



Transición
del Sistema
de Justicia
en Venezuela

Elementos
para una propuesta de
reinstitutionalización
democrática

Transición del Sistema de Justicia en Venezuela

Elementos para una propuesta de reinstitutionalización democrática

Ramiro Orias A.

Oficial de Programa, DPLF

Índice

Resumen ejecutivo *p. 3*

1. Antecedentes *p. 5*
2. Estándares de independencia judicial
en un contexto de transición democrática:
la excepción de inamovilidad *p. 8*
3. Algunas propuestas para la reflexión *p. 11*
 - 3.1 Mecanismos internacionales
de apoyo a la transición judicial *p. 11*
 - 3.2 Mecanismos nacionales
de justicia transicional *p. 15*

DPLF Fundación
para el Debido
Proceso

www.dplf.org

Resumen ejecutivo

Durante las últimas dos décadas del régimen bolivariano, el sometimiento del Poder Judicial al Poder Ejecutivo se ha dado en el marco de un proceso progresivo de control político y debilitamiento institucional. El sistema de justicia venezolano vive hoy su peor crisis. Las vulneraciones a la independencia judicial, así como los recurrentes casos de condena a personas inocentes, las redes de corrupción judicial, la persecución política selectiva y la impunidad generalizada, han hecho que la justicia en Venezuela haya perdido su rol de garante de los derechos humanos y se haya convertido en el **“brazo legal” del poder político**.

Para la reforma de la justicia en Venezuela, a diferencia de muchos otros países de la región, no es suficiente superar las tradicionales barreras de acceso a la justicia o corregir algunas disfuncionalidades en la gestión judicial, sino que es necesario **transformar radicalmente las condiciones que afectan su desempeño institucional**. La transición democrática en Venezuela supone como requisito indispensable la existencia de un Órgano Judicial independiente, imparcial y transparente, sometido únicamente al imperio de la ley.

La estrategia de recuperación de la institucionalidad judicial enfrentará **múltiples desafíos**, desde definir inicialmente los procesos de remoción de aquellas autoridades de la judicatura que han contribuido o consolidado este estado de cosas, hasta construir e implementar un plan de largo aliento para la reforma institucional de sus distintas instancias. Aunque los principios de permanencia, seguridad e inamovilidad en el cargo son garantías reconocidas a los jueces por el derecho internacional, se reconocen algunas **excepciones a la inamovilidad judicial**. Una de ellas se aplica justamente a los procesos de transición que siguen al derrumbe de regímenes autoritarios y corruptos, donde es justo que se pida cuentas a las autoridades judiciales y fiscales que permitieron las violaciones de derechos humanos y actos de corrupción.

En este tipo de situación excepcional, donde los pesos y contrapesos que garantizan el Estado de Derecho fallan o dejan de ser eficaces, una de las prioridades de un proceso de transición hacia la democracia debe ser el **saneamiento del sistema de justicia**, para que éste recobre su legitimidad, su independencia y su imparcialidad.

El Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela presentado en julio de 2019, luego de expresar su preocupación por las condiciones de corrupción y falta de imparcialidad de la judicatura en este país, hace un llamado para que de **manera inmediata se adopten medidas efectivas para restablecer la independencia del sistema judicial**. Sin duda, es un desafío urgente.

La hoja de ruta que se diseñe para orientar la transición de la justicia en el proceso de recuperación de la institucionalidad en Venezuela, podría beneficiarse con la **adopción y desarrollo de diversas herramientas** concebidas para enfrentar los retos complejos del combate contra la impunidad, la redemocratización y el desmantelamiento de los enclaves autoritarios que subsistirán en el período posterior.

Por una parte, para iniciar este proceso en el corto y mediano plazo, podrían implementarse **mecanismos internacionales de apoyo a la transición de la justicia**. Para contextos complejos como el que vive Venezuela, una opción interesante puede ser la creación de **mecanismos ad hoc**, que, con diversos niveles de apoyo y cooperación de la comunidad internacional, tengan

como objetivo reforzar las capacidades de los órganos de justicia venezolanos para hacer frente a la impunidad en casos graves de corrupción o de violaciones a derechos humanos. Este tipo de mecanismos puede combinar, desde la asistencia técnica, hasta facultades de investigación y denuncia ante los tribunales, incluyendo la formulación de recomendaciones y la propuesta de reformas institucionales y normativas.

A nivel internacional existe una gama diversa de experiencias. En el marco del sistema de Naciones Unidas existe la posibilidad de establecer **comisiones internacionales de investigación y misiones de determinación de los hechos**, para situaciones en las que se constata la violación del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, comprendidos los crímenes internacionales. Asimismo, el Protocolo de Minnesota —también denominado Modelo para la Investigación Legal de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias— que proporciona métodos, buenas prácticas y procedimientos para la investigación penal como consecuencia del uso desproporcionado de la fuerza armada por agentes del Estado, recomienda la creación de comisiones especiales de investigación, integradas por personas profesionales de reconocida imparcialidad, competencia e independencia, lo que puede incluir la participación y asistencia técnica internacional.

En América Latina se han establecido mecanismos internacionales heterodoxos o *ad hoc*, con diferentes mandatos. Tal es el caso de la **Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala** (CICIG) con el apoyo de Naciones Unidas y de la **Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras** (MACCIH), con el apoyo de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Otro modelo por considerar, aunque con un mandato material más limitado a ciertos casos o grupos de casos, es el del **Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes de Ayotzinapa** (GIEI), así como el **Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes para Nicaragua** (GIEI-Nicaragua), que elaboró un informe independiente sobre los crímenes de lesa humanidad cometidos en dicho país durante las protestas ocurridas entre abril y mayo de 2018. Recientemente, el presidente electo de El Salvador, Nayib Bukele, ha anunciado la creación de una **comisión internacional contra la impunidad**, y el presidente del Ecuador, Lenin Moreno, comunicó la creación de una **Comisión Internacional de Expertos contra la Corrupción**, que apoyará en la detección, investigación y judicialización de los casos de corrupción.

Ahora bien, la transición del sistema de justicia debe enmarcarse en un proceso de alcance mayor de **justicia transicional**, que debe tener un abordaje holístico, y en el que las víctimas y sus **derechos a la verdad, la justicia y la reparación** se coloquen en el centro de la agenda, resolviendo las tensiones frente a la impunidad y el revanchismo. En ese sentido, es preciso construir un acuerdo orientado a cerrar las heridas que este periodo ha traído a la sociedad venezolana, y para ello es fundamental explorar el potencial que ofrecen los **mecanismos de justicia transicional**, que tradicionalmente se desarrollaron durante los procesos de transición democrática luego de las dictaduras militares, pero que ahora pueden ser útiles —bajo un enfoque renovado— para superar regímenes autoritarios y represivos, donde se han cometido abusos sistemáticos a los derechos humanos facilitados y funcionales a esquemas de gran corrupción.

El desafío que plantea la corrupción durante las transiciones democráticas ocupa hoy un papel central, cuando —en países como Venezuela— las estructuras de gran corrupción explican la situación de impunidad frente a las violaciones graves de los derechos civiles y políticos. Es por esa razón que es necesario, por ejemplo, **ampliar el alcance de los mecanismos de búsqueda de la verdad para enfrentar también las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales, los delitos económicos y la corrupción estructural**.

