Disposiciones Transitorias del Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana se estableció que, hasta que no se conformen los Colegios Electorales Judiciales, correspondería a la Asamblea Nacional designar los jueces del Tribunal y Corte disciplinarios.¹²² Uno de los efectos más inmediatos de esta disposición fue que los jueces designados fueran ex activistas del partido de gobierno y ex diputados del mismo partido.¹²³ Uno de los ejemplos más representativos de esta tendencia es el caso del actual Presidente de la Corte Disciplinaria, designado Juez Superior Disciplinario en junio de 2011,¹²⁴ después haber sido Presidente de la Comisión de Política Interior de la Asamblea Nacional hasta diciembre 2010.¹²⁵

El 7 de mayo de 2013 la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia admitió una demanda de nulidad por inconstitucionalidad conjuntamente con una solicitud de medida cautelar innominada en contra del Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana.¹²⁶ En su decisión la Sala Constitucional acordó como medida cautelar innominada suspender de oficio unas disposiciones del Código de Ética, incluso la disposición sobre la aplicación del Código de Ética a los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, en virtud del hecho que están sometidos al régimen disciplinario previsto en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo. Entre otras, la sentencia también suspendió la aplicación *ratione personae* del Código de Ética a los jueces "temporales, ocasionales, accidentales o provisorios (sic)", por no tratarse de jueces que hayan ingresado a la carrera judicial; y estableció que la Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia es competente para sancionarlos y excluirlos de la función jurisdiccional.¹²⁷

¹¹⁸ Ver Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana, Arts. 39, 41, 43 y 46.

¹¹⁹ Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana, Art. 52.

¹²⁰ Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana, Capítulo VII, Primera disposición transitoria.

¹²¹ *El 16 de septiembre inicia formalmente las actividades de Despacho en la Jurisdicción Disciplinaria Judicial*, disponible: <http://www.noticierolegal.com/justicia/tribunal-supremo-de-justicia/9011-el-viernes-16-de-septiembre-de-2011-inicia-formalmente-las-actividades-de-despacho-en-la-jurisdiccion-disciplinaria-judicial.html>

¹²² Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana, Capítulo VII, Tercera disposición transitoria.

¹²³ Ver *Designados jueces del Tribunal Disciplinario y la Corte Disciplinaria Judicial*, 9 de junio de 2011, disponible: <http://noticialdia.com/2011/06/designados-jueces-del-tribunal-disciplinario-y-la-corte-disciplinaria-judicial/>

¹²⁴ *Asamblea juramentó a jueces del Tribunal Disciplinario y de la Corte Disciplinaria Judicial*, 14 de junio de 2011, disponible: <http://globovision.com/articulo/asamblea-juramento-a-jueces-del-tribunal-disciplinario-y-de-la-corte-disciplinaria-judicial>

¹²⁵ Ver *Reforma a Ley de TSJ no cambiará sistema judicial venezolano*, 23 de abril de 2010, y *Asamblea Nacional investigará caso "El Inca" Valero*, 21 de abril de 2010, disponibles: <http://www.correodelorinoco.gob.ve/etiqueta/diputado-tulio-jimenez/>

¹²⁶ Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional, Decisión del 7 de mayo de 2013, Exp. N° 09-1038 (Nancy Castro de Várvaro), disponible: <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/mayo/516-7513-2013-09-1038.HTML>

¹²⁷ Las otras disposiciones suspendidas por decisión de la Sala Constitucional fueron las relativas a las funciones de instrucción de la Oficina de Sustanciación del Tribunal Disciplinario, en virtud del hecho

Por efecto de la decisión de la Sala Constitucional el procedimiento disciplinario previsto en el Código de Ética resulta aplicable exclusivamente a los jueces de instancia titulares que hayan ingresado a la carrera judicial mediante los concursos públicos convocados desde el año 2000 hasta el 2003. Por lo tanto, bajo las condiciones actuales del sistema de justicia de Venezuela, en la realidad el Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana sólo podrá ser aplicado a una mínima parte de los jueces que integran el Poder Judicial, ya que la gran mayoría de los jueces en ejercicio son provisionales.

Sin embargo, antes de la sentencia *in commento*, la Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia se había atribuido la facultad de suspender indefinidamente a jueces titulares del cargo sin goce de sueldo, como medida cautelar, incluso antes que la Inspectoría General de Tribunales hubiese iniciado o finalizado una investigación sobre eventuales violaciones disciplinarias cometidas. Algunos ejemplos de esta práctica, cuya difusión ha afectado de manera preocupante la independencia del Poder Judicial, incluyen lo sucedido en el caso del juez Juan Carlos Celi Anderson, juez titular del Juzgado Superior Noveno del Circuito judicial del trabajo de la Circunscripción judicial del Área Metropolitana de Caracas;¹²⁸ del juez Hugo Javier Rael Mendoza, juez titular del Juzgado de Primera Instancia del Circuito judicial penal del Estado Mérida;¹²⁹ del juez Naggy Richani Selman, juez titular del Juzgado de Primera Instancia y juez temporal de la Corte de Apelaciones del Circuito judicial penal de la Circunscripción Judicial del estado Falcón,¹³⁰ y Francisco Codecido Mora, juez titular del Juzgado de Primera Instancia del Circuito Judicial Penal del estado Táchira.¹³¹ Un caso particularmente emblemático de esta y otras prácticas violatorias de la independencia judicial, como se detalla más adelante, es el de la jueza María Lourdes Afiuni, juez titular en el Circuito Judicial Penal del Área Metropolitana de Caracas, que se encuentra aún bajo suspensión.

En todos estos casos la Comisión Judicial se sustituyó a los órganos de la jurisdicción disciplinaria que la Constitución venezolana identifica como "los tribunales disciplinarios que determine la ley",¹³² es decir, el Tribunal y Corte disciplinarios previstos en el Código de Ética (o la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial, hasta que los Tribunales no estuvieran constituidos). La actuación de la Comisión Judicial fue declarada por el Tribunal Supremo "claramente... fuera de la esfera de sus competencias", por lo menos hasta que la Sala Plena del mismo Tribunal la autorizara a suspender con o sin goce de sueldo exclusivamente a los jueces "que no aprueben la evaluación institucional".¹³³ Con respecto a la medida de suspensión aplicada, en primer lugar cabe destacar que, desde la entrada en vigor del Código de Ética, la suspensión cautelar de un juez sólo puede ser dispuesta durante una investigación disciplinaria en curso, y hasta la culminación del proceso disciplinario.¹³⁴ Adicionalmente, la práctica desarrollada por la Comisión Judicial viola la obligación de motivación de todo acto administrativo, además de no cumplir con las garantías del debido proceso y el principio de la presunción de inocencia de los jueces suspendidos.

que las competencias para admitir denuncias y realizar investigaciones contra los jueces pertenecen constitucionalmente a la Inspectoría General de Tribunales; y el Artículo 16 del Código de Ética, en virtud del hecho que la norma restringe la competencia de la Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia para la designación de los jueces temporales, ocasionales, accidentales o provisionales, por establecer la nulidad de las designaciones hechas sin consultar el Registro de Información Disciplinaria Judicial.

¹²⁸ Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Político-Administrativa Accidental, Decisión del 17 de abril de 2012, Exp. N° 2011-0562 (*Juan Carlos Celi Anderson*), disponible: <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/spa/abril/00323-18412-2012-2011-0562.HTML>

¹²⁹ Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Político-Administrativa, Decisión del 28 de febrero de 2012, Exp. N° 2010-0432 (*Hugo Javier Rael Mendoza*), disponible: <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/spa/Febrero/00126-29212-2012-2010-0432.html>

¹³⁰ Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Político-Administrativa Accidental, Decisión del 1 de febrero de 2012, Exp. N° 2009-0221 (*Naggy Richani Selman*), disponible: <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/spa/Febrero/00053-2212-2012-2009-0221.html>

¹³¹ Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional, Decisión del 3 de julio de 2007 (*Francisco Elias Codecido Mora*), disponible: <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Agosto/1672-030807-05-2121.htm>

¹³² Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Art. 267.

¹³³ Ver Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Político-Administrativa Accidental, Decisión del 1 de febrero de 2012, Exp. N° 2009-0221 (*Naggy Richani Selman*).

¹³⁴ Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana, Art. 61.

Los estándares internacionales establecen que sólo se podrían tomar medidas disciplinarias contra un juez si éste viola normas de conducta judicial establecidas, contenidas por ejemplo en un código de conducta escrito.¹³⁵ Los Principios Básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura dice que "los jueces se conducirán en todo momento de manera que preserve la dignidad de sus funciones y la imparcialidad e independencia de la judicatura".¹³⁶ Las actuaciones disciplinarias contra los jueces no deben ser empleadas para comprometer la independencia judicial.¹³⁷ Los jueces sólo pueden tener responsabilidad penal, civil o disciplinaria en los casos y condiciones previstas por las leyes,¹³⁸ y sólo podrán ser suspendidos o separados de su cargo "por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones".¹³⁹

Las quejas contra los jueces deben ser procesadas "con prontitud e imparcialidad", según los procedimientos pertinentes, y en conformidad con las garantías del debido proceso,¹⁴⁰ "y, en particular, el [respeto] de los derechos de audiencia, defensa, contradicción y recursos legales que correspondan", como lo precisa el Estatuto del Juez Iberoamericano.¹⁴¹ Todas las decisiones en materia disciplinaria, con excepciones muy limitadas, deben estar sujetas a una revisión independiente.¹⁴² En cuanto a la entidad responsable de los procedimientos disciplinarios contra los jueces, algunos estándares internacionales sugieren que, cuando no se trate propiamente de un órgano judicial, tendría que tratarse de un órgano especializado constituido por ley, cuyas decisiones deben poder ser controladas por un órgano judicial superior,¹⁴³ y cuyos miembros en principio deberían ser jueces al menos por la mitad.¹⁴⁴

Conclusiones

- La independencia del Poder Judicial se encuentra gravemente amenazada debido a que no se garantiza la estabilidad de los jueces en sus funciones. La mayoría de los jueces son provisionales y no titulares. La llamada carrera judicial, perturbada por la práctica instalada en el Poder Judicial que evita el nombramiento de jueces titulares, se encuentra incompleta y no garantiza la provisión de cargos conforme a criterios de independencia y autonomía.
- Los concursos públicos de oposición para llenar los cargos de jueces se encuentran suspendidos desde el año 2003, lo que afecta la integración del Poder Judicial y la renovación de sus cuadros.
- Los criterios para la selección y para el mantenimiento de los jueces en sus posiciones no se ajustan a los estándares internacionales sobre la materia, ni tampoco a las normas contenidas en el ordenamiento venezolano.
- Las normas éticas que regulan la función judicial se han visto sobrepasadas por una práctica que desconoce su aplicación y validez. Las autoridades judiciales no aplican los criterios y normas que dimanen del Código de Ética ni menos de los estándares internacionales que regulan la materia.

3. El Poder Judicial y sus relaciones con otras instituciones del Estado

¹³⁵ Principios Básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura, Principio 8; Proyecto de Declaración sobre la Independencia de la Justicia ("Declaración de Singhvi"), Art. 27.

¹³⁶ Principios Básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura, Principio 8.

¹³⁷ Estatuto Universal del Juez, Art. 11; Estatuto del Juez Iberoamericano, Art. 19.

¹³⁸ Estatuto del Juez Iberoamericano, Art. 19.

¹³⁹ Principios Básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura, Principio 18.

¹⁴⁰ Principios Básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura, Principio 17; Proyecto de Declaración sobre la Independencia de la Justicia ("Declaración de Singhvi"), Art. 28. Ver también Principios para el Commonwealth sobre la Rendición de Cuentas y la Relación entre las Tres Ramas del Gobierno, Principio VII(b).

¹⁴¹ Estatuto del Juez Iberoamericano, Art. 20.

¹⁴² Principios Básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura, Principio 20. La única excepción posible parecería implicar los casos donde la decisión en materia disciplinaria haya sido pronunciada por la corte de máxima instancia, o por el Poder Legislativo en casos de destitución por impugnación o procedimientos similares.

¹⁴³ Consejo de Europa, Recomendación CM/Rec(94)12 del Comité de Ministros a Estados Partes sobre la Independencia, Eficiencia y Función de los Jueces, Capítulo VI.3.

¹⁴⁴ Carta europea sobre el estatuto de los jueces, párrafo operativo 5(1); Principios y Directrices relativos al Derecho a un Juicio Justo y a la Asistencia Jurídica en África, Principio A(4)(u).

No obstante lo dispuesto en las normas, en la práctica en Venezuela se asistió a un deterioro progresivo de la independencia de los jueces, como resultado de interferencias provenientes tanto del Poder Legislativo como del Ejecutivo, y también de instancias judiciales superiores. Tales interferencias han afectado tanto a jueces individuales como a la rama judicial como institución; el resultado que se puede apreciar es un Poder Judicial profundamente debilitado.

Un ejemplo emblemático de la actitud adoptada por el Poder Judicial frente a su propia independencia es lo señalado por la magistrada Luisa Estella Morales, anterior Presidenta del Tribunal Supremo de Justicia, quien definió el principio de separación de los poderes como “un principio que debilita al Estado” y promovió una reforma constitucional finalizada a reducir la separación.¹⁴⁵

En este propósito cabe destacar los resultados del análisis hecho por el Programa Venezolano de Educación-Acción en derechos humanos (PROVEA) de la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia en los casos de recursos en contra del Presidente de la República, la Asamblea Nacional, la Contraloría General, el Consejo Nacional Electoral y la Fiscalía General, con el fin de determinar la proporción de los recursos declarados sin lugar.¹⁴⁶ Según el estudio, en “sólo en 7,14% de las decisiones [reseñadas en la página web del TSJ] los recursos fueron declarados con lugar, y sólo en los casos contra el [Consejo Nacional Electoral] y la [Contraloría General de la República], porque en los casos contra el Presidente de la República, [Asamblea Nacional] y [Fiscalía General de la República], ni uno sólo fue declarado con lugar. Por otra parte, 32,14% fue declarado sin lugar, es decir no procedió la petición de quien se sintió amenazado en su derecho. Sólo en 39,28% de las decisiones el TSJ ha realizado un pronunciamiento de fondo. En 60,71% de las decisiones el TSJ se ha referido sólo a aspectos de forma.”¹⁴⁷ Basándose en estos resultados, la organización autora del estudio formula que “el TSJ, de manera directa al declarar sin lugar los recursos, o de manera indirecta al no pronunciarse sobre el fondo, ha evadido poner límites al ejercicio de los poderes públicos, desnaturalizando de esta manera su rol de garante de los derechos de la ciudadanía frente a esos poderes y de factor de contrapeso institucional.”¹⁴⁸

El “caso de los Comisarios”

A raíz de los graves sucesos del 11 de abril 2002 –en los que ocurrieron 19 muertes y más de 150 individuos resultaron heridos–¹⁴⁹ los comisarios Henry Vivas, en aquella época director de la Policía Metropolitana de Caracas; Lázaro Forero, comisario jefe, e Iván Simonovis, director de Seguridad Ciudadana, fueron condenados el 12 de agosto de 2009 a 30 años de prisión en primer grado, por encontrarlos cómplices necesarios en el homicidio calificado de dos activistas del oficialismo, contra los cuales se le acusaba a los tres comisarios de haber ordenado disparar; y también cómplices

¹⁴⁵ Morales: “La división de poderes debilita al Estado”, 5 de diciembre de 2009, disponible: http://www.eluniversal.com/2009/12/05/pol_art_morales:-la-divisio_1683109; Jefa del Supremo pide revisar principio constitucional de separación poderes, 6 de diciembre de 2009, disponible: <http://www.lapatriaenlinea.com/?t=jefa-del-supremo-pide-revisar-principio-constitucional-de-separacion-poderes¬a=10673>

¹⁴⁶ Como la organización explica en el mismo informe, « Para ello se han escogido las decisiones reseñadas en la página web del TSJ –partiendo del supuesto de que se publican las que tienen mayor interés para la institución- y hemos realizado una clasificación de las mismas de acuerdo a los criterios utilizados por el TSJ”; ver Programa Venezolano de Educación-Acción en derechos humanos (PROVEA), *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela, Informe Anual Enero – Diciembre 2012*, Caracas, 18 de abril de 2013, p. 300 (disponible: <http://www.derechos.org.ve/informe-anual-2012/>)

¹⁴⁷ Ibid., p. 301.

