

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS  
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS



OEA/Ser.L/V/II.118  
Doc. 4 rev. 2  
29 diciembre 2003  
Original: Español

# INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN VENEZUELA

SECRETARÍA GENERAL  
ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS  
1889 F. St. N.W.  
WASHINGTON, D.C. 20006  
2003

Internet: <http://www.cidh.org>  
E-mail: [cidhoea@oas.org](mailto:cidhoea@oas.org)

cidh

# INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN VENEZUELA

## ÍNDICE

	Página
<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	1
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	9
<b>I. ANTECEDENTES DEL INFORME</b> .....	10
<b>II. ALCANCE DEL PRESENTE INFORME, SU APROBACIÓN Y SEGUIMIENTO</b> .....	13
<b>III. ANTECEDENTES RELEVANTES</b> .....	14
<b>A. Sistema jurídico y de protección de los derechos humanos</b> .....	15
1. La nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.....	15
2. Estructura constitucional de la República Bolivariana de Venezuela .....	17
a. El Poder Legislativo Nacional .....	17
b. El Poder Ejecutivo .....	18
c. El Poder Judicial .....	19
d. El Poder Ciudadano .....	20
i. La Defensoría del Pueblo .....	21
ii. El Ministerio Público.....	22
iii. La Contraloría General de la República .....	23
e. El Poder Electoral .....	23
3. La nueva Constitución y los derechos humanos.....	26
a. Derechos consagrados directamente en la Constitución .....	26
b. Incorporación de la protección internacional al derecho nacional.....	29
4. Venezuela y los tratados internacionales de derechos humanos .....	30
a. Tratados del sistema regional (OEA).....	30
b. Tratados del sistema universal (ONU) .....	31

	<b>Página</b>
B. Antecedentes Políticos.....	31
1. Breve reseña histórica.....	31
2. Contexto político: Progresiva polarización.....	34
a. El golpe de Estado.....	36
b. Sucesos posteriores.....	41
c. El paro nacional.....	45
d. Las búsquedas de solución.....	46
<b>CAPÍTULO I LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.....</b>	<b>55</b>
A. Introducción.....	55
B. Derecho a una judicatura independiente e imparcial.....	55
1. Jueces “Provisionales”.....	57
2. La integración del Tribunal Supremo de Justicia y poder ciudadano.....	65
C. Impunidad.....	69
D. La administración de justicia y el sistema interamericano.....	76
E. Recomendaciones.....	80
<b>CAPÍTULO II SOCIEDAD CIVIL.....</b>	<b>83</b>
A. Introducción.....	83
B. Situación de defensores de derechos humanos.....	85
C. Círculos Bolivarianos.....	89
D. Recomendaciones.....	93
<b>CAPÍTULO III SEGURIDAD DEL ESTADO: LAS FUERZAS ARMADAS Y LOS CUERPOS POLICIALES DE SEGURIDAD.....</b>	<b>95</b>
A. Las Fuerzas Armadas.....	95

	<b>Página</b>
B. Los cuerpos policiales de seguridad .....	105
C. Recomendaciones.....	111
<b>CAPÍTULO IV DERECHO A LA VIDA .....</b>	<b>113</b>
A. Marco jurídico .....	113
B. Situación del derecho a la vida en Venezuela .....	114
C. Grupos de exterminio y el fenómeno de la limpieza social .....	115
1. Características del fenómeno .....	117
2. Impunidad .....	120
3. Conclusiones .....	124
D. Recomendaciones.....	124
<b>CAPÍTULO V EL DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL .....</b>	<b>127</b>
A. Introducción .....	127
B. Tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes .....	128
C. Recomendaciones.....	133
<b>CAPÍTULO VI DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y PENSAMIENTO .....</b>	<b>135</b>
A. Introducción: El derecho a la libertad de expresión y el Estado de Derecho.....	135
B. Amenazas, hostigamiento y agresiones en contra de periodistas y medios de comunicación .....	139
C. Consideraciones sobre un proyecto de ley y sobre Decisiones del Tribunal Supremo de Justicia que pueden violar la libertad de expresión .....	146