Así, en el marco del proceso de transición democrática, **la reforma de la justicia en Venezuela requiere ser abordada de manera multidimensional**, mediante reformas institucionales y procesos de rendición de cuentas, con el apoyo de mecanismos heterodoxos internacionales de acompañamiento *ad hoc* a los esfuerzos de lucha contra la impunidad. En ese sentido, recogiendo todas estas experiencias comparadas, así como haciendo un uso renovado de las herramientas de la justicia transicional, se podría pensar en la pertinencia de un **mecanismo o comisión internacional para Venezuela**, con un mandato amplio en materia de reformas del sistema de justicia, justicia militar y justicia transicional, que incluya además algún componente independiente de investigación de graves violaciones a los derechos humanos y gran corrupción.

1 Antecedentes

El sistema de justicia venezolano vive la peor crisis desde que el expresidente Hugo Chávez llegara al poder 20 años atrás. Los vicios y debilidades que ya traía se han visto agravados y extendidos bajo la presidencia de Nicolás Maduro. El Estado de Derecho en Venezuela está hoy prácticamente anulado por sus prácticas de autoritarismo, concentración de poder, falta de elecciones libres y plurales, así como por restricciones sistemáticas a los derechos y libertades fundamentales de sus ciudadanos. La inexistencia absoluta de independencia judicial, así como el uso del poder punitivo del Estado para reprimir y perseguir penalmente a disidentes políticos y ciudadanos que protestan, utilizando incluso la justicia militar, constituyen las afectaciones más graves al sistema constitucional del país y quebrantan su orden democrático.

La situación de Venezuela se enmarca en un contexto de ejercicio abusivo del poder contrario al Estado de Derecho y de infracción sistemática de la independencia judicial¹. Las condiciones constitucionales mínimas que aseguran el funcionamiento democrático basado en la independencia y separación de poderes han sido absolutamente vulneradas. El dominio político y la injerencia indebida del Ejecutivo sobre los otros órganos han generado una ruptura del orden constitucional. El presidente Maduro, por un lado, mediante el control político del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) y, por otro lado, mediante la elección de una Asamblea Constituyente vulnerando lo establecido en la Constitución, ha buscado sustituir el funcionamiento y usurpar las funciones de la Asamblea Nacional, instancia legislativa bajo mayoría opositora desde finales de 2015, hoy el único refugio institucional con legitimidad democrática.

Durante las últimas dos décadas de régimen bolivariano, el sometimiento del sistema de justicia al órgano Ejecutivo se ha dado en el marco de un proceso de progresivo control político y debilitamiento institucional. Empezó con la aprobación de un decreto de reorganización del Poder Judicial y la creación de una Comisión de Emergencia Judicial, a la que se subordinó la Corte Suprema de Justicia, que produjo una purga de jueces (1999-2003); luego —con la aprobación de una nueva Constitución— se logró cooptar el Tribunal Supremo de Justicia mediante el cambio en el sistema de designación y remoción de magistrados, que le dio gran discrecionalidad al partido de gobierno en la Asamblea Nacional (2004-2010). Después el TSJ, junto a la Fiscalía (Ministerio Público), se fueron transformando en instancias funcionales a los intereses del régimen, legalizando y legitimando las actuaciones arbitrarias del Ejecutivo (2009-2012). Finalmente, el sistema judicial se partidizó de manera militante (50 por ciento de los jueces son o han sido parte del partido de gobierno, así como 25 de los 32 magistrados del TSJ no cumplen con los requisitos mínimos para serlo), convirtiéndose en esta fase, ya en una herramienta ejecutora de los intereses y directivas del Ejecutivo para neutralizar a la Asamblea Nacional, de mayoría opositora, mediante la declaración de inconstitucionalidad o la anulación de todos sus actos legislativos (2013-2018)².

Frente a este contexto, diversos organismos internacionales han venido observando con atención la afectación al Estado de Derecho en el país, en especial la situación de independencia y separación de poderes. El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas y el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria han concluido que “la falta de independencia del poder

¹ Conforme al Índice de Estado de Derecho, del World Justice Project (2019), Venezuela ha continuado experimentando un creciente deterioro en cuanto a separación de poderes, ocupando la última posición mundial de los 126 países estudiados.

² Véase, Louza, L. (2017, enero-abril). La estrecha y necesaria relación entre Independencia Judicial, Estado de Derecho, el respeto a los Derechos Humanos y Democracia: Venezuela como caso de estudio. *Revista Acta Sociológica*, 72, 95-127. DOI: <http://dx.doi.org/10.22201/fcyps.24484938e.2017.72>

judicial es uno de los principales motivos de preocupación en la esfera de los derechos humanos en Venezuela”. En marzo de 2019, el Relator Especial sobre la independencia de magistrados y abogados de Naciones Unidas hizo un llamado a las autoridades de Venezuela a “respetar, promover y garantizar la independencia e imparcialidad de la judicatura, así como a que jueces y fiscales del país mantengan su independencia ante presiones indebidas”, urgiendo al Estado a detener el uso partidista de la justicia³.

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en su informe de 2018, atribuye responsabilidad a las autoridades del Ejecutivo venezolano por el maltrato sistemático y generalizado a miles de manifestantes, uso excesivo de la fuerza letal, torturas y detenciones arbitrarias. Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su informe anual 2017, constató un serio deterioro de la vigencia de los derechos humanos, agravado por una difícil crisis humanitaria, y llamó al Estado venezolano, una vez más, a cumplir con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

Asimismo, el Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), ha elaborado dos informes especiales sobre la democracia en ese país y ha nombrado un panel de expertos independientes que ha verificado la existencia de crímenes de lesa humanidad en Venezuela y denunciado a los responsables de esos crímenes internacionales ante la Corte Penal Internacional (CPI). La Fiscalía de la CPI ha dispuesto de oficio la apertura de un examen preliminar, proceso donde el derecho penal internacional y sus estándares jugarán un rol fundamental en el análisis y abordaje judicial de la situación en Venezuela.

En septiembre de 2018, un grupo de seis países, integrado por Argentina, Canadá, Colombia, Paraguay, Chile y Perú —luego secundados por Francia— enviaron una petición a la Fiscalía de la Corte Penal Internacional para que se investigue al gobierno de Maduro por crímenes de lesa humanidad. El 25 de febrero de 2019, el denominado *Grupo de Lima* solicitó a la Corte Penal Internacional (CPI) que “tome en consideración” la “grave situación de Venezuela y la denegación del acceso a la asistencia humanitaria, que constituye un crimen de lesa humanidad”.

Esta situación de crisis compleja, a partir del 10 de enero de 2019, encontró un punto de inflexión, en un contexto de usurpación del poder y desmantelamiento de la institucionalidad democrática. El Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos, declaró no reconocer la legitimidad del régimen de Nicolás Maduro a partir del 10 de enero de 2019⁴. Actualmente, más de 50 países del mundo reconocen al presidente Juan Guaidó a cargo del país, en su calidad de presidente de la Asamblea Nacional.

El pasado 5 de febrero, la Asamblea Nacional aprobó el Estatuto que rige la transición para la defensa y el restablecimiento de la vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que establece una hoja de ruta para la recuperación de la democracia en el país.