¹⁴⁸ Ibid.

¹⁴⁹ Después de tres días de huelga general, el 11 de abril de 2002 tuvo lugar en Caracas una marcha de más de 10 kilómetros, hasta el Palacio Presidencial de Miraflores, inicialmente originada por un llamado de las organizaciones sindicales y empresariales a manifestar públicamente para denunciar el deterioro de la situación económica que vivía el país. A raíz de unos enfrentamientos entre efectivos de la Policía Metropolitana de Caracas, participantes de la marcha y simpatizantes del Presidente, unos francotiradores empezaron a disparar contra la multitud, dejando un saldo de 19 muertos. Los hechos del 11 de abril terminaron con el intento de establecer un gobierno de *facto* presidido por el empresario y presidente de Fedecámaras Pedro Carmona, después del anuncio que Chávez había renunciado a la Presidencia. Cuarenta y ocho horas después de los sucesos del 11 de abril, Chávez retomó la Presidencia con el respaldo de un grupo de altos mandos de la Fuerza Armada Nacional.

necesarios en delitos de homicidio calificado frustrado, lesiones personales graves y leves en contra de otros individuos, igualmente víctimas de los trágicos hechos. El recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia de primer grado fue declarado sin lugar en marzo de 2010. Posteriormente, el 18 de mayo de 2010, la Sala de Casación Penal del Tribunal Supremo de Justicia declaró –con una decisión-lampo– inadmisibles el relativo recurso.

El 13 de septiembre de 2012, en una declaración jurada y apostillada en Costa Rica, el ex magistrado Eladio Aponte Aponte, ex Presidente de la Sala de Casación Penal del Tribunal Supremo de Justicia –y ponente de la causa de los Comisarios, tras habérsela reservada– declaró haber ordenado la condena de los tres Comisarios por los hechos del 11 de abril “cumpliendo instrucciones directas” del Presidente Hugo Chávez. El ex magistrado precisó: “La orden expresa que [el Presidente Chávez] me dio fue: ‘Salir de eso de inmediato sin mas tardanza, condénalos de una vez.’” Además, en una carta dirigida a Vivas, Forero e Simonovis, Aponte Aponte añadió: “Es un deber inaplazable, confesar ante ustedes, y ante todos, que he cometido el pecado de haber transmitido a los jueces que los juzgaron [en primera instancia y en apelación], la orden de condenarlos a 30 años de prisión a como diera lugar.”¹⁵⁰

Por la duración del procedimiento, iniciado el 20 de marzo de 2006, los tres Comisarios –que habían sido arrestados entre noviembre y diciembre de 2004– fueron mantenidos detenidos en calabozos de la policía política. A Henry Vivas y Lázaro Forero en julio de 2011 les fue otorgada medida humanitaria por cáncer luego que el ex Presidente Chávez, durante un Consejo Extraordinario de Vicepresidentes transmitido en cadena, exhortara al Poder Judicial a otorgar medidas humanitarias a los “políticos presos” y, en general, a los privados de libertad con serias enfermedades, horas antes de iniciar un tratamiento de quimioterapia él mismo.¹⁵¹ Sin embargo, en el caso del Comisario Simonovis, la medida humanitaria solicitada varias veces por sus familiares, su defensa y diversas organizaciones de la sociedad civil ha sido negada hasta ahora, a pesar de las distintas patologías graves que el ex Comisario desarrolló durante su detención.¹⁵²

El informe publicado por el Instituto de Derechos Humanos de la International Bar Association (IBAHRI, por su nombre en inglés) en abril de 2011 sobre el “efecto Afiuni”, así llamado a partir del caso de la prosecución de la jueza venezolana María Lourdes Afiuni, destacó como las violaciones sistemáticas de los principios de independencia y estabilidad de los jueces han creado desconfianza en la justicia venezolana. En particular, en el informe publicado por IBAHRI se identifica como consecuencia de la persecución judicial contra la jueza Afiuni por razones ligadas al ejercicio de su profesión judicial la existencia de “un clima de temor en los jueces venezolanos al decidir casos que son políticamente sensibles... temor de ser privado de su libertad si la decisión tomada no está de acuerdo con los lineamientos políticos del Poder Ejecutivo”.¹⁵³

El Caso de la Jueza Afiuni

La jueza María Lourdes Afiuni, juez titular penal desde el año 2006, fue detenida el 10 de diciembre de 2009 a las pocas horas de haber acordado una medida sustitutiva de la medida privativa de libertad a favor de un detenido, cuya detención había superado el máximo previsto por la ley venezolana y en el derecho internacional. De hecho en su decisión la jueza Afiuni invocó la decisión adoptada por el Grupo de Trabajo de la ONU sobre Detenciones Arbitrarias, en el cual le requirió al Estado venezolano la liberación del ciudadano venezolano en cuestión, Sr. Eligio Cedeño. Al día siguiente, el Presidente de la República de la época, Hugo Chávez, en cadena nacional de radio y

¹⁵⁰ Ver María del Pilar Pertíñez Heidenreich de Simonovis, *Sinopsis del proceso penal seguido a los Comisarios Ivan Simonovis, Henry Vivas, Lázaro Forero y a 8 funcionarios de la policía metropolitana por los hechos acaecidos en Caracas el día 11/04/2002*, Caracas, 15 de septiembre de 2008, p. 12, disponible:

http://www.uru.org/papers/DDHH/PresosPoliticos/2012_PP_varios/SIMONOVIS_2012_1.pdf

¹⁵¹ Lázaro Forero: “Lamentablemente tuvimos que tener una enfermedad para que el Presidente se sensibilizara”, 21 de Julio de 2011, disponible:

<http://www.noticias24.com/actualidad/noticia/283274/extraoficial-lazaro-podria-ser-el-segundo-presos-politico-en-libertad/>

¹⁵² Junta médica realizará nuevo informe para juez del caso Simonovis, 1 de febrero de 2014, disponible: <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/140201/junta-medica-realizara-nuevo-informe-para-juez-del-caso-simonovis>

¹⁵³ IBAHRI, *La Desconfianza en la Justicia: El caso Afiuni y la independencia de la judicatura Venezolana*, abril de 2011, p. 11, disponible: http://www.ibanet.org/Human_Rights_Institute/Work_by_regions/Americas/Venezuela_spanish.aspx

televisión calificó a la jueza de "bandida" y exigió para ella, "a nombre de la dignidad del país" prisión de treinta años, precisando de haberlo discutido con la Presidenta del Tribunal Supremo. Siguiendo tal instrucción pública del jefe del Ejecutivo, la jueza Afiuni fue acusada de corrupción, complicidad en una fuga, conspiración criminal y abuso de poder, y pasó dos años detenida en la cárcel denominada "Instituto Nacional de Orientación Femenina" donde según sus denuncias fue objeto de tortura (violación) y de otros tratos crueles e inhumanos, hasta obtener atención médica para ser intervenida quirúrgicamente y luego medida de arresto domiciliario, sucesivamente suspendida el 14 de junio de 2013. En noviembre de 2012 empezó el juicio penal en contra de la jueza. En octubre de 2013, después de haber evacuado la mayoría de los testigos y haber realizado muchos actos del procedimiento, se interrumpió el juicio por ausencia de la Fiscalía a una de las audiencias, y quedaron anuladas todas las actuaciones procesales. En febrero de 2014, el juicio penal contra la jueza María Lourdes Afiuni se encontraba paralizado.

La jueza Afiuni enfrenta también dos procesos disciplinarios ante el Tribunal Judicial Disciplinario, originados por dos demandas disciplinarias sometidas por la Inspectoría General de Tribunales en el curso del año 2012, a conclusión de investigaciones que fueron empezadas sucesivamente a su suspensión. La nulidad de estas actuaciones fue alegada por la jueza Afiuni en la solicitud de nulidad que ella presentó ante la Sala Político-Administrativo del Tribunal Supremo de Justicia en contra de la Resolución adoptada por la Comisión Judicial del mismo Tribunal el mismo día 11 de diciembre de 2009. Por medio de esta Resolución, la jueza Afiuni quedó suspendida del cargo de jueza titular sin goce de sueldo, sin ningún procedimiento ni averiguación previa, "hasta tanto la Inspectoría General de Tribunales culmine su investigación". En junio de 2013 la jueza Afiuni sometió a la Dirección Ejecutiva de la Magistratura una solicitud de reincorporación inmediata en el cargo de jueza titular.

Si el llamado "caso Afiuni" terminó de marcar la fragilidad de la carrera judicial en el país, la creciente frecuencia de episodios de connivencia entre el Poder Judicial y el Ministerio Público en anteponer intereses ajenos a los de la justicia, y afines a los del Poder Ejecutivo, afectó profundamente la independencia de la judicatura.

El "caso del río Guarapiche"

El 21 de marzo de 2012, el Tribunal 25 de Control del Área Metropolitana de Caracas acogió una solicitud del Ministerio Público para exigir "a los medios de comunicación nacionales y regionales impresos; así como a los noticieros de radio, televisión y digitales que actúen con extrema responsabilidad en la difusión de información relacionada con la presunta contaminación del agua en ríos del país destinada al consumo humano, debiendo contar con el debido soporte técnico veraz avalado por un organismo competente". La petición del Ministerio Público fue originada de la difusión por varios medios de comunicación de informaciones acerca de un derrame de petróleo ocurrido en el río Guarapiche, y las sucesivas alegaciones formuladas por algunos de estos respecto a la calidad del agua en sectores de las ciudades de Caracas, Valencia y Maracay.

La solicitud del Ministerio Público, y la sucesiva decisión judicial que la acogió, llegaron justo un día después de que el Presidente de la época, Hugo Chávez, hubiese declarado públicamente haber instado a la Fiscal General y a la Presidenta del Tribunal Supremo de Justicia a investigar a quienes habían divulgado información acerca de la presunta contaminación. Más precisamente, como se puede escuchar en el video del discurso, grabado durante un Consejo de Ministros televisado desde el Palacio Presidencial, el jefe del Ejecutivo declaró en aquella ocasión: "Yo no soy juez ni nada, pero soy jefe de Estado y tengo que hacer un llamado a los entes del Estado a asumir cada quien su responsabilidad. La Fiscal General de la República, yo la insto, la exhorto, a la doctora Luisa Ortega, a que asuma su responsabilidad; a la Presidenta del Tribunal Supremo de Justicia, la doctora Luisa Estela Morales, la exhorto, con todo respeto, a que asuma su responsabilidad. No podemos estar cruzados de brazos ante tales campañas..."

La connivencia entre poderes que constitucionalmente y según principios torales de derecho internacional, deben constituir los pilares de un sistema de pesos y contrapesos (*check and balances*) –que si bien permite el control mutuo entre ellos, no supone injerencia de ningún tipo en las funciones de cada uno de ellos por parte del resto– a asumido últimamente proporciones dramáticas con respecto a las medidas tomadas para criminalizar la protesta.

Según datos colectados por la ONG venezolana Provea, desde 2005 las políticas públicas

de criminalización de la protesta se han difundido y profundizado, y como resultado, en enero de 2014 “[c]erca de 3 mil personas están sometidas a juicios penales por ejercer diversas formas de protesta en el país, unos 130 sindicalistas enfrentan juicios penales, y 17 sindicalistas están encarcelados”.¹⁵⁴ A esta situación se llegó como resultado de la convergencia y proliferación de iniciativas tomadas por representantes de distintos poderes del Estado, empezando por la reforma de la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación dictada por el anterior Presidente Hugo Chávez en 2002, que definió “zonas de seguridad” aquellas áreas cercanas a sedes gubernamentales, instalaciones militares o petroleras, en las que está prohibido realizar protestas. Según informes de la organización venezolana Control Ciudadano, en marzo de 2014 el 30% de Venezuela sería calificado según esta figura.¹⁵⁵ Luego, en 2005 hubo una reforma legislativa del Código Penal venezolano que elevó los términos máximos de detención hasta ocho años de cárcel para quienes obstaculicen vías, impidiendo el libre tránsito con el propósito de generar un siniestro.

Sin embargo, como fue señalado, “la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, acompañada...por un conjunto de leyes que limitan derechos, es apenas el marco jurídico para que el Ministerio Público, Tribunales, cuerpos militares y policiales, amparen sus actuaciones dirigidas a criminalizar las luchas sociales.”¹⁵⁶ Ejemplos de las distintas leyes utilizadas por los representantes del Ministerio Público como bases normativas para detener a los manifestantes incluyen, según reportes, “delitos de Obstrucción de vías, daños al patrimonio, resistencia a la autoridad, instigación para delinquir y si presentan a grupos por asociación para delinquir”.¹⁵⁷ Por otro lado, como también fue subrayado, “Para dictar medidas cautelares se deben cumplir dos condiciones fijadas en el [Código Orgánico Procesal Penal], que haya peligro de fuga o de obstaculización de la justicia. Sin embargo, los jueces obvian por el miedo que tienen a perder su trabajo o terminar como la jueza (María) Afiuni en la cárcel”.¹⁵⁸

Conclusiones

La injerencia de otros poderes del Estado ha afectado gravemente la independencia y autonomía del Poder Judicial en Venezuela, pasando de ser episódica a sistemática y arraigada en el *modus operandi* de las distintas autoridades. Además, la persecución judicial y política de que han sido objeto algunos jueces por intentar actuar en forma independiente, ha impactado negativamente en los otros jueces, inhibiéndolos o atemorizándolos.

¹⁵⁴ *Jueces militares procesan a civiles para frenar protestas*, 31 de enero de 2014, disponible: <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/140131/jueces-militares-procesan-a-civiles-para-frenar-protestas>

¹⁵⁵ *Provea rechaza la criminalización de la protesta y advierte sobre la institucionalización de la mentalidad represiva en la acción de gobierno*, 7 de febrero de 2014, disponible: <http://www.derechos.org/ve/2014/02/07/provea-rechaza-la-criminalizacion-de-la-protesta-y-advierte-sobre-la-institucionalizacion-de-la-mentalidad-represiva-en-la-accion-de-gobierno/>

¹⁵⁶ Ibid.

¹⁵⁷ *Critican que justicia use la ley antiterrorista contra protestas*, 3 de marzo de 2014, disponible: <http://www.conflictive.org/ve/criminalizacion-de-la-protesta/critican-que-justicia-use-la-ley-antiterrorista-contra-protestas-reportaje-de-juan-francisco-alonso.html>

Ver también *Provea alerta sobre criminalización de la protesta en Venezuela*, 4 de mayo de 2013, disponible: <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/130504/provea-alerta-sobre-criminalizacion-de-la-protesta-en-venezuela>. Según informes, la disposiciones de la ley anti-terrorismo fueron aplicadas por primera vez en Venezuela en contra de manifestaciones públicas en ocasión de las protestas que tuvieron lugar después de las elecciones presidenciales del 14 de abril de 2013.