	<b>Página</b>
1. Proyecto de ley sobre la responsabilidad social en radio y televisión .....	146
2. Decisión del Tribunal Supremo de Justicia del 12 de junio de 2001 ("Sentencia 1013") .....	153
3. Decisión del Supremo Tribunal de Justicia del 15 de julio de 2003 .....	164
D. Procesos administrativos a canales de televisión .....	166
E. Otros temas de preocupación.....	171
1. Leyes de vilipendio (desacato a la autoridad) .....	171
2. Exigencia de información imparcial, oportuna y veraz .....	179
3. Ética profesional .....	180
4. Sobre el derecho a la información .....	182
5. Cadenas nacionales .....	183
F. Recomendaciones.....	184
<b>CAPÍTULO VII LIBERTAD SINDICAL.....</b>	<b>187</b>
A. Ordenamiento jurídico aplicable .....	187
B. La nueva constitución, la ley orgánica del trabajo y la libertad sindical .....	189
C. Situación de la libertad sindical en Venezuela.....	193
D. Recomendaciones.....	198
<b>CONCLUSIONES: SITUACIÓN DEL ESTADO DE DERECHO EN VENEZUELA.....</b>	<b>199</b>

# INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN VENEZUELA

## INTRODUCCIÓN

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (la "Comisión", la "CIDH" o "Comisión Interamericana") es un órgano principal de la Organización de los Estados Americanos creado para promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia, cuyas atribuciones se derivan de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Carta de la OEA, instrumentos ratificados por la República Bolivariana de Venezuela (en adelante "el Estado" o "el Estado Venezolano") .

2. La Comisión, cuya sede se encuentra en Washington, D.C., Estados Unidos de América, se encuentra conformada por siete miembros propuestos por los países miembros de la OEA y elegidos por la Asamblea General de la OEA, a título personal. Duran cuatro años en sus funciones, y pueden ser reelegidos por un período adicional. Los miembros eligen anualmente entre ellos a su directiva, conformada por un Presidente y dos Vicepresidentes. También forma parte de la Comisión su Secretaría Ejecutiva, conformada por un Secretario Ejecutivo, y los abogados y el personal administrativo necesario para el cumplimiento de sus funciones. La Secretaría Ejecutiva funciona de manera permanente en la sede de la CIDH.

3. A los fines de cumplir sus objetivos de promoción y protección de los derechos humanos, la CIDH realiza una serie de funciones, en el marco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ("Convención Americana" o "Convención"), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y otros tratados internacionales, el Estatuto y el Reglamento de la CIDH. Entre tales funciones se encuentran las relativas a la atención de: peticiones y casos individuales de violación de derechos humanos; medidas cautelares que se hagan necesarias para evitar daños irreparables a las personas; visitas *in loco* a países miembros de la OEA, que se realizan respecto a un caso específico bajo conocimiento de la Comisión,<sup>1</sup> para realizar una observación general de la situación de los derechos humanos en un país o para efectuar una observación específica sobre un tema o situación determinada;<sup>2</sup> la elaboración de distintos tipos de informes, ya sean generales o especiales; y al trabajo desplegado a través de las "Relatorías Temáticas" sobre asuntos específicos relacionados con los derechos humanos.

---

<sup>1</sup> Véase artículo 44 del Reglamento de la CIDH.

<sup>2</sup> Véanse artículos 55 y ss del Reglamento de la CIDH.

## I. ANTECEDENTES DEL INFORME

4. En el marco de sus mencionadas funciones, la CIDH efectúa de manera regular un seguimiento de la situación de los derechos humanos en los Estados miembros de la OEA. Así, desde el año 2000 hasta la fecha, la Comisión Interamericana ha seguido de cerca la situación en la República Bolivariana de Venezuela y ha actuado dentro de sus mandatos para garantizar el respeto de los derechos humanos en el país. Con tal finalidad, la Comisión ha utilizado los diversos mecanismos contemplados en la Convención Americana para la protección de los derechos humanos, como son el sistema de casos, la adopción de medidas cautelares, la solicitud de medidas provisionales a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, visitas *in loco* al país y comunicados de prensa. A continuación se efectúa una breve reseña de dichas actuaciones de la CIDH.