El Estatuto, en su Capítulo IV, se refiere a la **reinstitucionalización del órgano judicial** y define la recomposición del Tribunal Supremo de Justicia⁵. En su artículo 22 legitima a los trece magistrados principales y a los 20 suplentes (en su mayoría en el exilio⁶), designados por la Asamblea Nacional el 21 de julio de 2017⁷. También dispone que se procederá a la designación o ratificación del resto de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia que hayan sido designados en legislaturas anteriores. “Una vez designados todos los Magistrados y provistas todas las magistraturas vacantes, los mismos deberán incorporarse al máximo órgano jurisdiccional de la República Bolivariana de Venezuela de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia”.

³ Véase, Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Venezuela: Relator Especial urge al Estado a detener el uso partidista de la justicia. Disponible en <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24239&LangID=S>

⁴ Véase, Organización de los Estados Americanos. Consejo Permanente. *Resolución sobre la situación de Venezuela*. CP/RES. 1117 (2200/19), 10 de enero 2019. Disponible en http://scm.oas.org/doc_public/spanish/hist_19/cp40193s05.doc

⁵ Artículo 20. Corresponde a la Asamblea Nacional determinar la oportunidad para efectuar total o parcialmente los trámites necesarios que, en el marco del artículo 333 de la Constitución, permitan modificar lapsos y requisitos legales con el objeto de recuperar la legitimidad de los Poderes Públicos. Todos los ciudadanos y funcionarios públicos tienen el deber de colaborar con dichos trámites. La Asamblea Nacional procederá a designar o ratificar a los titulares de los Poderes Públicos: Poder Ciudadano, Rectores del Consejo Electoral y Magistrados del TSJ. (resaltados fuera del texto)

⁶ Acceso a la Justicia. El observatorio venezolano de la justicia. (2017, 26 de julio). Gobierno y TSJ reprimen a nuevos magistrados con justicia militar. *Acceso a la Justicia*. Disponible en <https://www.accesoalajusticia.org/gobierno-con-tsj-reprime-a-nuevos-magistrados-con-justicia-militar/>

⁷ Acceso a la Justicia. El observatorio venezolano de la justicia. (2017, 21 de julio). El parlamento no creó un Tribunal Supremo de Justicia paralelo. *Acceso a la Justicia*. Disponible en <https://www.accesoalajusticia.org/el-parlamento-no-creo-un-tribunal-supremo-de-justicia-paralelo/>

En ese contexto, cabe apuntar que, a diferencia de una gran mayoría de países en la región, los desafíos que debe enfrentar la reforma judicial en Venezuela van mucho más allá que los tradicionales problemas de retardación y mora procesal, las altas tasas de hacinamiento carcelario o de presos sin condena, que pueden ser abordados mediante programas de mejora en la gestión judicial, bastante convencionales en contextos de *normalidad institucional*.

Los recurrentes casos de condena de inocentes, redes de corrupción judicial, persecución política selectiva e impunidad oficial, develan un problema más complejo con raíces profundas, que han hecho que el sistema de justicia en Venezuela haya perdido absolutamente la capacidad de cumplir su rol de garante de los derechos humanos de sus ciudadanos. Así, el abordaje de la reforma de la justicia venezolana debe responder a esa situación de *excepcionalidad*. **El reto hoy ya no trata solamente de levantar las tradicionales barreras al acceso a la justicia o de corregir algunas disfuncionalidades en la gestión judicial, sino de transformar radicalmente las condiciones que afectan su desempeño institucional independiente, imparcial y transparente, reconstruyendo y reorganizando el sistema casi en su totalidad.**

En un escenario como el que actualmente atraviesa el sistema de justicia venezolano de captura política, arbitrariedad y desmantelamiento institucional, y donde se ha creado una situación de impunidad estructural, la posibilidad de una auténtica, completa y exhaustiva rendición de cuentas para el régimen bolivariano no parece una opción viable. Está claro que las actuales autoridades judiciales han perdido toda capacidad y credibilidad para transformar democráticamente el sistema de justicia desde dentro, y menos aún para encarar la impunidad por las graves violaciones de derechos humanos y actos de gran corrupción cometidos en este período; es más, estos jueces con su comportamiento se han convertido en perpetradores de esos ilícitos, situación que ha sido caracterizada como de *Estado mafioso*⁸.

La transición democrática en Venezuela supone como requisito indispensable la existencia de un Órgano Judicial independiente, sometido únicamente al imperio de la ley. Se requiere implementar un sistema genuino de carrera judicial, basado en calificación de méritos y competencias profesionales, de ingreso, permanencia, capacitación, ascensos y retiro de la función jurisdiccional, gestionado por un régimen que asegure un gobierno judicial autónomo frente a los poderes políticos y otros poderes fácticos.

En ese sentido, se plantea la necesidad de recuperar la institucionalidad judicial, estableciendo un nuevo sistema de selección, designación y remoción de las más altas autoridades judiciales, capaces de liderar el proceso de reinstitucionalización y reforma de la justicia, respetando los estándares internacionales de independencia judicial y el marco constitucional aplicable.

La estrategia de recuperación de la institucionalidad del sistema de justicia enfrenta el desafío —entre muchos otros— de definir los mecanismos adecuados para sustituir a aquellas autoridades del sistema de justicia que han colaborado, contribuido, fomentado, participado o promovido este estado de cosas. La Constitución venezolana establece el denominado *juicio político*⁹, para la remoción de magistrados. Este mecanismo presenta algunas condiciones políticas y jurídicas, como la mayoría calificada de votos y la necesidad de garantizar un debido proceso, que deben ser atendidas.

En el marco del proceso de transición democrática, la reforma y recomposición del sistema de justicia, requiere un abordaje heterodoxo e innovador, que contribuya a su viabilidad estratégica, a partir del uso de múltiples herramientas y nuevos mecanismos establecidos de manera *ad hoc* para contextos de lucha contra la impunidad, respetando convenios e instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos.

⁸ Véase, InSight Crime. Investigación y análisis del crimen organizado. (2019, 22 de mayo). Venezuela. Disponible en <https://es.insightcrime.org/noticias-sobre-crimen-organizado-en-venezuela/> y InSight Crime. Investigación y análisis del crimen organizado. (2019, 22 de mayo). 7 razones para calificar a Venezuela como un “Estado mafioso”. Disponible en <https://es.insightcrime.org/investigaciones/7-razones-para-calificar-a-venezuela-como-un-estado-mafioso/>

⁹ Artículo 265. Los magistrados o magistradas del Tribunal Supremo de Justicia podrán ser removidos o removidas por la Asamblea Nacional mediante una mayoría calificada de las dos terceras partes de sus integrantes, previa audiencia concedida al interesado o interesada, en caso de faltas graves ya calificadas por el Poder Ciudadano, en los términos que la ley establezca.

2

Estándares de independencia judicial en un contexto de transición democrática: la excepción de inamovilidad

El principio de permanencia, seguridad e inamovilidad en el cargo de los jueces es una de las garantías reconocidas por el derecho internacional. Por ejemplo, los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura de Naciones Unidas, establecen que se garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos, así como se asegurará la inamovilidad de los jueces, hasta que expire el período para el que hayan sido nombrados. Agrega que los jueces sólo podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones.

En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha señalado en reiteradas oportunidades que los jueces y magistrados deben gozar de inamovilidad en sus cargos, la cual se traduce en “garantías reforzadas” de estabilidad a fin de cumplir con la independencia necesaria en el acceso a la justicia de los casos que son de su conocimiento. También se garantiza la inamovilidad de los jueces, hasta que expire el período para el que hayan sido nombrados.