¹⁵⁸ *Critican que justicia use la ley antiterrorista contra protestas*, 3 de marzo de 2014, disponible: <http://www.conflictive.org/ve/criminalizacion-de-la-protesta/critican-que-justicia-use-la-ley-antiterrorista-contra-protestas-reportaje-de-juan-francisco-alonso.html>

III. EL MINISTERIO PÚBLICO

1. Organización y funcionamiento del Ministerio Público

El Ministerio Público es, junto con la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo, uno de los órganos constitucionales que conforman el Poder Ciudadano, un nuevo poder independiente creado por la Constitución de 1999. Como los demás órganos del Poder Ciudadano, el Ministerio Público goza de autonomía funcional, financiera y administrativa.¹⁵⁹ El Ministerio Público tiene tres funciones principales, a saber: garantizar en los procesos judiciales el respeto a los derechos y garantías constitucionales, incluso el debido proceso, así como la aplicación de los tratados, convenios y acuerdos internacionales suscritos por el Estado venezolano; dirigir las investigaciones penales; y ejercer la acción penal en nombre del Estado según lo previsto en la ley.¹⁶⁰

Al igual que el Tribunal Supremo de Justicia, a partir de la entrada en vigor de la nueva Constitución, el Ministerio Público pasó por un período de transición que terminó con la promulgación de la Ley Orgánica del Ministerio Público en marzo de 2007.¹⁶¹ Las máximas autoridades del Ministerio Público son el Fiscal General, designado por la Asamblea Nacional por un período de siete años,¹⁶² y el Vice-Fiscal; siguen en orden jerárquico los Fiscales Superiores, quienes representan al Fiscal General en cada circunscripción judicial.¹⁶³ También existen las llamadas "Fiscalías Especiales", encargadas de desempeñar funciones de representación del Ministerio Público ante organismos específicos, como por ejemplo el Tribunal Supremo de Justicia,¹⁶⁴ o por materia.¹⁶⁵ Es importante destacar que la tendencia hacia la especialización de los fiscales, *ratione materiae* y dentro de un ámbito territorial determinado, fue ampliada después de la entrada en vigor de la Ley Orgánica, a través de la creación de fiscalías especializadas según leyes especiales, tales como la Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia,¹⁶⁶ la Ley contra la Corrupción¹⁶⁷ y la Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada.¹⁶⁸

Según los estándares internacionales, los fiscales desempeñan un rol crucial en la administración de justicia y deben cumplir sus funciones con imparcialidad, firmeza y prontitud, respetar y proteger la dignidad humana y defender los derechos humanos.¹⁶⁹ Ellos, además, desempeñan un papel activo en el procedimiento penal,¹⁷⁰ y deben llevar a

¹⁵⁹ Ver Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Art. 273.

¹⁶⁰ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Art. 285.

¹⁶¹ Ley Orgánica del Ministerio Público, publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 38647 de fecha 19 de marzo de 2007. Durante la transición, el Ministerio Público rigió sus actuaciones por la anterior Ley Orgánica del Ministerio Público, publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 5.262 Extraordinario de fecha 11 de septiembre de 1998, y por el Estatuto de Personal del Ministerio Público, dictado por Resolución del Fiscal General de la República N° 60 de fecha 4 de marzo de 1999, vigente desde el 1 de julio de 1999.

¹⁶² Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Art. 284.

¹⁶³ Ley Orgánica del Ministerio Público, Arts. 18 y 27.

¹⁶⁴ Ley Orgánica del Ministerio Público, Art. 32.

¹⁶⁵ Ejemplos de este segundo tipo son los fiscales del Ministerio Público de los Derechos y Garantías Constitucionales, a quienes les corresponde garantizar en los procesos judiciales y procedimientos administrativos el respeto de los derechos con jerarquía constitucional, "e impugnar, cuando así lo ordene el Fiscal o la Fiscal General de la República, los actos de efectos generales contrarios a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes" (Ley Orgánica del Ministerio Público, Art. 40); y los fiscales del Ministerio Público en el Sistema de Protección del Niño, Niña, Adolescente y la Familia, con análogas funciones de garantía (ver Ley Orgánica del Ministerio Público, Art. 42).

¹⁶⁶ Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 38.770 de fecha 17 de septiembre de 2007.

¹⁶⁷ Ley contra la Corrupción, publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 5.637 Extraordinario de fecha 7 de abril de 2003.

¹⁶⁸ Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada, publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 5.789 Extraordinario de fecha 26 de octubre de 2005.

¹⁶⁹ Ver Directrices de Naciones Unidas sobre la función de los fiscales, Directriz 12. Ver también Estándares de la Asociación Internacional de los Fiscales sobre la responsabilidad profesional y Declaración de los derechos y deberes esenciales de los fiscales, Arts. 1(h) y 4.1.

¹⁷⁰ Directrices de Naciones Unidas sobre la función de los fiscales, Directriz 11. Ver también Estándares de la Asociación Internacional de los Fiscales sobre la responsabilidad profesional y Declaración de los derechos y deberes esenciales de los fiscales, Art. 4.2.

cabo estas funciones de manera imparcial y objetiva, asegurando la protección del interés público.¹⁷¹

Sin embargo, en cuanto a las gestiones de la Fiscalía en Venezuela, cabe destacar que el Ministerio Público se ha llenado de denuncias y de actuaciones que no llegan a convertirse en acusaciones, contribuyendo con ello a un cuadro de impunidad que supera el 90% en los delitos comunes y aún más alto en los delitos contra los derechos humanos. La mayoría de las denuncias termina en sobreseimiento o en archivo fiscal.¹⁷² Totalizando los actos conclusivos desde el año 2008 hasta el 2012, la Fiscalía realizó 2.164.751 actos conclusivos y solo 271.740 actos fueron acusaciones. Esta situación fue denunciada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por organizaciones de la sociedad civil venezolana, que señalaron que “de los 8.813 nuevos casos de violaciones de derechos humanos presentados en el año 2012 ante la Fiscalía General de la Nación, el 97% fueron sobreseídos o se produjeron archivos fiscales, y en el 3% restante se realizaron acusaciones”,¹⁷³ destacando de forma particular el impacto perjudicial de la ineficacia de las actuaciones de la Fiscalía en casos de presuntas violaciones de derechos humanos.

Otro aspecto problemático en las actuaciones del Ministerio Público, y co-responsable de la difusión del fenómeno de la impunidad, es la generalizada insuficiencia de recursos humanos en los despachos de la Fiscalía en el país. Como destacó el Observatorio Venezolano de Prisiones, “el excesivo número de causas que esos funcionarios deben atender, el inmenso trabajo que exige el cumplimiento cabal de sus múltiples funciones y la falta de personal suficiente en las fiscalías” –sumando a ello la práctica de la rotación de los fiscales en varios puestos– “incidirían de manera importante en la falta de calidad del trabajo de dichos funcionarios”, originando enormes retardos procesales y, al final, causando “un grave perjuicio tanto a la víctima como a los imputados y a la administración de la justicia”.¹⁷⁴

No obstante, este cuadro contrasta con la diligencia del Ministerio Público en los casos políticamente sensibles, y especialmente en aquellos contra dirigentes de la oposición, en los cuales ha sido señalado de parcializado.

1.1. Jerarquización del Ministerio Público y falta de autonomía de los fiscales

Las normas internacionales señalan que el uso de las facultades discrecionales de los fiscales, cuando está previsto, debería ser efectuado de manera independiente y no ser

¹⁷¹ Directrices de Naciones Unidas sobre la función de los fiscales, Directriz 13. Ver también Estándares de la Asociación Internacional de los Fiscales sobre la responsabilidad profesional y Declaración de los derechos y deberes esenciales de los fiscales, Arts. 1(g), 3(a) y 3(c).

¹⁷² En 2008 de 224.803 actos conclusivos, 153.475 se sobreseyeron y 78.231 se declararon archivo fiscal, y sólo 26.822 fueron acusaciones (datos oficiales del Ministerio Público – ver *Informe Anual 2008*, disponible: <http://www.mp.gob.ve/web/quest/informe-anual-2008>). En 2009 se realizaron 410.300 actos conclusivos, 42.003 acusaciones y 25.352 sobreseimientos (datos oficiales del Ministerio Público – ver *Informe Anual 2009*, disponible: <http://www.mp.gob.ve/web/quest/informe-anual-2009>). En 2010, fueron 482.258 actos conclusivos, 57.715 acusaciones, 286.670 sobreseimientos y 130.009 archivo fiscal (datos oficiales del Ministerio Público – ver *Informe Anual 2010*, disponible: http://www.mp.gob.ve/c/document_library/get_file?uuid=cd583d88cf064b6a830dd540a56772ca&groupId=10136). En 2011 hubo 529.333 actos conclusivos, de los cuales 67.470 fueron acusaciones, 311.207 sobreseimientos y 107.201 archivo fiscal (datos oficiales del Ministerio Público – ver *Informe Anual 2011*, disponible: http://www.mp.gob.ve/c/document_library/get_file?uuid=c9efb1a0-93db-4320-8c9f-be4d1a49397b&groupId=10136). En 2012, el Ministerio Público cambió la forma de presentar su Informe Anual: en consecuencia, no aparecen las cifras de sobreseimientos ni de archivo fiscal. El Informe señala que hubo 518.057 actos conclusivos, de los cuales 77.730 fueron imputaciones (datos oficiales del Ministerio Público – ver *Informe Anual 2012*, disponible: http://www.mp.gob.ve/c/document_library/get_file?uuid=75bdeff7-d8fc-461f-b24b-bb24ec8a3019&groupId=10136).

¹⁷³ Información recibida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante la audiencia cerrada sobre situación general de los derechos humanos en Venezuela, celebrada el 1 de noviembre de 2012, durante el 146° Periodo de Sesiones de la CIDH, solicitada por COFAVIC, ACSOL, Vicaría de Derechos Humanos de Caracas; ver Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual 2012*, para. 378, p. 424.

¹⁷⁴ Observatorio Venezolano de Prisiones, *Informe sobre la Situación Procesal de las Personas Privadas de Libertad en Venezuela - 2008*, pp. 99-101, disponible: http://www.ovprisiones.org/pdf/INF_SituaPPL08.pdf

objeto de injerencias políticas.¹⁷⁵ Además, la ley, las normas o los reglamentos deben proporcionar directrices para promover la equidad y coherencia de los criterios que se adopten al tomar decisiones en el proceso de acusación.¹⁷⁶ Si las autoridades externas a la Fiscalía tienen el derecho de proporcionar instrucciones generales o específicas a los fiscales, las instrucciones deberían ser transparentes, provenir de una autoridad legítima, y estar sujeta a directrices establecidas para salvaguardar tanto la independencia de la fiscalía, como su percepción pública.¹⁷⁷

Los Estados deben garantizar que los fiscales puedan ejercer sus funciones profesionales sin intimidaciones, trabas, hostigamiento, injerencias indebidas o riesgo injustificado de incurrir en responsabilidad civil, penal o de otro tipo.¹⁷⁸ En particular, las autoridades deben proteger físicamente a los fiscales y a sus familias en caso de que su seguridad personal se vea amenazada como consecuencia del desempeño de sus funciones.¹⁷⁹

En Venezuela la Ley Orgánica del Ministerio Público establece que la Fiscalía es un órgano jerarquizado, caracterizado por el hecho que el Fiscal General detiene las prerrogativas de representación, dirección, control y disciplina sobre todos los funcionarios y funcionarias del Ministerio Público. Según los términos de la Ley: "los o las fiscales estarán obligados a acatar las instrucciones y directrices que imparta el Fiscal o la Fiscal General de la República, o quien haga sus veces, o mediante los funcionarios o funcionarias jerárquicamente correspondientes para la realización de la investigación penal o para el ejercicio de la representación del Ministerio Público ante los tribunales".¹⁸⁰

En la práctica, el principio de unicidad e indivisibilidad del Ministerio Público, tal como está previsto en la Ley Orgánica,¹⁸¹ ha sido interpretado y utilizado como un requisito para que existan criterios únicos de política fiscal para todas las fiscalías, dictados por el Fiscal General por medio de circulares e instrucciones tanto escritas como orales. Por lo tanto, como resultado de esta situación los fiscales no son independientes ni autónomos, y un fiscal individualmente no puede aplicar, en las actuaciones relativas a las investigaciones y en los procesos penales, criterios distintos a los establecidos por el Fiscal General. En consecuencia, en las gestiones concretas de la Fiscalía, este principio y el de la jerarquización del Ministerio Público han servido como base normativa para justificar la práctica de que todas las decisiones y actuaciones, incluso las de mero trámite, deben ser autorizadas por la Fiscal General.

Además, con respecto a los mecanismos de asignación de causas en el Ministerio Público, la falta de transparencia y la obediencia "en muchos casos a razones políticas", fue denunciada por la mayoría de los abogados entrevistados por el Observatorio Venezolano de Prisiones en 2008.¹⁸² En efecto, la asignación y avocación discrecional de las causas, junto con la rotación de los fiscales, pueden representar ventanas de oportunidad para manipulaciones políticas de los mecanismos de la justicia. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2009 recibió informaciones en el sentido que, en Venezuela, "el Ministerio Público no cuenta con un sistema objetivo de asignación de las causas, y que los asuntos son designados "a dedo". Como prueba de ello se señala que, a pesar de contar con más de 1.000 fiscales a nivel nacional, todas las investigaciones relacionadas con los

¹⁷⁵ Estándares de la Asociación Internacional de los Fiscales sobre la responsabilidad profesional y Declaración de los derechos y deberes esenciales de los fiscales, Art. 2.1.

¹⁷⁶ Directrices de Naciones Unidas sobre la función de los fiscales, Directriz 17.

¹⁷⁷ Ver Estándares de la Asociación Internacional de los Fiscales sobre la responsabilidad profesional y Declaración de los derechos y deberes esenciales de los fiscales, Art. 2.2.

¹⁷⁸ Directrices de Naciones Unidas sobre la función de los fiscales, Directriz 4. Ver también Estándares de la Asociación Internacional de los fiscales sobre la responsabilidad profesional y Declaración de los derechos y deberes esenciales de los fiscales, Art. 6(a).

¹⁷⁹ Directrices de Naciones Unidas sobre la función de los fiscales, Directriz 5. Ver también Estándares de la Asociación Internacional de los Fiscales sobre la responsabilidad profesional y Declaración de los derechos y deberes esenciales de los fiscales, Art. 6(b).

¹⁸⁰ Ley Orgánica del Ministerio Público, Art. 8.

¹⁸¹ Ver Ley Orgánica del Ministerio Público, Art. 6 "Unidad de Criterio y Actuación. El Ministerio Público es único e indivisible..."

¹⁸² Observatorio Venezolano de Prisiones, *Informe sobre la Situación Procesal de las Personas Privadas de Libertad en Venezuela - 2008*, pp. 90-91, disponible: http://www.ovprisiones.org/pdf/INF_SituaPPL08.pdf

intereses del partido de gobierno y el ejecutivo se encontrarían concentradas en un pequeño grupo de fiscales.”¹⁸³

2. La carrera fiscal

Las Directrices de Naciones Unidas sobre la función de los fiscales exigen que las leyes o las normas o reglamentaciones de conocimiento público garanticen que los fiscales gozan de "condiciones razonables de servicio, una remuneración adecuada y, cuando corresponda, seguridad en el cargo, pensión y edad de la jubilación".¹⁸⁴ Los ascensos deben basarse en factores objetivos, y las decisiones que se adopten al respecto se atenderán a un procedimiento equitativo e imparcial.¹⁸⁵ Además, los fiscales deben mantener "en todo momento el honor y la dignidad de su profesión".¹⁸⁶ No obstante, como se dijo, la casi totalidad de los fiscales son provisionales, por lo cual no se les garantiza su estabilidad en el cargo.