De acuerdo a la jurisprudencia interamericana, en virtud del **principio de inamovilidad judicial**, sólo es aceptable la separación del cargo de jueces y magistrados por causas fundadas de transgresión a la normativa que regula la conducta judicial. La garantía que ampara a los jueces frente a la libre remoción conlleva a que los procesos de separación deben respetar las garantías del debido proceso y en aplicación del principio de segunda instancia, se debe prever un recurso efectivo para impugnar esa decisión, precautelando el derecho a una revisión por parte de otra autoridad independiente. Por tanto, la jurisprudencia interamericana establece que dichas garantías “aplican con independencia del nombre que se le otorgue a dicha separación en la vía interna, sea cese, destitución o remoción”.

En el Caso *Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, la Corte IDH señaló que “los jueces, cuentan con garantías reforzadas debido a la independencia necesaria del Poder Judicial”. Reiteró la importancia que tiene para la separación de poderes, así como la obligación del Estado de garantizar su faceta institucional, “esto es, en relación con el poder judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico”¹⁰. Insistió que entre las garantías que se derivan de la independencia judicial se incluyen: “un adecuado proceso de nombramiento, la inamovilidad en el cargo y la garantía contra presiones externas”¹¹. Recordó que “la autoridad a cargo del proceso de destitución debe conducirse independiente e imparcialmente en el proceso establecido para el efecto y permitir el derecho de defensa”¹². “La inamovilidad es una garantía de independencia judicial que a su vez está compuesta por las siguientes garantías: permanencia en el cargo y no despido injustificado ni libre remoción”¹³.

En el Caso del *Tribunal Constitucional vs. Ecuador*, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)¹⁴ planteó que la destitución de los magistrados antes del cumplimiento de su período constitucional y mediante la decisión de un órgano político,

¹⁰ Corte IDH. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 67.

¹¹ *Ibidem*, párr. 70.

¹² *Ibidem*, párr. 78.

¹³ *Ibidem*, párr. 79.

¹⁴ CIDH. *Miguel Camba Campos y otros (Vocales del Tribunal Constitucional)*. Caso 12.597 (Ecuador). Informe de Fondo, 28 de noviembre de 2011. Disponible en <http://www.cidh.oas.org/demandas/12.597Esp.pdf>

constituyeron violaciones a la independencia judicial. Además, la CIDH indicó que este tipo de decisiones, generan duda sobre la finalidad que persiguen, lo que redundaría en una suerte de sanción implícita a los funcionarios judiciales en represalia por la forma en que han ejercido su función. Posteriormente, la Corte Interamericana determinó que los magistrados fueron destituidos por una resolución del Congreso Nacional resultado de una alianza política que tenía como fin la creación de una Corte Suprema afín a la mayoría política del momento, así como impedir procesos penales en contra del presidente en funciones y un expresidente. Calificó esta situación, como un caso de abuso del poder parlamentario, en un marco evidentemente contrario al concierto democrático de derecho.

En este marco, cabe señalar que los estándares internacionales de derechos humanos sobre independencia de la judicatura también reconocen algunas **excepciones a la inamovilidad judicial**. Una de ellas se aplica en los procesos de transición que siguen al derrumbe de regímenes autoritarios y corruptos, donde es justo que se pidan cuentas a las autoridades judiciales y fiscales que permitieron o no enfrentaron decisivamente las violaciones de derechos humanos y actos de corrupción, que quizás pudieron ser prevenidos si no hubiera existido un esquema de impunidad institucionalizada. **En este tipo de situación excepcional, donde los pesos y contrapesos que garantizan el Estado de Derecho fallan o dejan de ser eficaces, se justifica un proceso de saneamiento del poder judicial.**

Al efecto, el Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición de Naciones Unidas, en su informe A/HRC/39/53 del año 2018, ha dejado sentado que uno de los problemas que más afectan situaciones post conflicto es la impunidad de quienes han perpetrado violaciones de los derechos humanos. “Con frecuencia los sistemas de justicia son deficientes o inoperantes, lo cual obstaculiza cualquier posibilidad de exigir una rendición de cuentas o de hacer efectivo el derecho a la justicia por transgresiones del pasado”. También ha señalado que, “los conflictos y los regímenes autoritarios a menudo conducen a la desintegración de la confianza social”. Esto, además, requiere una mejor comprensión del fenómeno de la corrupción, que no solo arrojará más luz sobre las condiciones que han permitido que se cometieran violaciones manifiestas a los derechos humanos, sino que también ayudará a determinar las deficiencias estructurales que habría que abordar en relación con las “garantías de no repetición”.

En ese sentido, el mencionado Relator Especial, en su Informe de 2015 ya examinó detenidamente los elementos fundamentales para la formulación de políticas de Estado sobre las “garantías de no repetición”. A fin de aportar claridad a este concepto, señaló que estas incluyen reformas judiciales, necesarias para garantizar un poder judicial independiente y eficaz para tutelar los derechos. Para ello, el Relator agregó que, entre otros aspectos, “en aquellas situaciones donde el poder judicial ha sido designado en su totalidad por el régimen anterior y se le considere cómplice de las violaciones cometidas, será necesaria la investigación de los antecedentes de los jueces”.

Conforme al numeral 30 de los Principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, adoptados por la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas en el 2005, es posible restringir el principio de inamovilidad de los jueces, en circunstancias en las que los magistrados hayan “sido nombrados ilegítimamente o hayan obtenido sus facultades jurisdiccionales mediante un acto de adhesión”. Bajo este enfoque, en determinadas circunstancias relativas a los procesos de restablecimiento de la democracia o de transición hacia ella, es legítima la destitución o remoción de los jueces para enfrentar la “brecha de impunidad”.

En el mismo sentido, el Informe A/HRC/35/31 presentado el año 2017¹⁵ por el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, en el que aborda la cuestión de la corrupción y la delincuencia organizada, se refiere al papel del poder judicial en períodos de transición para ofrecer un sistema de justicia independiente e imparcial. Al respecto sostiene que: “En los procesos de transición, ya sea posteriores a un conflicto o a un régimen autoritario, es normal exigir responsabilidades a los jueces involucrados en violaciones de los derechos humanos y actos de corrupción que desean conservar sus puestos”. Al referirse a los dilemas con los que pueden tropezar las autoridades durante los períodos de transición, en especial en lo que respecta al enjuiciamiento por ciertos magistrados de las violaciones de los derechos humanos, los delitos y los abusos cometidos por miembros de un régimen que quizás los haya nombrado, el Relator Especial ha señalado que “una de las prioridades de un Estado

¹⁵ Véase, Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. A/HRC/35/31, 9 de junio de 2017. Disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/159/85/PDF/G1715985.pdf>

en transición hacia la democracia puede ser el saneamiento del poder judicial, para que recobre su legitimidad, su independencia y su imparcialidad y, en último término, su credibilidad pública”.

En su informe A/HRC/11/41 de 2009¹⁶, el Relator Especial señaló que la inamovilidad de los jueces es uno de los pilares fundamentales de la independencia judicial. Ese principio sólo se puede transgredir en circunstancias excepcionales.

Una de esas circunstancias se puede producir en situaciones de transición de un régimen autoritario a un sistema democrático, en las que las restricciones al principio de inamovilidad tendrían como objetivo poner fin a la impunidad e impedir la repetición de graves violaciones de los derechos humanos.