2.1. Concursos públicos y la Escuela Nacional de Fiscales del Ministerio Público

Los estándares internacionales prevén que las personas designadas como fiscales deben ser personas probas e idóneas, con formación y calificaciones adecuadas.¹⁸⁷ En consecuencia, los Estados deben garantizar que los criterios de selección contengan salvaguardias contra designaciones basadas en predilecciones o prejuicios, y que los fiscales reciban una formación y capacitación adecuadas.¹⁸⁸

En Venezuela, la Ley Orgánica del Ministerio Público determina que para ingresar a la carrera fiscal es necesario aprobar un concurso público de credenciales y de oposición, cuyas bases y requisitos son establecidos por el Fiscal General de la República.¹⁸⁹ Uno de los requisitos esenciales para poder participar en los concursos es de ser un abogado egresado de la Escuela Nacional de Fiscales del Ministerio Público (la Escuela), creada por Resolución de la Fiscal General de la República e inaugurada en octubre de 2008.¹⁹⁰

La Escuela, con autonomía administrativa, funcional y técnica, dependiente jerárquicamente del Fiscal General, fue creada con la finalidad de formular e implementar un Plan de Formación y Capacitación del personal profesional de la Fiscalía y de los aspirantes al ingreso a la carrera fiscal, y de planificar, coordinar y ejecutar los concursos para el ingreso a la carrera fiscal.¹⁹¹ Como está establecido por el Reglamento Interno de la Escuela, la aprobación del Programa de Formación para el Ingreso a la Carrera Fiscal – impartido por la Escuela como parte del Plan de Formación y Capacitación– “tendrá carácter obligatorio para todo aquel que desee ingresar a la carrera fiscal, con excepción de los que aspiren a concursar como Fiscales con competencia indigenista.”¹⁹² Una vez

¹⁸³ Ver Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, OEA/Ser.L/V/II., 2009, para. 308, p. 78.

¹⁸⁴ Directrices de Naciones Unidas sobre la función de los fiscales, Directriz 6. Ver también Estándares de la Asociación Internacional de los Fiscales sobre la responsabilidad profesional y Declaración de los derechos y deberes esenciales de los fiscales, Art. 6(c)-(d).

¹⁸⁵ Directrices de Naciones Unidas sobre la función de los fiscales, Directriz 7. Ver también Estándares de la Asociación Internacional de los Fiscales sobre la responsabilidad profesional y Declaración de los derechos y deberes esenciales de los fiscales, Art. 6(e).

¹⁸⁶ Directrices de Naciones Unidas sobre la función de los fiscales, Directriz 3. Ver también Estándares de la Asociación Internacional de los Fiscales sobre la responsabilidad profesional y Declaración de los derechos y deberes esenciales de los fiscales, Art. 1(a).

¹⁸⁷ Directrices de Naciones Unidas sobre la función de los fiscales, Directriz 1.

¹⁸⁸ Directrices de Naciones Unidas sobre la función de los fiscales, Directriz 2.

¹⁸⁹ Ley Orgánica del Ministerio Público, Art. 94. Ver también Art. 30, sobre los requisitos básicos para acceder a la carrera fiscal. En aplicación de esta norma, la Fiscal General ha dictado la Resolución N° 328 del 14 de marzo de 2011 por la cual se dictan las Normas del Concurso Público de Credenciales y Oposición para el Ingreso a la Carrera Fiscal, publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 39.637 de fecha 18 de marzo de 2011.

¹⁹⁰ Resolución de la Fiscal General de la República N° 263 publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 38.905 de fecha 8 de abril de 2008.

¹⁹¹ Ver Reglamento Interno de la Escuela Nacional de Fiscales del Ministerio Público, dictado por Resolución N° 686 de 8 de julio de 2008, publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 39.004 de fecha 28 de agosto de 2008, Arts. 4 y 5.

¹⁹² Reglamento Interno de la Escuela Nacional de Fiscales del Ministerio Público, Art. 25(1). Ver también un ejemplo de Convocatoria al Proceso de preinscripción en el Programa de Formación para el Ingreso a la Carrera Fiscal,

que el número de los aspirantes fiscales admitidos a participar en dicho Programa sea determinado por el Fiscal General, en función de los recursos disponibles, sólo aquellos que lo aprueben pueden participar en el Concurso de Credenciales y Oposición para el Ingreso a la Carrera Fiscal.¹⁹³

La convocatoria para el I Concurso Público de Credenciales y Oposición para el Ingreso a la Carrera Fiscal fue publicada el 17 de octubre de 2011, para la provisión de tres cargos de fiscales de proceso en el Área Metropolitana de Caracas.¹⁹⁴ La convocatoria, así como el temario¹⁹⁵ y el baremo de evaluación,¹⁹⁶ fueron establecidos mediante Resolución de la Fiscal General. En abril de 2012 se juramentaron a las dos fiscales seleccionadas a través del I Concurso –hecho que la Fiscal General calificó como “histórico” y “inédito para la justicia venezolana”.¹⁹⁷ A inicios de 2013 se realizó la convocatoria para el II Concurso, y las dos abogadas ganadoras fueron juramentadas el 17 de octubre de 2013.¹⁹⁸

Según datos proporcionados por la Fiscalía General, 370 abogados han egresado de la Escuela desde su inauguración hasta octubre de 2013.¹⁹⁹ Para el 2014 la Fiscalía General expresó la intención de someter a concurso público de credenciales y oposición “los cargos titulares correspondientes a todas las fiscalías del Área Metropolitana de Caracas”.²⁰⁰

Es importante destacar que la creación de una Escuela Nacional que gestiona y proporciona la formación continua de los funcionarios del Ministerio Público es necesaria para el fortalecimiento e independencia de la institución, y cumple con los estándares internacionales en materia.

Aunque la celebración de los concursos públicos constituya un importante logro, debe señalarse que hasta enero de 2014 sólo se ha logrado la creación de cuatro cargos de fiscales titulares del Ministerio Público, mediante la celebración de dos concursos públicos. Por otro lado, el Ministerio Público tiene 751 fiscalías, cuyos cargos deben según la Ley Orgánica ser ocupados por fiscales de carrera seleccionados a través de los concursos públicos descritos.²⁰¹

disponible: http://www.mp.gob.ve/c/document_library/get_file?p_l_id=29942&folderId=37303&name=DFFE-2253.pdf

¹⁹³ Reglamento Interno de la Escuela Nacional de Fiscales del Ministerio Público, Arts. 42 y 41. Ver también *MP aplicó prueba psicológica a abogados en la continuación del concurso de credenciales*, 7 de diciembre de 2011, disponible: http://www.mp.gob.ve/web/guest/buscador/-/journal_content/56/10136/689826; y *Ministerio Público aplicó prueba oral del II Concurso de Credenciales y de Oposición para el Ingreso a la Carrera Fiscal*, 9 de julio de 2013, disponible: http://www.mp.gob.ve/web/guest/buscador/-/journal_content/56/10136/2750131

¹⁹⁴ Ver *Estabilidad de los fiscales*, 28 de octubre de 2011, disponible: http://www.mp.gob.ve/web/guest/buscador/-/journal_content/56/10136/607104; y también *Invitan a fiscales a postularse en concurso de credenciales y de oposición*, 25 de octubre de 2011, disponible: <http://www.avn.info/contenido/invitan-fiscales-postularse-concurso-credenciales-y-oposicion>

¹⁹⁵ Resolución de la Fiscal General de la República Nº 1488 por la cual se fijan los contenidos como temarios a ser utilizado en la ejecución del Concurso Público de Credenciales y Oposición para el Ingreso a la Carrera Fiscal, publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela Nº 39.777 de fecha 13 de octubre de 2011.

¹⁹⁶ Resolución de la Fiscal General de la República Nº 1489 por la cual se aprueba el baremo a ser utilizado en la ejecución del I Concurso Público de Credenciales y Oposición para el Ingreso a la Carrera Fiscal, publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela Nº 39.637 de fecha 13 de octubre de 2011.

¹⁹⁷ Ver *FGR juramentó a ganadoras del I Concurso Público de Credenciales y de Oposición para el Ingreso a la Carrera Fiscal*, 10 de abril de 2012, disponible: http://www.mp.gob.ve/web/guest/buscador/-/journal_content/56/10136/997193

¹⁹⁸ *FGR juramentó a ganadoras del concurso público de Credenciales y de Oposición, 17 de octubre de 2013*, disponible: <http://www.noticias24.com/venezuela/noticia/200874/fgr-juramento-a-ganadoras-del-publicode-credenciales-y-de-oposicion-para-su-ingreso-a-la-carrera-fiscal/>

¹⁹⁹ *Ibid.*

²⁰⁰ *FGR juramentó a ganadoras del concurso público de Credenciales y de Oposición, 17 de octubre de 2013*, disponible: <http://www.noticias24.com/venezuela/noticia/200874/fgr-juramento-a-ganadoras-del-publicode-credenciales-y-de-oposicion-para-su-ingreso-a-la-carrera-fiscal/>

²⁰¹ Cálculo efectuado en base a los datos oficiales divulgados por el Ministerio Público, disponibles en la página web <http://act2.mp.gob.ve/> (consultada por última vez el 20 de enero de 2014). Se señala que el cálculo tiene en cuenta las siguientes Fiscalías: Fiscalías con competencia nacional (77); Fiscalías con competencia estatal (637); Fiscalías municipales (26); Fiscales ante el Tribunal Supremo de Justicia (8); y Fiscales antes las Corte en lo Contencioso Administrativo. Los cargos de Fiscales superiores no han sido incluidos, dado que, en virtud del Art. 27 de la Ley Orgánica del Ministerio

2.2. Selección y nombramiento discrecional de los fiscales

No obstante lo dispuesto en la Ley Orgánica del Ministerio Público y el requerimiento constitucional de que se establezcan normas "para garantizar un sistema de carrera" para el ejercicio de la función de fiscal de la República,²⁰² en la práctica durante el transcurso del año 2012 todavía "[e]l nombramiento de fiscales ... se ha realizado mediante la publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela de las Resoluciones del Ministerio Público en las cuales se designa a distintas personas en los cargos señalados anteriormente, sin motivación alguna."²⁰³ Cabe destacar que estas designaciones –tanto a Fiscal Superior, para quien la Ley Orgánica prevé el régimen de libre nombramiento y remoción,²⁰⁴ como para cargos adscritos a la Vice Fiscalía y a distintas Direcciones Generales,²⁰⁵ como también a cargos de fiscales auxiliares, que representan la mayoría del personal del Ministerio Público– son hechas mediante Resoluciones de la Fiscal General "en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 6 de la Ley Orgánica del Ministerio Público y, en uso de las atribuciones establecidas en los numerales 1 y 3 del artículo 25", que detallan las atribuciones del Fiscal General.²⁰⁶ Además, esta última norma hace referencia al Estatuto de Personal del Ministerio Público, cuyo Artículo 3 aclara que "Se consideran cargos de libre nombramiento y remoción aquellos que sean determinados como tales en el nombramiento del funcionario o empleado, o los que así sean considerados por resolución que al efecto dicte el Fiscal General de la República".

Como resultado de lo anterior, y no obstante las declaraciones del Estado venezolano de revertir la tendencia "histórica" de la provisionalidad de los cargos de fiscales por medio de la adopción de la Ley Orgánica del Ministerio Público por un lado, y la creación de la Escuela Nacional por otro, en la práctica para la totalidad de los fiscales actualmente en ejercicio –menos los cuatro mencionados arriba– la situación no ha cambiado desde antes de la Constitución de 1999, cuando el ingreso a la carrera fiscal ocurría por "atribución directa del Fiscal General de la República".²⁰⁷

Como relatado por la Comisión Interamericana en 2009, "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 cargos. 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 ... La situación se repite 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".²⁰⁸ En enero de 2012 se reportó que "los más de 1.500 fiscales que hay en el Ministerio Público son provisorios" (sic), designados y removidos por la Fiscal General.²⁰⁹

El Informe Anual presentado por el Ministerio Público en relación con las actuaciones del año 2013 proporciona datos sobre "ingresos, ascensos y traslados de fiscales provisorios y auxiliares ... y cargos creados para el fortalecimiento de las Fiscalías", de los cuales se aprende que, en el transcurso de 2013, se crearon 200 cargos "para el fortalecimiento de

[Público, el acceso al cargo de Fiscal Superior no es por Concursos Públicos de Credenciales y Oposición, sino se trata de cargos de libre nombramiento y remoción.](#)

²⁰² Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Art. 286.

²⁰³ Ver Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual 2012*, para. 478, p. 451.

²⁰⁴ Ley Orgánica del Ministerio Público, Art. 27.

²⁰⁵ Estatuto de Personal del Ministerio Público, Art. 3.

²⁰⁶ A título de ejemplo, ver las Resoluciones de la Fiscal General N° 26, 24 de fecha 9 de enero de 2012; N° 32, 28, 29, 30, 33, 31 de fecha 10 de enero de 2012; N° 36 de fecha 11 de enero de 2012; N° 13, 15, de fecha 5 de enero de 2012, publicadas en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 39.842 de fecha 13 de enero de 2012.

²⁰⁷ Ver Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, OEA/Ser.L/V/II., 2009, para. 220, p. 58.

²⁰⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, OEA/Ser.L/V/II., 2009, para. 220, p. 59.

²⁰⁹ *Avanza plan para titularizar a los fiscales del Ministerio Público*, 31 de enero de 2012, disponible: <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/120131/avanza-plan-para-titularizar-a-los-fiscales-del-ministerio-publico>

las Fiscalías". A estos se suman, presumiblemente, los 157 cargos indicados en el mismo Informe como "ingresos" de fiscales, con respecto a los cuales el Informe precisa: "se optimizaron los mecanismos de reclutamiento y selección para el ingreso del personal que ejercerá cargos de fiscales, mediante la evaluación de la formación técnico-jurídica del aspirante, a través de un proceso de entrevistas especializadas, contando con la asesoría de directores de las diversas áreas de competencia del Ministerio, promoviendo así una selección de los candidatos con las competencias requeridas...".²¹⁰ Sin embargo, se puede resaltar que ninguna de estas modalidades de selección corresponde a los trámites previstos en la Ley Orgánica en cumplimiento del requerimiento constitucional de crear un cuerpo de fiscales de carrera, objetivo cuyo logro parece totalmente ajeno a la lógica de este proceso de reclutamiento.

2.3. Las prerrogativas de la Fiscal General y el régimen disciplinario de los fiscales

En el contexto descrito se sitúan las informaciones oficiales brindadas por el Despacho de la Fiscal General de la República sobre las prerrogativas ejercidas con respecto a la totalidad de los aspectos de la carrera fiscal: para el 2013 exclusivamente, estas consistieron en "Elaboración de dos mil cincuenta y tres (2.053) resoluciones dictadas por la Fiscal General de la República, referentes a: nombramientos, creaciones, jubilaciones, pensiones de incapacidad y supervivencia, remociones y retiros, recursos de reconsideración y jerárquicos y procedimientos disciplinarios, entre otras".²¹¹

Las Directrices de Naciones Unidas sobre la función de los fiscales prevén que las actuaciones disciplinarias contra los fiscales deben garantizar una evaluación y una decisión objetivas. Las faltas de carácter disciplinario cometidas por los fiscales deben estar previstas en la ley o en los reglamentos. Las reclamaciones contra los fiscales en las que se alegue que han actuado claramente fuera del marco de las normas profesionales se sustanciarán pronta e imparcialmente con arreglo a los procedimientos pertinentes. Al fiscal de que se trate deberá garantizarse un juicio justo, y la decisión debe estar sujeta a una revisión independiente.²¹²

En el sistema venezolano, el Artículo 117 de la Ley Orgánica del Ministerio Público prevé las posibles causales de la aplicación de una sanción disciplinaria contra fiscales y demás funcionarios del Ministerio Público, que "previo el debido proceso podrán ser sancionados disciplinariamente por el Fiscal o la Fiscal General de la República".²¹³ En cuanto al procedimiento, la Ley Orgánica reenvía a las normas contenidas en el Estatuto de Personal del Ministerio Público.²¹⁴

Sin embargo, por disposición expresa contenida en el Estatuto de Personal del Ministerio Público, las normas atinentes al régimen disciplinario previstas en el Estatuto no se aplican a "aquellos funcionarios o empleados que sean de libre nombramiento y remoción del Fiscal General de la República".²¹⁵ Por consecuencia, dado que la casi totalidad de los fiscales en ejercicio en el Ministerio Público venezolano son de libre nombramiento y remoción, en años recientes el régimen disciplinario de los fiscales no ha tenido aplicación.