De igual manera, en su Informe E/CN.4/2005/60 del 2004, el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de Naciones Unidas, ha señalado que el poder judicial también enfrenta enormes retos cuando se prepara la transición hacia la democracia y la reconstrucción de las instituciones. “En el ámbito de la justicia, los problemas más urgentes son luchar contra la impunidad, pero las nuevas autoridades pueden tropezar con dilemas. Por ejemplo, ¿cómo hacer que juzguen a los criminales los jueces que ellos mismos nombraron?”

Así pues, una de las prioridades de los países en transición debe ser el saneamiento del poder judicial para que recobre su independencia y su imparcialidad en la investigación de esos crímenes. En dicho Informe también se sostiene que:

Aunque pueda estar muy desacreditado por haber servido al régimen anterior, el poder judicial es la institución a la que pueden recurrir las víctimas y de la que tienen derecho a esperar verdad y justicia. Para que pueda cumplir esta misión, el Estado casi siempre se ve obligado a revisar el sistema de nombramiento y de dimisión de jueces, principalmente los del Tribunal Supremo, porque a éste incumbe en última instancia la responsabilidad de hacer respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales y de preservar el Estado de Derecho.

Para ello, el Relator recomienda tomar en cuenta “que prácticas de depuración judicial sin la observancia de los estándares internacionales sobre un juicio justo y los principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, antes que fortalecer el aparato judicial pueden contribuir a socavar el poder judicial”. Con el fin de evitar la arbitrariedad, los abusos y los ajustes de cuentas, la destitución de los jueces y su nuevo nombramiento mediante un nuevo proceso de selección debe respetar plenamente las normas internacionales relativas a un juicio imparcial y los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura.

En este marco, esta evaluación plantea retos específicos, frente al principio general de la inamovilidad de los jueces, que como ya hemos anotado solo puede ser transgredido en circunstancias excepcionales, como los procesos de transición y reconstrucción democrática.

Para la reinstitucionalización del Poder Judicial pueden existir diversos caminos, desde iniciar un procedimiento de revisión de los vicios de nulidad absoluta que afectan las designaciones irregulares de los magistrados del TSJ¹⁷, pasando por el juicio de responsabilidades, hasta una reforma constitucional que establezca un procedimiento de conformación de un nuevo sistema de justicia.

En cualquiera de los casos, para las nuevas designaciones se deberán cumplir con los criterios establecidos en la recomendación general N°9 del Informe país sobre Venezuela de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (febrero 2018), que señala que:

Los procedimientos de selección y nombramiento de las y los magistrados del TSJ deben incluir difusión previa de las convocatorias, plazos y procedimientos; garantías de acceso igualitario e incluyente de las y los candidatos; participación de la sociedad civil y calificación con base en el mérito y capacidades profesionales.

¹⁶ Véase, Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy. A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009. Disponible en <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/11/41&Lang=S>

¹⁷ Es importante advertir que además de los mecanismos institucionales de remoción de jueces por infringir los principios de integridad y conducta judicial, también está abierta la vía de examinar la legitimidad de los nombramientos y si la existencia de vicios de origen puede ser una causa de anulación, aspecto que no aborda este documento, y que merece un estudio separado y especial.

3

Algunas propuestas
para la reflexión

El diseño de una hoja de ruta que oriente la transición del sistema de justicia en el proceso de recuperación de la institucionalidad democrática en Venezuela, dada la situación de excepcionalidad que atraviesa, podría beneficiarse con la adopción y desarrollo de herramientas múltiples, algunas previstas dentro del régimen legal doméstico, pero que requieren ser complementadas por **mecanismos heterodoxos** para enfrentar los retos complejos de la redemocratización y desmantelar los enclaves del régimen autoritario que subsistirán en el periodo post conflicto.

3.1 Mecanismos internacionales de apoyo a la transición judicial

Como se ha visto, el sistema de justicia venezolano no ha sido capaz de enfrentar imparcial y efectivamente los actos de corrupción y violación de derechos humanos cometidos o amparados por el régimen. No solo por una escasa capacidad técnica para investigar delitos complejos, sino también por su debilidad estructural que, lejos de proteger la independencia de los jueces para investigar casos que pueden llegar a involucrar a importantes actores del poder político, los expone a interferencias, presiones y obstáculos de distintos tipos, dejando selectivamente en la impunidad los casos más emblemáticos e importantes para la ciudadanía, e instrumentalizando la persecución penal pública contra sus detractores, opositores y disidentes.

En el marco del sistema de Naciones Unidas existe la posibilidad de establecer **comisiones internacionales de investigación y misiones de determinación de los hechos**¹⁸, como herramientas esenciales para situaciones donde existen violaciones al derecho internacional de los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, comprendidos los crímenes internacionales. El Consejo de Seguridad, la Asamblea General, el Consejo de Derechos Humanos, el Secretario General y el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas las crean cada vez con más frecuencia para hacer frente a dichas violaciones en una creciente variedad de contextos.

En los últimas dos décadas, se han creado diversas comisiones internacionales de investigación independiente con el fin de examinar algunas de las más graves situaciones en materia de crímenes internacionales, como en la ex Yugoslavia, Darfur, Timor-Leste, Líbano y Guinea, así como las investigaciones más recientes en materia de derechos humanos en Côte d'Ivoire, Libia, el Territorio Palestino Ocupado, la República Árabe Siria, la República Popular Democrática de Corea, Sri Lanka y la República Centroafricana.

Cabe también apuntar, que para situaciones más particulares en las que se deben investigar crímenes cometidos presuntamente por las fuerzas del orden del propio Estado, como son las ejecuciones extrajudiciales, se hace necesario aplicar los estándares internacionales más altos de debida diligencia, transparencia y legalidad, a fin de garantizar una investigación eficaz e imparcial. Al respecto, por ejemplo, el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos ha establecido en su jurisprudencia

¹⁸ Véase, Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Comisiones de Investigación y misiones de determinación de los hechos en derechos humanos y derecho internacional humanitario. Guía y práctica. Nueva York y Ginebra, 2015. Disponible en https://www.ohchr.org/Documents/Publications/CoI_Guidance_and_Practice_sp.pdf

la necesidad de que la investigación (i) sea realizada por personas que gozan de independencia e imparcialidad, (ii) con cualidades profesionales competentes, (iii) empleando los procedimientos apropiados y utilizando de manera efectiva todos los recursos a su disposición y con el apoyo de personal técnico y administrativo idóneo.

Asimismo, Naciones Unidas ha adoptado el Protocolo de Minnesota —también denominado Modelo para la Investigación Legal de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias— que proporciona métodos, buenas prácticas y procedimientos para la investigación penal como consecuencia del uso desproporcionado de la fuerza armada por agentes del Estado y recomienda la creación de *comisiones especiales de investigación*, integradas por personas profesionales de reconocida imparcialidad, competencia e independencia, pudiendo incluir diversas modalidades de asistencia técnica internacional¹⁹.

El numeral 39 del Protocolo de Minnesota establece que: en determinadas circunstancias un Estado podrá establecer un mecanismo especial como una comisión de investigación u otro mecanismo de justicia de transición. Podría resultar adecuado recurrir a un mecanismo internacional de investigación con los conocimientos especializados y la capacidad para llevar a cabo una investigación independiente y objetiva.