Conclusiones

²¹⁰ Ministerio Público de la República Bolivariana de Venezuela, Despacho de la Fiscal General de la República, *Informe Anual 2013 a la Asamblea Nacional*, enero 2014, pp. 138-139, disponible: http://www.mp.gob.ve/c/document_library/get_file?uuid=017b714e-2c2c-4f03-9de6-0e73c72840bc&groupId=10136

²¹¹ *Ibid.*, p. 126.

²¹² Directrices de Naciones Unidas sobre la función de los fiscales, Directrices 21-22. Ver también Estándares de la Asociación Internacional de los fiscales sobre la responsabilidad profesional y Declaración de los derechos y deberes esenciales de los fiscales, Arts. 6(f)-(g).

²¹³ Ver también Ley Orgánica del Ministerio Público, Art. 25(14) y (16), sobre las competencias del Fiscal general de la república en materia disciplinaria.

²¹⁴ Ver Ley Orgánica del Ministerio Público, Art. 118.

²¹⁵ Resolución N° 60 del Fiscal General de la República mediante la cual se dicta el Estatuto de Personal del Ministerio Público, publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 36.654 de fecha 4 de marzo de 1999, Art. 116.

- El Ministerio Público de Venezuela es una institución esencial en el diseño institucional de la justicia en el país. Sin embargo, a pesar de las normas vigentes el Ministerio Público ha desarrollado una práctica que impide el cumplimiento cabal de su mandato.
- La inestabilidad en las funciones de los fiscales afecta gravemente la eficacia de la institución. La existencia de un porcentaje muy alto de funcionarios, especialmente fiscales, en cargos provisionales, resta calidad al servicio y aleja al Ministerio Público de los estándares internacionales.
- La Escuela Nacional de Fiscales del Ministerio Público es una buena iniciativa para la formación y capacitación de fiscales, pero requiere unos cambios significativos en la forma en que hoy se concibe su rol en el proceso formativo y selectivo de los fiscales del Ministerio Público.
- El proceso disciplinario, necesario en las instituciones públicas, especialmente de la relevancia del Ministerio Público, se encuentra desnaturalizado. El hecho de que los funcionarios estén al margen de las normas disciplinarias establecidas en el ordenamiento público, debido a la precariedad de sus nombramientos (la mayoría son cargos provisionales y de libre designación del Fiscal General), es una paradoja que afecta la credibilidad e imagen del servicio ante la ciudadanía.
- No es conveniente que la autonomía de los fiscales se vea afectada por directrices o instrucciones emanadas del Fiscal General. El ejercicio autónomo de la función del fiscal, especialmente para la elaboración de la teoría del caso, es fundamental para garantizar el cumplimiento de las normas del debido proceso y los derechos y garantías de las víctimas. Tampoco es conveniente ni deseable la injerencia de otros actores políticos o institucionales en el proceso de toma de decisiones propias del fiscal frente a un determinado caso.
- Un factor preocupante es la consistente denuncia por parte de organizaciones de la sociedad civil y de abogados por la falta de eficacia del Ministerio Público en el cumplimiento de sus obligaciones principales y por el clima de inseguridad y sensación de impunidad que eso genera. Algunas de las principales razones que afectan gravemente la eficacia del trabajo de los fiscales son la alta rotación, la asignación de causas sin considerar criterios técnicos y carga de trabajo, la falta de transparencia en la designación de fiscales, la falta de orientación del servicio hacia el público y la politización de la función fiscal.

IV. LOS ABOGADOS

Los abogados juegan un papel fundamental para la protección de los derechos humanos y el respeto del Estado de derecho en cualquier país. Por lo tanto, es esencial que el acceso a la profesión, su ejercicio y las obligaciones de sus miembros sean regulados en conformidad con los estándares internacionales. Además de las obligaciones que tienen vis à vis de sus clientes²¹⁶ "los abogados mantendrán en todo momento el honor y la dignidad de su profesión en su calidad de agentes fundamentales de la administración de justicia".²¹⁷

1. La formación de los abogados y el acceso a la abogacía

En cada país debe garantizarse la vigencia de reglas objetivas, claras y coherentes para la admisión al ejercicio de la profesión de abogado, a fin de asegurar que cada individuo que posee "las cualidades necesarias, integridad y reputación honorable" tenga acceso a desempeñar la profesión.²¹⁸ Los procedimientos para permitir el acceso a la profesión deben ser diseñados e implementados de tal forma que se garantice que "no haya discriminación alguna en contra de una persona, en cuanto al ingreso en la profesión o al ejercicio de la misma, por motivos de raza, color, sexo, origen étnico, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, fortuna, nacimiento, situación económica o condición social", con la posible excepción del requisito de que el abogado tenga la nacionalidad del país.²¹⁹ Los criterios de admisión deberían considerar no sólo las competencias y cualificaciones profesionales del individuo, sino también las calidades éticas y morales que son esenciales para la preservación de la integridad de la profesión y, por último, del propio sistema legal.²²⁰

Recibir una formación jurídica adecuada es de la máxima importancia, y los estándares internacionales enfatizan que nadie puede llegar a ser abogado sin la formación adecuada.²²¹ La Declaración de Singhvi reconoce explícitamente la importancia de formaciones jurídicas concebidas "para promover en el interés público, además de la competencia técnica, la conciencia de los ideales y deberes éticos del abogado y de los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos por el derecho nacional y internacional", familiarizando a los abogados con las obligaciones éticas, morales y legales que los miembros de la abogacía tienen hacia la sociedad.²²² Además, la formación jurídica no debe limitarse a los nuevos abogados. Más bien, se debería desarrollar una cultura de la formación continua de los abogados, así como una cultura de la formación continua de los jueces, que sea "organizada, sistemática y permanente".²²³

Los Principios Básicos de Naciones Unidas sobre la función de los abogados, así como otros instrumentos internacionales y regionales, atribuyen una responsabilidad conjunta a los gobiernos, las asociaciones gremiales y las instituciones educativas (incluyendo las universidades y las escuelas de preparación para el examen de acceso a la abogacía) que participan en la formación jurídica, para garantizar el acceso a una formación jurídica

²¹⁶ Principios básicos de Naciones Unidas sobre la función de los abogados, Principio 13. Ver también Código Internacional de Ética de la International Bar Association, Regla 10.

²¹⁷ Principios básicos de Naciones Unidas sobre la función de los abogados, Principio 12; ver también Principio 26. Proyecto de Principios sobre la independencia de la profesión de abogado (Principios de Noto), Art. 17; Carta de principios esenciales de la abogacía europea, Principio (d).

²¹⁸ Proyecto de Declaración sobre la Independencia de la Justicia ("Declaración de Singhvi"), Art. 80.

²¹⁹ Principios Básicos de Naciones Unidas sobre la función de los abogados, Principio 10.

²²⁰ Ver Estándares y Criterios de la International Bar Association para el reconocimiento de las cualificaciones profesionales de los abogados, adoptados en Estambul en junio de 2001, Estándar 3(a).

²²¹ Directrices de Políticas para la Formación y la práctica de los abogados (International Bar Association, Policy Guidelines for Training and Education of the Legal Profession), adoptadas el 3 de noviembre de 2011, Directriz 1. Ver también Consejo de Europa, Recomendación CM/Rec(2000)21 del Comité de Ministros a Estados Miembros sobre la libertad del ejercicio de la profesión de abogado, Principio II.

²²² Ver Proyecto de Declaración sobre la Independencia de la Justicia ("Declaración de Singhvi"), Art. 78.

²²³ Directrices de Latimer House para el Commonwealth sobre Supremacía Parlamentaria e Independencia Judicial, Directriz II.3.

adecuada, tanto en el nivel inicial como en la forma de formación jurídica continua.²²⁴

1.1. La Universidad Bolivariana de Venezuela (UBV)

En la actualidad en Venezuela los estudios de Derecho son impartidos en universidades, las cuales gradúan de abogados a sus egresados, quienes únicamente deben cumplir con los trámites de inscripción en el Colegio de Abogados respectivo (y en el Instituto de Previsión Social del Abogado) para estar habilitados para ejercer la profesión legal.

En Venezuela hay 42 Escuelas de Derecho: 10 son universidades públicas y 32 son universidades privadas.²²⁵ Según el Consejo Nacional de Universidades (CNU), el organismo rector del sistema de educación superior en Venezuela, éstas son las únicas universidades autorizadas para impartir la carrera de Derecho y otorgar el título de abogado a la conclusión de la carrera. En 2005 el Gobierno de Venezuela creó la Universidad Bolivariana de Venezuela (UBV) y recibió aprobación para impartir la carrera de Estudios Jurídicos –que no es Derecho– en seis de sus sedes.

Según el descriptor de carreras del CNU, se califica al egresado de la UBV como Licenciado en Estudios Jurídicos.²²⁶ Sin embargo, a los egresados de la carrera de Estudios Jurídicos la UBV les otorga el título de abogado, aún cuando su formación es sustancialmente distinta de la impartida en las carreras de Derecho de otras universidades, no tan sólo venezolanas. Esto se puede verificar examinando el programa de estudios de la carrera en Estudios Jurídicos de la UBV. Un dato muy preocupante es la ausencia total de materias fundamentales para la formación de un abogado, tales como derecho civil y derecho procesal civil y penal, y la presentación de cursos como derecho penal y sistema penitenciario entre las materias electivas.²²⁷

Para complementar las evidentes lagunas en la formación jurídica de los abogados egresados de Estudios Jurídicos de la UBV, y permitirles desempeñar funciones públicas en el sistema de justicia venezolano, es necesario nivelarlos académicamente. Ello se evidencia del contenido programático de los cursos que dicta la Escuela Nacional de la Magistratura en el marco de un convenio existente entre el Ministerio Público y la UBV desde 2006.²²⁸ Este convenio “establece talleres, cursos e, incluso, la profesionalización y acreditación de estudios de los funcionarios de la Institución”.²²⁹ Según lo declarado por la anterior presidenta del Tribunal Supremo de Justicia en ocasión de un acto de graduación de la Misión Sucre: “[en la Escuela Nacional de la Magistratura] Ofrecemos para los 731 graduandos abogados los *cursos de nivelación en primer lugar que es la formación del abogado integral* y luego en marzo comienza la formación de postgrado para magistrados (...) ya está elaborado el pensum y el convenio con la Universidad Bolivariana” [énfasis añadido].²³⁰

Para completar el cuadro, en primer lugar se debe resaltar que hasta ahora ningún convenio de ese tipo ha sido firmado entre el Ministerio Público u otro organismo del

²²⁴ Principios Básicos de Naciones Unidas sobre la función de los abogados, Principios 9 y 10.

²²⁵ Ver Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria, Carreras y Programas Nacionales de Formación: Ciencias Sociales-Derecho, disponible: <http://loe.cnu.gov.ve/vistas/carreras/consultar.php?id=137>

²²⁶ Ver Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria, Carreras y Programas Nacionales de Formación: Ciencias Sociales-Estudios Jurídicos, disponible: <http://loe.cnu.gov.ve/vistas/carreras/consultar.php?id=724>

²²⁷ Por mencionar algunos ejemplos, las materias obligatorias que se dictan en el primer semestre de estudios jurídicos en la UBV incluyen, según el portal web de la Universidad, cursos de Antropología jurídica, Pensamiento político latinoamericano y venezolano, Análisis social de la justicia, Sociedad, estado y constitución, Teorías del conocimiento, Complejidad jurídica, justicia y diversidad, y Lenguaje y argumentación jurídica. Para el plan de estudios completo de la carrera de Estudios Jurídicos en la UBV, ver https://surubv.ubv.edu.ve/includes/malla_curricular_open.php?id_malla=EJR-NOC&id_pfg=EJR

²²⁸ Ver Convenio Interinstitucional UBV-TSJ, disponible: http://enm.tsj.gob.ve/site/index.php?option=com_content&view=article&id=59&Itemid=79

²²⁹ Ver FGR juramentó a abogados egresados de UBV como nuevos funcionarios del MP, 1 de febrero de 2010, disponible: <http://www.ciudadccs.org.ve/?p=41915>

²³⁰ Escuela Nacional de la Magistratura firmó convenio con Universidad Bolivariana apostando a una carrera judicial de excelencia, 10 de julio de 2006, disponible: <http://www.tsj.gov.ve/informacion/notasdeprensa/notasdeprensa.asp?codigo=3359>

sistema de administración de la justicia venezolano, y alguna otra Universidad pública o privada que ofrece la carrera de Derecho en Venezuela.

En segundo lugar, y aún más significativo por sus consecuencias, según lo manifestado públicamente por varias autoridades venezolanas, sólo los abogados egresados de la UBV tienen derecho a acceder a cargos de jueces, fiscales del Ministerio Público y defensores públicos, en desmedro de los estudiantes egresados de las otras universidades. Lo más emblemático fue cuando, en enero de 2010, el anterior Presidente Hugo Chávez ordenó asignar en exclusiva un ingreso mensual combinado con una beca para la reciente promoción de abogados de la UBV, lo que constituyó el inicio de la llamada Misión Justicia Socialista.²³¹ Por su parte, la fiscal Luisa Ortega Díaz anunció un aporte del Ministerio Público "no sólo para que los estudiantes realicen las prácticas institucionales *sino para absorber en la nómina del Ministerio Público a todos aquellos que deseen seguir laborando en él*" [énfasis añadido]. Asimismo, la Fiscal señaló que "con ese acuerdo se busca que los abogados del Ministerio Público se formen en la Escuela de la Magistratura".²³² Dándole seguimiento a las declaraciones reportadas, en febrero de 2010 la Fiscal General de la República juramentó a 18 abogados egresados de la UBV como abogados adjuntos adscritos a diferentes fiscalías, precisando que esto ocurría en el marco del citado convenio con la UBV.²³³

Con ocasión del acto de apertura del año judicial 2011, la Presidenta del Tribunal Supremo de Justicia de la época dio cuenta que en el año 2010 se capacitaron 1.401 abogados de la UBV en el "Programa en Gerencia Judicial" a cargo de la Escuela Nacional de la Magistratura.²³⁴ En junio de 2013 fue oficialmente anunciado que 400 abogados egresados de la UBV "serán los destinados por el Poder Judicial para ocupar los cargos de jueces municipales [provisionales], quienes conocerán los casos en los cuales se cometan delitos con penas menores a 8 años". Como fue precisado por la anterior Presidenta del Tribunal Supremo, todos los seleccionados pertenecían a "un grupo de abogados egresados de la UBV que comenzaron un programa denominado Gestión Judicial, el cual está dirigido a la formación de la materia técnica del Derecho y lo que debe conocer un juez a fin de poder llevar adelante un procedimiento de manera clara."²³⁵

1.2. Procedimiento para el acceso a la abogacía

Los estándares internacionales prevén que si la admisión a la práctica legal está sujeta a la afiliación obligatoria a un gremio encargado de la regulación de la profesión, este debe preservar el carácter de autónomo y de auto-gobierno de la profesión,²³⁶ y la admisión en la asociación debe seguir "procedimientos de admisión estrictos y claros", lo que es "de suma importancia para preservar la integridad de la profesión legal y ganar credibilidad entre el público y las ramas de gobierno pertinentes".²³⁷ Nunca se debe permitir que la pertenencia obligatoria a una asociación gremial se convierta en un medio de discriminación por cualquier razón, ya sea por diseño o en la práctica.

En Venezuela la Ley de Abogados prevé la afiliación obligatoria al gremio, es decir al Colegio de abogados en el respectivo estado del país, y la inscripción en el Instituto de Previsión Social del Abogado (INPREABOGADO) para el ejercicio de la profesión.²³⁸

²³¹ Ver *Presidente Chávez anuncia creación de Misión Justicia Socialista*, 16 de enero de 2010, disponible: <http://www.ciudadccs.org.ve/?p=27270>

²³² Ibid.

²³³ *FGR juramentó a abogados egresados de UBV como nuevos funcionarios del MP*, 1 de febrero de 2010, disponible: <http://www.ciudadccs.org.ve/?p=41915>

²³⁴ *Discurso de Apertura del Año Judicial 2011 – Mag. Luisa Estella Morales Lamuño*, 5 de febrero de 2011, disponible: <http://www.tsj.gov.ve/informacion/miscelaneas/discursoapertura2011.pdf>

²³⁵ *Egresados de Universidad Bolivariana ocuparán cargos de jueces provisorios*, 22 de junio de 2013, disponible: <http://elimpulso.com/articulo/egresados-de-universidad-bolivariana-ocuparan-cargos-de-jueces-provisorios#>

²³⁶ Ver Principios Básicos de Naciones Unidas sobre la función de los abogados, Preámbulo y Principio 24.

²³⁷ Ver Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Gabriela Knaut, Adición: Misiones a Mozambique, A/HRC/17/30/Add.2 (2011), para. 89 (traducción propia).

²³⁸ Ley de Abogados, publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 1.081 Extraordinario de fecha 23 de enero de 1967, Arts. 7, 32 y 78.

Gremialmente los abogados están organizados en la Federación de Colegios de abogados de Venezuela, que está integrada por los Colegios de abogados de cada estado.²³⁹ Para formalizar las inscripciones en los registros del Colegio de abogados y de INPREABOGADO los abogados deben consignar su título (el diploma universitario) de abogado registrado ante el Registro Principal y ser juramentados por la Junta Directiva del Colegio de abogados correspondiente;²⁴⁰ una vez obtenida la anotación del título en el "Libro de Inscripción de Títulos de Abogados" en su Colegio, deben acudir el INPREABOGADO para la relativa inscripción.

A partir de los términos de la norma, parece posible concluir que, en el proceso descrito arriba, los Colegios de abogados no tienen verdadero poder discrecional con respecto a la aceptación de nuevos miembros, una vez satisfecho el requisito de la posesión del título de abogado otorgado por una de las Universidades competentes. Con respecto a este punto, la Ley de Abogados prevé que verificada la existencia del título "la Junta Directiva del Colegio señalará uno de los cinco días siguientes para que el solicitante preste ante ella el juramento de obedecer la Constitución y Leyes de la República y de cumplir las normas de ética profesional y demás deberes que le impone la profesión de abogado".²⁴¹

Conclusiones

- Para que los abogados puedan asegurar una defensa y asesoría adecuadas a sus representados es fundamental que reciban una formación jurídica inicial y continua ajustada a los requerimientos de su rol, que les proporcione los conocimientos técnicos y las competencias necesarias para apreciar plenamente y atender sus obligaciones profesionales y éticas. Suscita preocupación y viola los estándares internacionales el hecho que en Venezuela existe una carrera universitaria como la de Estudios Jurídicos impartida en la UBV, cuyo pensum se caracteriza por la total ausencia de cursos fundamentales para la formación del abogado, y no obstante, los egresados reciben el título profesional de abogado, asumiendo todas las prerrogativas y obligaciones pertinentes.
- El Estado venezolano ejerce una presión indebida sobre la profesión legal al establecer condiciones discriminatorias para el acceso a puestos públicos dentro del sistema judicial, favoreciendo *de facto* y *de iure* a los egresados de la UBV. Por medio de estas actuaciones, el Estado además atenta contra la calidad e independencia de la acción judicial.

2. Los Colegios de abogados

Los instrumentos internacionales sobre la independencia del Poder Judicial y de la abogacía enfatizan las funciones y las prerrogativas de las asociaciones gremiales de abogados. El Principio 24 de los Principios Básicos de Naciones Unidas sobre la función de los abogados reconoce explícitamente el derecho de los abogados "a constituir asociaciones profesionales autónomas e incorporarse a estas asociaciones, con el propósito de representar sus intereses, promover su constante formación y capacitación, y proteger su integridad profesional".²⁴² La importancia de los Colegios de abogados, junto con las asociaciones profesionales de jueces, para la defensa de la independencia de jueces y abogados, se encuentra también subrayada en una serie de resoluciones del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas.²⁴³

Los Colegios de abogados deben ser independientes y autónomos y operar en conformidad con las normas internacionales. Una vez establecido el Colegio de abogados debe ser

²³⁹ Ley de Abogados, Art. 43.

²⁴⁰ Ley de Abogados, Art. 8.

²⁴¹ Ibid.

²⁴² Ver también Resolución de la International Bar Association sobre Estándares para la independencia de la profesión de abogado (International Bar Association Resolution on Standards for the Independence of the Legal Profession), adoptada en 1990, Estándar 17; Unión Internacional de Abogados, Carta de Turín sobre el ejercicio de la abogacía en el siglo XXI, adoptada en el Congreso de Sidney de 17-31 de octubre de 2002, preámbulo.

²⁴³ Ver por ejemplo Consejo de Derechos Humanos, Resolución 15/3 sobre La independencia e imparcialidad del poder judicial, los jurados y asesores y la independencia de los abogados, A/HRC/RES/15/3 (2010), párrafo 6 del preámbulo.

independiente de la interferencia del Poder Ejecutivo.²⁴⁴ La naturaleza autónoma de los Colegios de abogados ha sido enfatizada con regularidad por parte de los Relatores Especiales de las Naciones Unidas sobre la independencia de magistrados y abogados²⁴⁵ y por el Comité de Derechos Humanos.²⁴⁶

En Venezuela los Colegios de abogados son “corporaciones profesionales con personería jurídica y patrimonio propio”, cuyas función primaria es “velar por el cumplimiento de las normas y principios de ética profesional de sus miembros y defender los intereses de la abogacía”.²⁴⁷ Cada Colegio de abogados está constituido por la Asamblea, la Junta Directiva y el Tribunal Disciplinario, electos por los abogados inscritos en el Colegio.²⁴⁸ El Tribunal Disciplinario de cada Colegio de abogados es el único órgano competente para sancionar disciplinariamente a sus agremiados.²⁴⁹

Entre las funciones que corresponden a los Colegios, la Ley de Abogados indica la de “estudiar y redactar Ante Proyectos de Leyes, y enviar... observaciones relativas a las reformas legislativas que estimen procedentes” a representantes del Poder Legislativo y Ejecutivo; las mismas autoridades pueden dirigir “consultas... sobre cuestiones de derecho o sobre el mérito científico de obras o ponencias relacionadas con la profesión” a los Colegios, que incluso les pueden ofrecer asesoría sobre estos temas de su propia iniciativa.²⁵⁰

Sin embargo, en años recientes no ha habido ninguna propuesta por parte del gremio venezolano con respecto a reformas legislativas, ni alguna iniciativa ha sido tomada en relación con la facultad prevista por la Ley de Abogados de asesorar a autoridades del Poder Legislativo y Ejecutivo sobre alguna cuestión jurídica de relevancia para el país. Tampoco en ninguna ocasión las autoridades públicas han solicitado la colaboración de asociaciones gremiales de abogados, según lo dispuesto en la Ley, con respecto a alguno de estos asuntos. La falta de iniciativa de los Colegios de abogados por un lado, y por otro la falta de voluntad de reconocer cualquier rol significativo al gremio, así como a otras componentes de la sociedad civil, manifestada por las autoridades políticas venezolanas, trajeron como consecuencia una cierta invisibilización de los Colegios y el debilitamiento de su papel como interlocutor con respecto a asuntos relativos a la administración de la justicia en Venezuela.

Por otro lado, cabe destacar que los Colegios de abogados cuentan con programas de capacitación y de post-grado para el mejoramiento profesional, en convenio con algunas universidades. Muchos Colegios incluso ofrecen nivelación para los abogados egresados de la UBV. Además, en cada Colegio funciona una oficina de asesoría jurídica gratuita que brinda asistencia a todo aquel que requiera de la ayuda jurídica, en forma de orientaciones, asesorías y asistencias en cuestiones procesales. También colaboran con los tribunales cuando hay necesidad de designar defensor *ad-litem*, en los casos que el demandado no asiste a defenderse. Las oficinas de asesoría legal también colaboran con los tribunales cuando hay necesidad de designar defensor *ad-litem*, en casos de contumacia del demandado. Sin embargo, esta actividad gremial ha disminuido considerablemente a raíz de la creación de la Defensa Pública, como órgano constitucional cuya función es prestar asistencia, asesoría, y representación jurídica gratuita “en

²⁴⁴ Directrices de Latimer House para el Commonwealth sobre Supremacía Parlamentaria e Independencia Judicial, Directriz VII.6; Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Azerbaiyán, CCPR/CO/73/AZE (2001), para. 14; Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Bielorrusia, CCPR/C/79/Add.86 (1997), para. 14.

²⁴⁵ Ver por ejemplo Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Dato' Param Kumaraswamy, Adición: Misión a Italia, E/CN.4/2003/65/Add.4 (2003), para. 114; Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Gabriela Knaul, Adición: Misión a Maldivas, A/HRC/23/43/Add.3 (2013), para. 87.

²⁴⁶ Ver por ejemplo Comité de Derechos Humanos considera informe de Ucrania (en inglés), 9 de julio de 2013, disponible: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13524&LangID=E>.

²⁴⁷ Ley de Abogados, Art. 33.

²⁴⁸ Ley de Abogados, Art. 35.

²⁴⁹ Ley de Abogados, Art. 61.

²⁵⁰ Ver Ley de Abogados, Art. 42(6) y (7).

cualquier procedimiento judicial o administrativo" a todo ciudadano que lo requiera.²⁵¹

Los Colegios de abogados han visto disminuidos sus ingresos desde que la Constitución de 1999 estableció la gratuidad de la justicia, por lo que se eliminaron los aranceles judiciales y la obligación de los usuarios de pagar un porcentaje a los Colegios por los documentos que se registraban o autenticaban.²⁵² Tampoco reciben apoyo gubernamental ni judicial para su fortalecimiento, quedando a la voluntad y capacidad de los agremiados de pagar una cuota mensual al Colegio de pertenencia,²⁵³ lo que trajo como consecuencia un debilitamiento presupuestario de los Colegios.²⁵⁴

Por otra parte, cabe destacar que, en años recientes, se ha asistido en Venezuela a la adopción de un cierto número de sentencias por parte del Tribunal Supremo de Justicia en su Sala Electoral y Constitucional relativas a las elecciones de las Juntas Directivas, los Tribunales Disciplinarios y demás autoridades de los Colegios de abogados, cuyo efecto global ha sido obstaculizar estos procesos. A título de ejemplo, cabe recordar la sentencia de la Sala Electoral de diciembre de 2003 que suspendió los comicios electorales para la renovación de las autoridades del Colegio de Abogados de Caracas,²⁵⁵ las decisiones de la misma Sala que, después haber suspendido cautelarmente la proclamación de los miembros de la Junta Directiva y del Tribunal Disciplinario electos en el Colegio de Abogados del Estado Aragua²⁵⁶ dejaron definitivamente sin efectos las votaciones;²⁵⁷ y la sentencia sucesiva que ordenó la suspensión cautelar de los efectos de todas las actuaciones realizadas por la Comisión Electoral del Colegio de abogados en Caracas, con el resultado de paralizarla.²⁵⁸ Esta pauta preocupante por sus repercusiones sobre las garantías de independencia de los Colegios de abogados fue inaugurada por la decisión sobre acción de amparo de la Sala Electoral que ordenó que la elección de la Junta Directiva del Colegio de abogados del Estado Barinas tuviese lugar "conforme a la normativa que al efecto dictará el Consejo Nacional Electoral" (CNE),²⁵⁹ y culminó con dos sentencias sucesivas de la misma Sala por efecto de las cuales se ordenó que el CNE designase todos los miembros de la Comisión Electoral ad hoc encargada de elecciones de los órganos de la Federación de Colegios de abogados de Venezuela.²⁶⁰

²⁵¹ Ver también Ley Orgánica de la Defensa Pública, publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 39.021 de fecha 22 de septiembre de 2008, Art. 1. Ver también Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Arts. 268 y 253.

²⁵² La Ley de Aranceles Judiciales (Decreto con Fuerza y Rango de Ley de Arancel Judicial, publicado en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 5.391 Extraordinaria de fecha 22 de octubre de 1999) aplicable a los procedimientos civiles, mercantiles, contenciosos administrativos, y ciertos actos de la justicia penal, establecía que un porcentaje (5%) de los montos ingresados por la Oficina Nacional de Arancel Judicial "será destinado al sostenimiento de los Colegios de Abogados, Comisión o Delegación de la respectiva entidad federal y a la prestación de servicios de asistencia jurídica gratuita" (Art. 41(1)).

²⁵³ Ver Ley de Abogados, Art. 42(14). Sin embargo, la contribución obligatoria originariamente prevista bajo la Ley de Abogados fue convertida en opcional por efecto de sentencia del Tribunal Supremo de Justicia.

²⁵⁴ *Calderón: abogados deben rebelarse contra cualquier irrespeto a la Constitución*, 10 de Julio de 2011, disponible: <http://eltiempo.com.ve/locales/regionales/entrevista/calderon-abogados-deben-rebelarse-contra-cualquier-irrespeto-a-la-constitucion/26344>

²⁵⁵ Sentencia de 8 de diciembre de 2003, confirmada por Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Electoral, Decisión del 20 de enero de 2004, Exp. N° AA70-X-2003-000032, Sentencia N° 5, disponible: <http://www.tsj.gob.ve/decisiones/selec/enero/5-200104-X00032.HTM>

²⁵⁶ Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Electoral, Decisión del 22 de julio de 2003, Exp. N° 2003-000057, Sentencia N° 96, disponible: <http://www.tsj.gob.ve/decisiones/selec/julio/96-220703-000057.HTM>

²⁵⁷ Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Electoral, Decisión del 4 de agosto de 2003, Exp. N° AA70-E-2003-000048, Sentencia N° 105, disponible: <http://www.tsj.gob.ve/decisiones/selec/agosto/105-040803-000048.HTM>

²⁵⁸ Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Electoral, Decisión del 13 de diciembre de 2007, Exp. N° AA70-X-2007-000048, Sentencia N° 234, disponible: <http://www.tsj.gob.ve/decisiones/selec/diciembre/234-131207-X00048.HTM>

²⁵⁹ Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Electoral, Decisión del 22 de octubre de 2001, Exp. N° AA70-E-2001-0000131, Sentencia N° 146, disponible: <http://www.tsj.gob.ve/decisiones/selec/octubre/146-221001-000131.HTM>

²⁶⁰ Ver Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Electoral, Decisión del 7 de diciembre de 2005, Exp. N° AA70-E-2003-000111, Sentencia N° 185, disponible: <http://www.tsj.gob.ve/decisiones/selec/diciembre/185-071205-000111.HTM>

En la misma línea se sitúa la sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia que intervino en el Colegio de Abogados de Caracas, nombrando "a dedo" los miembros de su Junta Directiva y Tribunal Disciplinarios.²⁶¹ Aunque esta sentencia –de hecho, aún más alarmante de la tendencia descrita arriba, por el nivel de injerencia en la esfera de autonomía de los Colegios de abogados que conlleva– no fue al final ejecutada, sus consecuencias concretas han consistido en la imposibilidad por el Colegio de renovar sus autoridades por medio de regular elección de sus agremiados.