Para contextos complejos como el que vive Venezuela, **una opción interesante puede ser la creación de mecanismos *ad hoc***, que, con diversos niveles de apoyo de la cooperación internacional²⁰, tengan como objetivo apoyar a los Estados para hacer frente a la impunidad en casos graves de corrupción o de violaciones a derechos humanos²¹. Estos mecanismos establecidos mediante un convenio internacional combinan, desde facultades de colaboración y asistencia técnica, hasta facultades de investigación y denuncia ante los tribunales, incluyendo la formulación de recomendaciones y la propuesta de reformas institucionales y normativas.

Así, en los últimos años en la región se han establecido mecanismos internacionales heterodoxos, con diferentes mandatos. Tal es el caso de la **Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala** (CICIG) creada con el apoyo de la Organización de Naciones Unidas (ONU); la **Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras** (MACCIH) creada por la Organización de los Estados Americanos (OEA). Otro modelo para estudiar es el **Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes de Ayotzinapa** (GIEI) derivado de una medida cautelar dispuesta por la CIDH y creado por acuerdo entre el gobierno de México, los representantes de las víctimas y la CIDH; así como el **Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes para Nicaragua** (GIEI-Nicaragua), que elaboró un informe independiente sobre los crímenes de lesa humanidad cometidos en dicho país en 2018.

¹⁹ Véase, Protocolo de Minnesota sobre la investigación de muertes potencialmente ilícitas (2016). Versión revisada del Manual de las Naciones Unidas sobre la Prevención e Investigación Eficaces de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias. Disponible en https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinnesotaProtocol_SP.pdf

²⁰ Artículo 28 del Estatuto. El Gobierno provisional de unidad nacional solicitará la presencia permanente de organismos internacionales especializados en la garantía y defensa de los derechos humanos a los fines de acompañar el proceso de transición democrática e informar a la comunidad internacional de la situación de dichos derechos en Venezuela.

²¹ DPLF. La lucha contra la impunidad desde el derecho internacional. *Reflexiones a partir de las experiencias heterodoxas en latinoamérica: La CICIG en Guatemala, la MACCIH en Honduras y el GIEI en México*. Disponible en http://www.dplf.org/sites/default/files/lucha_impunidad_d2_docweb_03212017.pdf

Recomendaciones del GIEI-Nicaragua sobre el sistema de administración de Justicia

6. Investigar la actuación y eventualmente **depurar el sistema de justicia** de aquellos jueces y demás funcionarios que vulneraron el debido proceso o no hayan cumplido con mantener su independencia del poder político. Estos procesos deberán **realizarse de acuerdo con los estándares internacionales**.

7. Establecer una **carrera judicial** con base en criterios objetivos y el **mérito** para la admisión, ascenso y remoción de jueces y magistrados, que incluya la Corte Suprema de Justicia. Este sistema de carrera debe incluir criterios objetivos, claramente definidos y establecidos en la ley, para la selección y nombramiento de magistrados y jueces. Esos criterios deben exigir que las personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales sean personas íntegras e idóneas y con adecuada capacitación, calificación y probada independencia para el ejercicio del cargo.

8. Realizar el nombramiento de magistrados y jueces, a través de un concurso público, en base a méritos, que asegure la **fiscalización ciudadana**.

9. Teniendo en cuenta la falta de independencia demostrada por el sistema judicial, establecer las reformas y mecanismos necesarios para garantizar que los hechos de violencia ocurridos sean juzgados por **instancias judiciales compuestas por magistrados que garanticen imparcialidad**, idoneidad y cuenten con los recursos adecuados. Para ello deberían evaluarse distintas posibilidades **que incluyan la eventual participación de jueces internacionales y/o el asesoramiento y apoyo de la cooperación internacional**.

10. Establecer las reformas y **mecanismos necesarios para garantizar la revisión de las sentencias** que fueron dictadas y las que se dicten en el futuro por los actuales tribunales, a fin de determinar si se han violado garantías constitucionales en afectación al debido proceso. Este proceso de revisión debe efectuarse con las personas acusadas o condenadas en libertad. Esta labor debe ser llevada a cabo **por magistrados debidamente seleccionados por sus calidades personales y profesionales y por el reconocimiento de su autonomía e independencia**. Se recomienda evaluar la posibilidad de convocar a **magistrados de otros países y/o solicitar el apoyo o la cooperación internacional** para esta tarea.

16. Se recomienda la creación de una Fiscalía Especial.... Al efecto, se recomienda evaluar, al menos en una primera fase, la conveniencia de que se convoquen, junto a los fiscales nacionales, fiscales internacionales para hacer parte de la Fiscalía Especial.

Según cual fuere la coyuntura, también sería posible el establecimiento de estructuras institucionales con algún grado de **participación o de colaboración internacional**. Mecanismos híbridos, que integren a funcionarios internacionales y autoridades nacionales —seleccionadas con los más altos estándares de idoneidad y transparencia—, pueden resultar auspiciosas cuando la confianza de la sociedad hacia los actores tradicionales del sistema de justicia se encuentra debilitada y mucho más cuando al menos una parte de esos actores podrían tener responsabilidad en los hechos que deben investigarse. La **creación de mecanismos internacionales es una herramienta que también ha dado resultado en el fortalecimiento de estos procesos**, como es el caso de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH) o el actual proceso que se verifica en México para la investigación de la desaparición de los 43 normalistas en Ayotzinapa. (resaltados fuera del texto)

http://www.oas.org/es/cidh/actividades/giei-nicaragua/GIEI_INFORME.pdf

Recientemente, el presidente electo de El Salvador, Nayib Bukele, ha anunciado la pronta creación de una **comisión internacional contra la impunidad**²², para que apoye los esfuerzos de lucha contra la corrupción en ese país. Asimismo, el presidente del Ecuador, Lenin Moreno, recientemente comunicó la decisión de convocar a la comunidad e instituciones internacionales a unirse para la creación de una **Comisión Internacional de Expertos contra la Corrupción**, que apoyará de manera independiente en la detección, investigación y judicialización de los casos de corrupción²³.

Por otra parte, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos recomendó a México que estableciera:

un Consejo Asesor de renombrados/as expertos/as en el campo de los derechos humanos y el combate a la impunidad para asesorar al Estado mexicano sobre estrategias y reformas que impulsen las capacidades de investigación y sanción y para revertir la tasa de impunidad imperante en el país²⁴.

Después de esta recomendación, una plataforma amplia de organizaciones civiles mexicanas, ante la evidencia creciente de colusión por parte de funcionarios municipales y estatales en crímenes de lesa humanidad perpetrados por miembros del crimen organizado en varias partes de México, han venido sosteniendo la necesidad urgente de un organismo “internacionalizado” que pueda investigar de forma competente e independiente si funcionarios públicos y miembros de los cárteles del narcotráfico participaron de estos crímenes. Esta instancia, que estaría facultada para investigar y perseguir crímenes atroces relacionados con casos de corrupción, se ha denominado **Mecanismo Internacional contra la Impunidad en México (MICIM)**²⁵.