Conclusiones

- Los Colegios de abogados están llamados a un cumplir un rol fundamental para garantizar el Estado de derecho. Sin embargo en Venezuela los Colegios se han desprendido de sus funciones, a tal punto que en la actualidad su rol meramente como asociación de profesionales se ha visto seriamente disminuido.
- Conforme a la normativa venezolana y los estándares internacionales aplicables, los Colegios de abogados tienen facultades que permitirían sustentar y fortalecer el Estado de derecho en Venezuela, como por ejemplo prestar asesoría al Gobierno en materias legislativas, y hacer presente ante la opinión pública su punto de vista respecto a temas de interés nacional, pero no las ejercen.
- En los últimos años los Colegios de abogados de Venezuela han padecido los efectos de una generalizada falta de apoyo por parte de instituciones de gobierno y judiciales, lo que ha ido en contra de su fortalecimiento estructural. Al mismo tiempo las medidas que se han tomado han contribuido a debilitar la independencia y autonomía institucional de los Colegios y de su Federación.

3. La ética de los abogados

Los códigos de conducta profesional para abogados juegan un rol esencial en proporcionar orientación, inspiración y coherencia a la práctica jurídica. Los Principios Básicos de Naciones Unidas sobre la función de los abogados subrayan que los colegios de abogados autónomos son responsables –ya sea a través de sus propios órganos o proporcionando input al legislador– para la adopción y la revisión de códigos de conducta que incorporen y sean compatibles con los estándares internacionales, y reflejen las obligaciones de los abogados de promover y proteger los derechos humanos.²⁶²

Además de contener un conjunto de directrices para inspirar y orientar la conducta de los abogados, los códigos de conducta que cumplen con las normas internacionales también sirven como referencia legal para evaluar el comportamiento de los abogados y juzgar eventuales alegaciones de negligencia profesional.²⁶³

En el caso de un procedimiento disciplinario, el abogado cuya conducta está siendo investigada tiene derecho a un proceso justo, en el que se respeten y protejan sus derechos y las garantías de un debido proceso. El procedimiento debe incoarse "ante un comité disciplinario imparcial establecido por la profesión jurídica, ante un organismo independiente establecido por la ley o ante un tribunal judicial";²⁶⁴ el abogado tiene el derecho de ser informado adecuadamente de las alegaciones en su contra, de ser representado por un abogado de su elección y defenderse y presentar pruebas. Las decisiones deben ser motivadas y, si hay sanción, ésta debe ser proporcionada a las circunstancias. El resultado del procedimiento disciplinario debe poder ser objeto de revisión por un órgano judicial independiente.²⁶⁵ Se debería prohibir que la inhabilitación, suspensión, o medida disciplinaria dispuesta en contra de algún abogado no esté basada

²⁶¹ Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional, Decisión del 14 de febrero de 2008, Exp. N° 04-1263, disponible: <http://www.tsj.gob.ve/decisiones/scon/febrero/11-140208-04-1263.HTM>

²⁶² Principios Básicos de Naciones Unidas sobre la función de los abogados, Principio 26. Ver también Resolución de la International Bar Association sobre Estándares para la independencia de la profesión de abogado (International Bar Association Resolution on Standards for the Independence of the Legal Profession), adoptada en 1990, Estándar 21.

²⁶³ Principios Básicos de Naciones Unidas sobre la función de los abogados, Principio 29.

²⁶⁴ Principios Básicos de Naciones Unidas sobre la función de los abogados, Principio 28.

²⁶⁵ Principios Básicos de Naciones Unidas sobre la función de los abogados, Principio 28. Ver también Guía de la International Bar Association para incoar y mantener quejas y procedimientos disciplinarios (IBA, Guide for Establishing and Maintaining Complaints and Discipline Procedures), paras. 7 and 8.

en disposiciones específicas de ley u otras normas aplicables a la profesión de abogado.²⁶⁶

En Venezuela las normas que regulan el ejercicio de la abogacía son la Ley de Abogados de 1967 y sus Reglamentos,²⁶⁷ y el Código de Ética del Abogado,²⁶⁸ los que contienen tanto las causales para enjuiciar disciplinariamente a los abogados, el procedimiento disciplinario y el órgano que conocerá y conducirá el proceso, a saber los Tribunales Disciplinarios de los Colegios de abogados.

Sin embargo, desde la entrada en vigor del Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana se otorgó facultades a los órganos de la jurisdicción disciplinaria judicial, creados por este Código, para sancionar disciplinariamente a los abogados, por cuanto su ámbito de aplicación abarca a "los y las demás intervinientes en el Sistema de Justicia que, con ocasión de las actuaciones judiciales, infrinjan disposiciones legales o reglamentarias, omitan o retarden la ejecución de un acto propio de sus funciones o lo cumplan negligentemente o que por cualquier otro motivo o circunstancia comprometan la observancia de principios y deberes éticos."²⁶⁹ En todo caso, establece la norma que todos los actores del sistema de justicia "deberán ser sancionados o sancionadas según la ley que los rija".

Aunque la norma disponga que la aplicación de este procedimiento sancionatorio contra los no jueces es exclusivamente una competencia residual de la jurisdicción disciplinaria judicial, ésta prevé que esta competencia se activa cuando "los organismos responsables no cumplan con su potestad disciplinaria".²⁷⁰ Ello debería suceder en los casos que no existan órganos que puedan sancionar la supuesta infracción, o que existiendo no hubieran abierto el procedimiento disciplinario. En el silencio de la norma sobre cual sería la autoridad competente para evaluar, en la segunda hipótesis, si los organismos responsables no han cumplido con su potestad disciplinaria renunciando a la abertura de un procedimiento disciplinario, se presume que el Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana atribuye esta competencia a los Tribunales Disciplinarios Judiciales mismos, creados por este Código.

Igualmente ante el silencio –y la ambigüedad– de la norma, se presume que el Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana reconoce la competencia al tribunal ordinario que lleva el juicio en el que se cometió una presunta infracción disciplinaria para ejercer poder disciplinario en contra de "todos los y las intervinientes en el proceso". Eso es lo que emerge de la lectura de lo dispuesto en el Artículo 20 del Código ("Ejercicio debido del poder disciplinario"): "El juez o la jueza debe ordenar de oficio o a petición de parte, todas las medidas necesarias establecidas en la ley, tendentes a prevenir o a sancionar las faltas a la lealtad y probidad de todos los y las intervinientes en el proceso; así como las contrarias a la ética profesional, la colusión, el fraude y la temeridad procesal, o cualquier acto contrario a la justicia y al respeto a dichos intervinientes".

Hasta ahora los tribunales venezolanos no han desarrollado una jurisprudencia sobre el ejercicio de la potestad disciplinaria en contra de los "intervinientes en el proceso", apoyándose en el Artículo 20 del Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana. Tampoco los Tribunales Disciplinarios Judiciales han desarrollado una práctica de juzgar y sancionar disciplinariamente a otros actores del proceso, y particularmente abogados, aplicando el Artículo 2(2) de este Código. No obstante, el hecho mismo que estas competencias estén previstas, en los términos utilizados por la ley, conlleva una potencial violación de las garantías del proceso justo para los miembros de la abogacía que

²⁶⁶ Proyecto de Declaración sobre la Independencia de la Justicia ("Declaración de Singhvi"), Arts. 102-106.

²⁶⁷ Reglamento de la Ley de Abogados, publicado en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 28.430 de fecha 13 de septiembre de 1967; Reglamento de la Ley de Abogados sobre Elección en los Organismos Profesionales y en el Instituto de Previsión Social del Abogado, publicado en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 4.506 Extraordinario de fecha 23 de diciembre de 1992.

²⁶⁸ Código de Ética del Abogado, cuya última reforma fue publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 33.357 de fecha 25 de noviembre de 1985. Además de las normas contenidas en leyes ordinarias de la República, hay varios reglamentos internos adoptados por la Federación de Colegios de abogados de Venezuela, como por ejemplo el Reglamento Interno Nacional de Honorarios Mínimos adoptado por la Federación de Colegios de Abogados de Venezuela en 2010.

²⁶⁹ Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana, Art. 2(2).

²⁷⁰ Ibid.

hayan supuestamente cometido infracciones disciplinarias, y viola el principio del juez natural, dado que los abogados cuentan con una jurisdicción disciplinaria propia, articulada en torno a los Tribunales Disciplinarios que operan en cada Colegio de abogados del país.

Con respecto a estos últimos, en términos generales su funcionamiento resulta caracterizado por una cierta opacidad y falta de transparencia. Los Colegios de abogados no publican estadísticas anuales sobre los procedimientos disciplinarios abiertos y las decisiones adoptadas por el Tribunal Disciplinario de competencia, ni la Federación de Colegios de abogados de Venezuela dispone de informaciones en este respecto a nivel nacional. Tampoco hay archivos públicos sobre las decisiones disciplinarias.

A pesar de la ausencia de informaciones oficiales, cabe destacar que hasta años recientes en la apreciación general del funcionamiento de los mecanismos disciplinarios no se registraban casos de dominio público en los cuales el sistema hubiese sido desviado de sus objetivos naturales, para ser utilizado como medida sancionatoria de actividades cumplidas o opiniones expresadas por abogados afuera de sus funciones profesionales. Sin embargo, una tendencia aún más preocupante parece haberse manifestado en los últimos tiempos, identificable con lo que un reciente informe de IBAHRI define el riesgo de un 'efecto Graterol' –nombre del abogado defensor de la jueza María Lourdes Afiuni– para indicar el potencial lesivo de "un resultado intimidatorio similar [al llamado 'efecto Afiuni'] entre los abogados venezolanos, con la consecuencia de que los abogados teman por su libertad si aceptan trabajar en causas con matices políticos o expresan sus opiniones públicamente sobre asuntos relacionados con la justicia".²⁷¹

Caso del abogado José Amalio Graterol

El abogado José Amalio Graterol, abogado defensor de la jueza Afiuni, quien había realizado denuncias sobre la falta de independencia judicial, fue detenido por orden oral en una sala de tribunal el 4 de junio de 2012, por oponerse a que el juicio que estaba celebrándose en contra de su representado continuase sin la presencia del imputado, lo que a la fecha era efectivamente una violación del Código Orgánico Procesal Penal. En diciembre del mismo año el Dr. Graterol fue condenado a la pena de seis meses de prisión por el delito de obstrucción a la ejecución de un acto judicial; su recurso de apelación en contra de la sentencia fue posteriormente rechazado, y al presente está esperando que se dicte resolución sobre la modalidad de cumplimiento de su sentencia.

En los meses inmediatamente precedentes a su detención en audiencia, el abogado Graterol había recibido amenazas e intimidaciones en relación con las denuncias públicas efectuadas a través de medios de comunicación con respecto a las actuaciones de los jueces en el caso Afiuni y, más en general, lamentando la situación del sistema de justicia venezolano. Como relatado por el informe publicado por IBAHRI, el abogado Graterol y su asociada, la abogada Thelma Fernández, fueron informados de manera confidencial en marzo de 2012 que "se estaba preparando 'algo' contra ellos para acusarlos de cometer varios delitos y, con ello, privarlos de su libertad". En este contexto de crecientes amenazas y tensiones, se inscribe la participación del abogado Graterol en una transmisión televisiva, durante la cual el abogado "criticó y cuestionó fuertemente el sistema judicial venezolano": eso ocurrió el día antes de presentarse en tribunal para participar en la audiencia al termine de la cual el abogado Graterol fue detenido por obstrucción a la justicia.

Conclusiones

- El Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana no debe ser utilizado para sancionar a los abogados, en virtud del hecho que la abogacía cuenta con un procedimiento y una jurisdicción disciplinaria propia. Por lo tanto, en caso de supuestas infracciones disciplinarias, los abogados, tal como los otros intervinientes en el sistema de justicia, deben ser procesados disciplinariamente según las normas que regulan su conducta, es decir ante el Tribunal Disciplinario del Colegio respectivo y conforme al Código de Ética del Abogado.

²⁷¹ IBAHRI, *El Juicio Penal contra el Abogado Venezolano José Amalio Graterol*, noviembre de 2013, p. 17, disponible: <http://www.ibanet.org/Article/Detail.aspx?ArticleUid=d6d70307-d68c-4517-9fe9-0782fd43a2a8>

- Recientemente se ha asistido con profunda preocupación al difundirse de una actitud hostil en contra de miembros de la abogacía venezolana por motivo del desempeño de sus funciones profesionales, culminando con el caso emblemático de la persecución del abogado José Amalio Graterol, defensor de la jueza Afiuni.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las informaciones recabadas en el presente informe con respecto al cuadro normativo relativo al funcionamiento y las prerrogativas del Poder Judicial y el Ministerio Público y las diversas prácticas que los operadores de justicia mismos han desarrollado llevan a concluir que las instituciones jurídicas del Estado venezolano presentan un debilitamiento importante. Entre otros factores, eso ha traído como consecuencia un clima de inseguridad creciente, que ha afectado a la sociedad y a cada uno de sus actores. Como ha sido observado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su Informe Regional 2013-2014 para América Latina, “[l]a inseguridad tiene múltiples impactos negativos en el desarrollo humano: afecta profundamente las capacidades y las libertades de las personas, la manera como construyen la vida en sociedad y su relación con las instituciones del Estado. La inseguridad genera importantes costos, desde el gasto público de las instituciones y los gastos privados de los ciudadanos para procurarse seguridad, hasta los costos irreparables en la vida y en la integridad física de las personas.”²⁷²

Es de suma importancia que las instituciones jurídicas y políticas del Estado –y de manera especial el Poder Judicial y el Ministerio Público– estén fortalecidas y sean el pilar fundamental de la democracia, en tanto que garantes del Estado de derecho. En particular, es necesario que instituciones como el Tribunal Supremo de Justicia y la Fiscalía General mantengan el contrapeso institucional mutuo y actúen como garantes de que no haya injerencias indebidas de los poderes del Estado en los respectivos ámbitos de competencia exclusiva, o que un poder interfiera en las atribuciones de los demás –como, según las informaciones presentadas, en repetidas ocasiones resulta haber sido el caso del Poder Ejecutivo venezolano, hasta convertirse en una práctica sistemática. Para ello, es necesario dar cabal cumplimiento a lo establecido en la Constitución, sin cortapisas ni obstáculos. Para que esto sea posible, es recomendable que los miembros de las instituciones públicas involucradas en la administración de la justicia sean escogidos entre los mejores candidatos, mediante la realización de concursos públicos para el ingreso en la carrera “fundamentado[s] en principios de honestidad, idoneidad y eficiencia”, y que los ascensos estén “basados en el sistema de méritos”, como la Constitución venezolana de 1999 lo pide. La implementación de esta norma representaría un (primer) paso en el camino hacia la realización de las premisas para una verdadera independencia de magistrados, jueces, fiscales, defensores públicos y abogados en Venezuela.

Ni bajo la Constitución de Venezuela, ni bajo el derecho internacional puede justificarse que, a más de catorce años después de la aprobación de la Carta Constitucional, la *totalidad* (menos cuatro) de los fiscales en ejercicio en el país mantengan su cargo en calidad de provisionales, mientras que el porcentaje de los jueces en las mismas condiciones alcanza el 70%. Esta situación hace vulnerable el sistema de justicia, y lo deja expuesto a manipulaciones.

Cuando el sistema de justicia no goza de la independencia necesaria nos encontramos con jueces temerosos de aplicar correctamente la ley, por miedo a represalias o a perder el empleo. Por otra parte, los abogados también tienen temor a ser perseguidos, enjuiciados o que los juicios en los cuales actúan en representación de sus clientes se paralicen; en consecuencia no ejercen todos los recursos que les otorga el ordenamiento jurídico nacional e internacional para la defensa de los derechos humanos. En Venezuela, esta situación se ha hecho más evidente luego de la aprehensión de la jueza María Lourdes Afuni, y de la investigación y juicio penal que han seguido, por haber desempeñado sus funciones judiciales.

El examen de las actuaciones del Ministerio Público en el proceso penal, por otro lado, ha revelado un índice de eficacia del 12,55% desde el año 2008 hasta el 2012: en la

²⁷² Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*, noviembre de 2013, p. 93, disponible: <http://www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDH-AL%20Informe%20completo.pdf>

percepción de la población, eso se traduce en un mal manejo de los recursos públicos, alimenta una pérdida de confianza en la justicia, representa una de las causas primarias de la impunidad que, a su vez, contribuye a perpetuar la sensación de inseguridad ciudadana.

Los distintos poderes del Estado venezolano deben, en los límites de sus atribuciones, asumir el cambio de la situación descrita. Para lograr este objetivo, el primer paso sería empezar a *implementar* bona fide las normas constitucionales y ordinarias actualmente vigentes que *prevén* la existencia y el buen funcionamiento de mecanismos que, si por un lado dan concreción a principios cardinales del Estado de derecho, por el otro generan el círculo virtuoso que termina por crear confianza en el sistema de justicia.

A la luz de las consideraciones expuestas, se formulan las recomendaciones siguientes:

Con respecto al Poder Judicial,

- a. Que se adopten medidas para la realización de los concursos públicos de oposición para el ingreso a la judicatura previstos en las Normas de Evaluación y Concursos de Oposición para el ingreso y permanencia en el Poder Judicial, administrados por autoridades independientes integradas por una parte sustantiva de jueces.
- b. Que los concursos para acceder a cargos de jueces titulares sean abiertos a todos los abogados que cumplen con los requisitos indicados en las Normas de Evaluación y Concursos de Oposición para el ingreso y permanencia en el Poder Judicial.
- c. Que cese la práctica de atribuir cargos judiciales provisionales, temporales, ocasionales, accidentales, o de todo otro tipo que sea distinto del cargo de juez de carrera, mediante Resoluciones de la Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia; práctica que, menoscabando la independencia del Poder Judicial en Venezuela, viola principios de derecho internacional.
- d. Que a los jueces provisionales (y temporales, ocasionales, accidentales, o de todo otro tipo que sea distinto del cargo de juez de carrera) se les garantice su estabilidad e independencia, levantando el efecto suspensivo de la medida cautelar innominada dictada en la sentencia del 7 de mayo de 2013 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. En consecuencia, que se declare la aplicación de las disposiciones del Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana a todos los jueces y magistrados que operan en la jurisdicción venezolana, y no sólo a los jueces de instancia titulares, y se desconozca la facultad discrecional de la Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia de nombrar y remover a jueces a través de comunicaciones administrativas inmotivadas que dejan sin efecto su nombramiento.
- e. Que cese la práctica abusiva de la Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia de suspender cautelar e indefinidamente a jueces titulares, sin goce de remuneración, sin procedimiento previo, y sin ninguna alegación de la posible comisión de infracción disciplinaria alguna, en violación de garantías esenciales del debido proceso.
- f. Que la suspensión por razones cautelares de un juez sea dispuesta, si las circunstancias así lo justifican debidamente, por el Tribunal o la Corte Disciplinaria que es exclusivamente competente, y únicamente durante una investigación disciplinaria ya en curso y hasta la culminación del relativo proceso disciplinario.
- g. Que la designación de los miembros del Tribunal y Corte integrantes el sistema de jurisdicción disciplinaria judicial sea basada en criterios de competencia, experiencia e integridad, y no de afiliación política y partidista.
- h. Que se adopte una reforma constitucional o una interpretación constitucional vinculante que reconozca el derecho de jueces y magistrados de asociarse con fines lícitos, en conformidad con los estándares internacionales existentes, y se facilite la creación de asociaciones de jueces.
- i. Que se adopten las normas necesarias para completar el marco jurídico que gobierna y regula el funcionamiento del Poder Judicial, en particular las leyes de carrera judicial y la ley orgánica del Poder Judicial.
- j. Con respecto a las normas y los principios del Sistema Interamericano, que el Estado de cumplimiento e implementación de las decisiones cautelares y de fondo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y las medidas provisionales y las sentencias de la Corte Interamericana.
- k. Con respecto a las normas y los principios del Sistema Universal, que el Estado de

cumplimiento a las recomendaciones contenidas en las decisiones de los órganos convencionales y los procedimientos especiales.

Con respecto al Ministerio Público,

- a. Que se cumpla con los postulados constitucionales y se regule el ingreso de fiscales en el Ministerio Público mediante concursos públicos, a objeto de seleccionar los candidatos más competentes y acabar con el fenómeno de la precariedad en el cargo, que alcanza a presente casi el 100% de los cargos fiscales.
- b. Que cese la práctica de regular el acceso a las fiscalías y la terminación del cargo fiscal a través de Resoluciones inmotivadas de la Fiscal General, publicadas en la Gaceta Oficial.
- c. Que se abrogue la disposición del Estatuto de Personal del Ministerio Público por efecto de la cual las garantías de la jurisdicción disciplinaria previstas en la Ley Orgánica del Ministerio Público no se aplican a los fiscales en régimen de libre nombramiento y remoción.
- d. Que la previsión de una formación y capacitación inicial de los fiscales del Ministerio Público a través de cursos brindados en una Escuela especializada no se convierta en la práctica en cuellos de botella que, afectando directamente la posibilidad de participar en los concursos públicos para el acceso a la Fiscalía, ralenticen el proceso de titularización de los cargos de fiscal, desnaturalizando el objetivo del mismo proceso de selección.
- e. Que cese la práctica de la negación de autonomía decisional y operativa de los fiscales, como consecuencia de la centralización de las prerrogativas de decisión y de gestión a todos los niveles en el Despacho del Fiscal General o en centros de poder político.
- f. Que se sistematicen los esfuerzos para hacer más eficiente y eficaz el trabajo del Ministerio Público, del cual, en su capacidad de organismo rector de las investigaciones penales en Venezuela, depende directamente la posibilidad de combatir el creciente índice de impunidad para violaciones de derechos humanos. Cualquier iniciativa de reforma debería empezar por reconsiderar procedimientos y regulaciones internas a los despachos de la Fiscalía que tienen un impacto directo sobre la falta de eficacia de sus actuaciones, incluyendo la alta rotación de los fiscales, la asignación de causas sin considerar criterios técnicos y carga de trabajo, la falta de transparencia en la designación de fiscales, la falta de orientación del servicio hacia el público, y la politización de la función fiscal.
- g. Que se garantice la imparcialidad de la actuación de los fiscales en todos los casos, incluidos aquéllos que puedan ser considerados políticamente sensibles.

Con respecto a los abogados,

- a. Que se le garantice a todas las universidades del país la autonomía necesaria para la organización de los estudios de Derecho conforme a los mas altos estándares de calidad en la formación.
- b. Que la Universidad Bolivariana de Venezuela adecue el pensum de la carrera de Estudios Jurídicos, a cumplimiento de la cual se otorga título de abogado a los egresados, al desarrollo de aquellos conocimientos y competencias que son necesarios para desempeñar los deberes profesionales de abogados, tales como son concebidas en términos generales en las demás universidades que ofrecen carrera de Derecho dentro y fuera de Venezuela.
- c. Que se les otorgue a todos los egresados de todas las universidades que ofrecen una formación de abogado en Venezuela las mismas oportunidades para el ingreso al Poder Judicial, Ministerio Público, Defensa Pública y otros organismos públicos del sistema de justicia.
- d. Que se le garantice a los Colegios de abogados autonomía en su organización y en la elección de sus autoridades, para que éstos asuman un papel protagónico y contundente como promotores y defensores de la Constitución y el Estado de derecho, la independencia del Poder Judicial y los derechos humanos.
- e. Que se promueva una cultura de la formación continua para los abogados, así bien que para los jueces, magistrados, fiscales del Ministerio Público y los demás integrantes del sector de la administración de justicia, y que se proporcionen los recursos y herramientas necesarias para que se concretice un sistema de formación continua organizado y permanente. En particular, que se fortalezca la enseñanza y la capacitación en derecho internacional público y de los derechos humanos,

- asegurando que los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado y las normas internacionales que se encuentran vigentes sean divulgados y puestos en práctica por todos los operadores jurídicos.
- f. Que se enmienden los Artículos 2(2) y 20 del Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana con respecto a la parte en la cual se les otorga a los órganos de la jurisdicción disciplinaria judicial poderes disciplinarios sobre todo interviniente, que no sea un miembro del Poder Judicial, en las actuaciones judiciales.
 - g. Que los Tribunales Disciplinarios de los Colegios de abogados ejerzan sus propias competencias disciplinarias con respecto a los agremiados de una manera transparente y que permita la rendición de cuentas, transmitiendo a la Federación las informaciones relativas a los procedimientos en curso y poniendo a disposición del público las estadísticas y los datos que se consideren pertinentes.
 - h. Que se tomen todas la medidas necesarias para evitar que se genere un “efecto Graterol” de intimidación o persecución de los abogados, lo cual repetiría las pautas que el “efecto Afiuni” ha representado y representa para los jueces en Venezuela y en el mundo.

VI. METODOLOGÍA Y AGRADECIMIENTOS

Este informe surge del interés de la Comisión Internacional de Juristas (CIJ) en apoyar la independencia de jueces y abogados en Venezuela, teniendo como marco los estándares internacionales en materia de administración de la justicia, y en particular los convenios y pactos internacionales suscritos y ratificados por la República de Venezuela.

La CIJ, por medio de su Centro para la Independencia de Magistrados y Abogados (CIMA), y en coordinación con la Comisión Nacional de Derechos Humanos de la Federación de Colegios de Abogados de Venezuela, realizó en Venezuela en el transcurso de 2013 cinco seminarios, en las ciudades de Caracas, San Cristóbal (Edo. Táchira), Puerto Ayacucho (Edo. Amazonas), Coro (Edo. Falcón) y Barquisimeto (Edo. Lara), dirigidos principalmente a abogados y representantes gremiales, miembros de organizaciones no gubernamentales y otros representantes de la sociedad civil venezolana, así como ex magistrados, ex jueces y ex defensores públicos de Venezuela. Durante estos seminarios, que abordaron temas tales como el rol del Tribunal Supremo de Justicia y del Ministerio Público en una sociedad democrática, el papel de los Colegios de abogados en la promoción y fortalecimiento de la independencia de la abogacía, la importancia de la formación de los abogados en derechos humanos y su responsabilidad profesional, civil y penal, y la protección del derecho de las víctimas de violaciones de derechos humanos a interponer recursos y obtener reparaciones, los expertos venezolanos e internacionales presentes compartieron sus observaciones con respecto al marco normativo y el funcionamiento del actual sistema de justicia venezolano. Los juristas participantes también formularon recomendaciones y propuestas para promover el respeto del Estado de derecho y la independencia del sistema en su conjunto, en conformidad con los estándares y las obligaciones internacionales del Gobierno de Venezuela en materia de derechos humanos y administración de la justicia.

También en el transcurso de 2013, la CIJ llevó a cabo una misión de observación de cuatro días en Caracas, integrada por un experto internacional y Juez Emérito del Tribunal Supremo de España y un miembro del staff del CIMA. En aquella ocasión, la delegación de la CIJ se reunió con varios operadores de justicia venezolanos. Las cuestiones tratadas durante las reuniones incluyeron la carrera judicial y fiscal y la estabilidad en el cargo, la conformación del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, las causales y procedimientos de destitución de jueces y magistrados, la implementación del principio de separación de los poderes, las garantías de independencia en el ejercicio de la profesión de abogado y las modalidades de desempeño de las funciones del Ministerio Público. Profundamente alarmada por los resultados evidenciados por investigaciones previas, denuncias recibidas y informaciones recolectadas con anterioridad a la misión, la misión de la CIJ pretendió profundizar y contextualizar las varias dimensiones –constitucional, normativa, política y fáctica– de los ataques contra la independencia del Poder Judicial y de la abogacía, y la autonomía de los representantes del Ministerio Público, tanto a nivel institucional como individual, ocurridos en el marco de los procesos de reforma de la administración de justicia en Venezuela.

El presente informe se basa en los hallazgos, las conclusiones y las recomendaciones que emergieron del conjunto de las actividades indicadas, llevadas a cabo por la CIJ, además de los resultados de investigaciones documentales y ulteriores entrevistas con actores del sistema de justicia venezolano. También se nutre de la investigación de fuentes y datos oficiales difundidos por el Gobierno de Venezuela y otras autoridades públicas venezolanas. El conjunto de estas reflexiones funda las recomendaciones de naturaleza técnico-jurídica y de buenas prácticas que se formulan a la conclusión del documento, con el objetivo de sugerir medidas para frenar el debilitamiento sufrido por las instituciones jurídicas venezolanas y dar cumplimiento a los estándares internacionales en materia de independencia de la judicatura y función de los abogados y los fiscales del Ministerio Público, pilares fundamentales del Estado de derecho.

La CIJ desea agradecer a todos los distinguidos juristas internacionales y venezolanos que han jugado un papel fundamental en este proyecto, y sin los cuales no habría sido posible alcanzar debates tan ricos durante los seminarios y otras actividades. Por otro lado este informe se basa en la información proporcionada por operadores de justicia venezolanos y se nutre de los intercambios compartidos con generosidad por todos los participantes en

las actividades llevadas a cabo por la CIJ en Venezuela en el transcurso de 2013. A todos ellos y ellas les damos las gracias.

Miembros de la Comisión de la CIJ

Mayo de 2014

Presidente:

Prof. Sir Nigel Rodley, Reino Unido

Vicepresidentes:

Juez John Dowd, Australia

Jueza Michèle Rivet, Canadá

Comité Ejecutivo:

Prof. Carlos Ayala, Venezuela

Juez Azhar Cachalia, Sudáfrica

Prof. Robert Goldman, Estados Unidos

Prof. Jenny E. Goldschmidt, Países Bajos

Sra. Imrana Jalal, Fiyi

Sra. Karinna Moskalkenko, Rusia

Prof. Mónica Pinto, Argentina

Otros Comisionados:

Sr. Muhannad Al-Hasani, Siria

Dra. Catarina de Albuquerque, Portugal

Sr. Abdelaziz Benzakour, Marruecos

Juez Ian Binnie, Canadá

Sir Nicolas Bratza, Reino Unido

Juez Moses Chinhengo, Zimbabue

Prof. Andrew Clapham, Reino Unido

Jueza Radmila Dacic, Serbia

Jueza Unity Dow, Botswana

Jueza Elisabeth Evatt, Australia

Sr. Roberto Garretón, Chile

Prof. Michelo Hansungule, Zambia

Sra. Sara Hossain, Bangladesh

Sra. Gulnora Ishankanova, Uzbekistán

Sr. Shawan Jabarin, Palestina

Sra. Hina Jilani, Pakistán

Jueza Kalthoum Kennou, Túnez

Prof. David Kretzmer, Israel

Prof. César Landa, Peru

Juez Ketil Lund, Noruega

Jueza Qinisile Mabuza, Swazilandia

Juez José Antonio Martín Pallín, España

Juez Charles Mkandawire, Malawi

Sr. Kathurima M'Inoti, Kenia

Jueza Sanji Monageng, Botswana

Jueza Tamara Morschakova, Rusia

Prof. Vitit Muntarbhorn, Tailandia

Juez Egbert Myjer, Países Bajos

Dra. Jarna Petman, Finlandia

Prof. Victor Rodriguez Rescia, Costa Rica

Sr. Belisario dos Santos Junior, Brasil

Prof. Marco Sassoli, Italia-Suiza

Prof. Olivier de Schutter, Bélgica

Sr. Raji Sourani, Palestina

Juez Philippe Texier, Francia

Juez Stefan Trechsel, Suiza

Prof. Rodrigo Uprimny Yepes, Colombia

ISBN 978-92-9037-190-0



**International
Commission
of Jurists**

P.O. Box 91
Rue des Bains 33
CH 1211 Geneva 8
Switzerland

t +41 22 979 38 00
f +41 22 979 38 01
www.icj.org