Otra discusión que se vivió en la región estuvo relacionada con la dosis de participación internacional necesaria, posible y razonable en el juzgamiento de crímenes de lesa humanidad. Esta discusión se desarrolló en Colombia a tiempo de diseñar la **Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)**, que fue ampliamente estudiado por DPLF²⁶. Inicialmente se planteó la posibilidad de desarrollar un modelo jurisdiccional híbrido como el que se aplicó en Bosnia, donde la inclusión temporal de jueces y fiscales internacionales en la Sala de Crímenes de Guerra del país (que tenía jurisdicción sobre crímenes internacionales, así como delitos económicos y casos de corrupción) ayudó a garantizar la justicia para los crímenes más graves y atroces cometidos durante las guerras de la ex Yugoslavia. Otro caso similar, de tipo mixto, fue el de las Cámaras Extraordinarias en las Cortes de Camboya para el juzgamiento de los crímenes cometidos por los Jemeres Rojos, que pertenecen a la estructura judicial interna del Estado camboyano, pero integrado por jueces internacionales, que ejercen funciones junto a jueces camboyanos nombrados por el mecanismo ordinario.

Así dentro de los **Acuerdos de Paz entre el Gobierno de Colombia y las FARC** se estableció que una instancia mixta, integrada por representantes del Consejo Europeo de Derechos Humanos, el Secretario General de la ONU, los magistrados de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, la delegación en Colombia del Centro Internacional de Justicia Transicional (ICTJ) y la Comisión Permanente del Sistema Universitario del Estado, sea la encargada de seleccionar y nombrar a los magistrados para la paz²⁷; este Comité de Escogencia así conformado, finalmente seleccionó 51 jueces nacionales colombianos y catorce jueces extranjeros, quienes no tienen capacidad de decisión, y que como expertos internacionales reconocidos orientarán, acompañarán y apoyarán con *amicus curiae* en los procesos.

²² Véase, [Elsalvador.com](https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/565166/bukele-reitera-que-creara-comision-contra-la-impunidad/). (2019, 5 de febrero). Bukele reitera que creará comisión contra la impunidad. Disponible en <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/565166/bukele-reitera-que-creara-comision-contra-la-impunidad/>

²³ Véase, [El Comercio](https://www.elcomercio.com/actualidad/integrantes-comision-internacional-anticorruptcion-ecuador.html). (2019, 19 de febrero). Cinco integrantes tendrá la Comisión Internacional de lucha contra la Corrupción en Ecuador. Disponible en <https://www.elcomercio.com/actualidad/integrantes-comision-internacional-anticorruptcion-ecuador.html>

²⁴ Véase, Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. México. Recomendaciones a México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Sr. Zeid Ra'as Al Hussein y Respuesta del Estado Mexicano, Ciudad de México, noviembre de 2016. Disponible en http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/RecomendacionesHC_web.pdf

²⁵ Véase. *Propuesta ciudadana para la construcción de una política sobre verdad, justicia y reparación a la víctimas de la violencia y de las violaciones a derechos humanos*, México, enero 2019. Disponible en <http://cmdpdh.org/project/propuesta-ciudadana-para-la-construccion-de-una-politica-sobre-verdad-justicia-y-reparacion-a-las-victimas-de-la-violencia-y-de-las-violaciones-a-derechos-humanos/>

²⁶ DPLF. *La Jurisdicción Especial para la Paz en Colombia: Recomendaciones para la selección de los magistrados de las Salas y Secciones del Tribunal para la Paz*, Washington DC, 26 de abril de 2016. Disponible en http://www.dplf.org/sites/default/files/jurisdiccion_especial_paz_colombia_final_web.pdf

²⁷ Véase, [El Espectador](https://www.elespectador.com/noticias/judicial/lista-comision-que-elegira-magistrados-de-la-jep-articulo-680068). Redacción Judicial. (2017, 15 de febrero). Lista comisión que elegirá a magistrados de la JEP. [El Espectador](https://www.elespectador.com/noticias/judicial/lista-comision-que-elegira-magistrados-de-la-jep-articulo-680068). Disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/lista-comision-que-elegira-magistrados-de-la-jep-articulo-680068>

En ese sentido, recogiendo todas estas experiencias comparadas, se podría pensar en la pertinencia de un **mecanismo o comisión internacional contra la impunidad en Venezuela**, eventualmente bajo la responsabilidad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) o la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas (ACNUDH), con un mandato amplio de articulación de la cooperación internacional en aspectos concretos y operativos en materia de reformas al sistema de justicia, justicia militar y justicia transicional, que incluya además algún mecanismo independiente con funciones específicas de investigación en materia de graves violaciones a los derechos humanos y gran corrupción. Este órgano podría liderar o colaborar en la organización de una veeduría internacional para diversos procesos de reinstitucionalización democrática en Venezuela, como los procesos de designación de nuevos jueces y fiscales, así como de las principales autoridades del sistema de justicia.

Considerando que el sistema de justicia venezolano está totalmente cooptado, desinstitucionalizado y deslegitimado, todos los jueces, fiscales y altos funcionarios del sistema de justicia que se elijan durante la transición, incluyendo al TSJ, al Fiscal General, al Defensor del Pueblo, entre otros, deberían ser seleccionados y nombrados de conformidad con los procedimientos previstos en la Constitución bolivariana pero además con la asistencia técnica de organismos internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas (ACNUDH) y el acompañamiento de organizaciones internacionales y latinoamericanas con amplia experiencia en este tipo de procesos de selección y nombramiento de magistrados.

Esta asistencia internacional, por ejemplo, podría contribuir a la transparencia de los procesos de selección y nombramiento, a la participación informada de las organizaciones de sociedad civil y al establecimiento de criterios objetivos de evaluación del conocimiento, la experiencia y la trayectoria personal, profesional y pública, respetando sus derechos y, en especial, las garantías del debido proceso. Todo lo anterior con el objetivo, por un lado, que permanezcan o ingresen los mejores y más honestos profesionales al sistema de justicia y, por otro lado, evitar una suerte de “cacería de brujas” o revanchismo en dichos procesos de selección y nombramiento.

Al respecto, hay que tomar en cuenta que uno de los mandatos de la CIDH es brindar asistencia técnica a los Estados en materia de derechos humanos —como las garantías del debido proceso e independencia judicial— y, en consecuencia, en su momento la CIDH podría emitir un informe específico y a petición del propio Estado, sobre la aplicación de los estándares internacionales que deberían tomarse en cuenta en estos procesos de selección y nombramiento de jueces y fiscales²⁸.

Dada la fragilidad de las instituciones del sistema de procuración y administración de justicia en Venezuela, se requerirá explorar algunos de estos esquemas que contribuyan también a la realización de la justicia y averiguación de la verdad en el proceso de transición democrática.

3.3 Mecanismos nacionales de justicia transicional

También es central definir un abordaje holístico del proceso de justicia transicional, en el que las víctimas y sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación se coloquen en el centro de la agenda, resolviendo las tensiones frente a la impunidad y el revanchismo.

En ese sentido, se hace necesario construir un acuerdo orientado a cerrar las heridas que este período ha traído a la sociedad venezolana, sobre ¿qué tipo de instancia de búsqueda de la verdad se deberá conformar? y ¿cuál debe ser el alcance de su mandato? ¿Se buscará solamente la investigación y juzgamiento de las graves violaciones a los derechos humanos, como los abusos policiales, detenciones arbitrarias, torturas, tratos crueles e inhumanos y ejecuciones extrajudiciales? Y ¿cómo se abordará la situación de gran corrupción que estimuló esa situación de impunidad? Esto, ¿incluye enjuiciar a los jueces y fiscales adeptos al régimen que facilitaron esas violaciones a los derechos humanos? ¿Pero, qué de las responsabilidades por las muertes por desnutrición, falta de medicamentos y colapso de la salud pública? y el Estado ¿qué política de reparación deberá

²⁸ Véase, CIDH. *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 44, 5 diciembre 2013. Disponible en <https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/operadores-de-justicia-2013.pdf>

desarrollar para las víctimas de estas violaciones?, así como si ¿será posible que las garantías de no repetición avancen del plano simbólico a reformas estructurales de las instituciones de la democracia?

Para tal fin, se deberá explorar el potencial que ofrecen los **mecanismos de justicia transicional**, que tradicionalmente se desarrollaron durante los procesos de transición democrática luego de las dictaduras militares, pero que ahora pueden ser útiles —bajo un enfoque renovado— para salir de los regímenes autoritarios y represivos, donde se han cometido abusos sistemáticos a los derechos humanos y montado un esquema de gran corrupción.

Recordemos que, como ha señalado el Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición de las Naciones Unidas, en su informe A/HRC/39/53 de julio de 2018, originalmente, los mecanismos de justicia de transición no incluían una respuesta a las violaciones relacionadas con la corrupción u otros delitos económicos, sino que se centraban más bien en violaciones manifiestas relacionadas con los derechos civiles y políticos, como las desapariciones, las ejecuciones extrajudiciales, la tortura y otros malos tratos.

Sin embargo, el alcance de **los mecanismos de búsqueda de la verdad se ha ampliado gradualmente para enfrentar también las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales** (por ejemplo, la Comisión para la Acogida, la Verdad y la Reconciliación en Timor-Leste), los delitos económicos (la Comisión de la Verdad y la Reconciliación en Liberia) y la corrupción y la explotación de recursos naturales o públicos a gran escala (la Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reconciliación de Kenia)²⁹.

El desafío que plantea la corrupción durante las transiciones democráticas ocupa hoy un papel cada vez más central, cuando en países como Venezuela es evidente que las estructuras de gran corrupción explican la situación de impunidad frente a las violaciones graves **de los derechos civiles y políticos**, y se constituyen en parte de las causas de afectación a los derechos económicos, sociales y culturales de una parte de la población. Por ello, se hace necesario realizar una evaluación profunda de la interrelación de la corrupción con las graves violaciones a los derechos humanos, con el fin de determinar cómo los mecanismos de justicia transicional pueden aportar al propósito de enfrentar los actos de corrupción y otros delitos económicos que contribuyeron o permitieron que esos crímenes se cometieran en el país.

Estos mecanismos comprenden una diversidad de enfoques, incluyendo herramientas no judiciales, para dar respuesta a la impunidad cuando se pasa de un período de conflicto, arbitrariedad y violencia a otro de paz, democracia y Estado de Derecho. Una política de justicia transicional puede incluir muchos elementos interrelacionados, desde la reforma institucional del sistema de justicia, con el fin de dismantelar, por los medios adecuados, la maquinaria estructural del régimen autoritario, hasta la creación de **Comisiones para la Verdad** con el mandato de investigar y denunciar patrones sistemáticos de abusos de poder.

Por ejemplo, con el fin de identificar patrones y casos de injerencia indebida sobre la justicia ecuatoriana en el período de Rafael Correa, el año pasado se creó una **Mesa por la Verdad y la Justicia**, instancia nacional que recibió cerca de 1500 denuncias sobre casos en los que el Ejecutivo de ese país habría presionado políticamente, de ellos al menos 300 han sido

²⁹ El reglamento de la Administración de Transición de las Naciones Unidas en Timor Oriental, por el que se estableció la *Comisión para la Verdad, la Acogida y la Reconciliación* determinó el alcance temático como las violaciones de los derechos humanos “cometidas en el contexto de los conflictos políticos en Timor Oriental entre el 25 de abril de 1974 y el 25 de octubre de 1999”, a saber: “i) las violaciones de las normas internacionales de derechos humanos; ii) las violaciones del derecho internacional humanitario, y iii) los actos delictivos”. [Estos comprendieron las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales](#). La ley por la que se crea la *Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Liberia* define el mandato con referencia a las “violaciones de los derechos humanos”, esto es: “1) las violaciones de las normas internacionales de derechos humanos, incluidos, aunque no exclusivamente, los actos de tortura, el asesinato, el secuestro y los malos tratos graves de cualquier persona”, y “2) las violaciones del derecho internacional humanitario, incluidos, aunque no exclusivamente, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra”. El mandato comprende asimismo “los abusos ... y [crímenes económicos, como la explotación de recursos naturales o públicos para perpetuar conflictos armados](#)”. La ley por la que se crea la *Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reconciliación de Kenia* le encomienda que investigase, entre otras cosas: “las violaciones y abusos de los derechos humanos y los [derechos económicos perpetradas por el Estado, las instituciones públicas y los titulares de cargos públicos](#)”. En la ley se incluye en lo que respecta a los crímenes económicos, “[la corrupción y la explotación de recursos naturales o públicos a gran escala](#)”, “[la adquisición irregular e ilegal de tierras públicas](#)”, “[la marginación económica de las comunidades](#)” y “[el uso indebido de instituciones públicas con fines políticos](#)”. (resaltados fuera de los textos)

identificados como casos de persecución política. El Informe concluyó que al menos 495 jueces, conjuces y fiscales habrían tenido actuaciones irregulares en los casos analizados³⁰.

En el escenario de corto plazo, un proceso de justicia transicional debería incorporar como uno de los actores claves a las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y sus organizaciones y, para ello, uno de los retos debería ser construir un registro nacional de víctimas, que no podría basarse en data oficial, porque no existe, sino en información que brinden las organizaciones de sociedad civil y las organizaciones internacionales de derechos humanos como la CIDH, la ACNUDH o la Corte Penal Internacional.

Al respecto, cabe precisar que este registro no sólo debería limitarse a víctimas de graves violaciones de derechos civiles (vida, integridad, libertad), sino también de graves violaciones de derechos sociales, en especial el derecho a la salud de sectores sociales en condiciones de vulnerabilidad.

Así, una vez se recupere el sistema de justicia con las debidas garantías de independencia, imparcialidad y debido proceso, estos procesos judiciales a los que fueron sometidos quienes hoy son presos, exiliados y perseguidos por razones políticas, podrán ser revisados y archivados, cuando corresponda. En todos los casos, estos procesos judiciales deberían retomarse y concluir con las personas procesadas en libertad.

En suma, frente a la concentración de poderes y el régimen autoritario que se busca superar, la reforma y transición de la nueva justicia en Venezuela requiere ser pensada y abordada multidimensionalmente, incluyendo herramientas heterodoxas, que contribuyan a la construcción de una justicia independiente y transparente, mediante el desarrollo de mecanismos internacionales y nacionales de acompañamiento ad hoc a los esfuerzos de lucha contra la impunidad y de reconstrucción democrática del sistema de justicia.

³⁰ Véase, El Universo. (2019, 25 de febrero). Mesa de la Verdad y Justicia confirma papel de la justicia en casos de persecución política. Disponible en <https://www.eluniverso.com/noticias/2019/02/25/nota/7207577/mesa-verdad-justicia-confirma-papel-justicia-casos-persecucion>