5. En el año 2000, la Comisión, a través de su Relatoría para la Libertad de Expresión, observó un ambiente de hostilidad que se estaba propiciando desde las más altas esferas del Estado como un mecanismo de presión directa e indirecta sobre los medios de comunicación y comunicadores sociales.<sup>3</sup>

6. Posteriormente, El Secretario Ejecutivo de la CIDH y en aquella oportunidad, Relator para la Libertad de Expresión, Dr. Santiago A. Canton, en virtud de una invitación del Gobierno venezolano, realizó una visita a la República Bolivariana de Venezuela que se extendió desde el día 5 hasta el 8 de febrero de 2002. El objetivo de dicha visita fue recabar información sobre la situación de la libertad de expresión en Venezuela y efectuar una evaluación preliminar para la preparación de la visita *in loco* que la CIDH realizaría en el mes de mayo del 2002.<sup>4</sup> Asimismo, la visita del Dr. Canton, respondió al requerimiento de distintos sectores de la sociedad civil, preocupados por los últimos acontecimientos en materia de libertad de expresión que habían ocurrido en el país.

---

<sup>3</sup> Comisión IDH, Informe Anual 2000, Volumen III, Informe de la relatoría para la Libertad de Expresión, 16 de abril de 2001, párr. 112.

<sup>4</sup> Durante su visita, la delegación se entrevistó con el Ministro de Relaciones Exteriores, Sr. Luis Alfonso Dávila, el Fiscal General de la Nación, Dr. Isaías Rodríguez, el Defensor del Pueblo, Dr. Germán Mundaraín y el Presidente de la Asamblea Nacional, Sr. William Lara. También se entrevistó con las ONGs que conforman la organización Foro por la Vida, Bloque de Prensa Venezolano, Colegio Nacional de Periodistas, Confederación de Trabajadores de Venezuela, Círculo Bolivariano, diputados del Parlamento Andino de la República de Venezuela, representantes de los medios de comunicación *La Razón*, *El Universal*, *El Nacional*, *Radio Caracas Televisión*, *Globovisión*, *Vale TV*, *Circulo Mundial*, *Cadenas Capriles*, periodistas de investigación, camarógrafos y fotógrafos, peticionarios ante el Sistema Interamericano y otros representantes de la sociedad civil a nivel nacional.

7. Durante los graves sucesos del 11 de abril de 2002, la Comisión condenó el golpe de Estado perpetrado contra el orden constitucional<sup>5</sup>. Al respecto, la Comisión emitió un comunicado de prensa el 13 de abril de 2002, en el que expresó, entre otras cosas, su más enérgica condena por los hechos de violencia, deploró la destitución de las más altas autoridades de todos los poderes públicos; y advirtió que dichos hechos configuraban una interrupción del orden constitucional. Asimismo, la Comisión constató que durante los días 12 y 13 de abril se produjeron detenciones arbitrarias y otras violaciones a derechos humanos que costaron la vida a más de 40 personas y causaron un centenar de heridos.

8. Posteriormente, la Comisión efectuó una visita *in loco* a la República Bolivariana de Venezuela. Dicha visita se llevó a cabo del 6 al 10 de mayo de 2002, dentro del marco de la Convención Americana, de la que República Bolivariana de Venezuela es parte, y del Estatuto y el Reglamento de la CIDH que rigen estas materias. La visita contó con la participación del Presidente de la Comisión, y Relator para los asuntos de Venezuela, Dr. Juan E. Méndez; Primera Vicepresidenta, Dra. Marta Altolaguirre; y los miembros de la Comisión, Profesor Robert K. Goldman, Dr. Julio Prado Vallejo y Licenciada Susana Villarán. Asimismo, participaron de la visita el Secretario Ejecutivo de la CIDH Dr. Santiago A. Canton, el Relator para la Libertad de Expresión, Eduardo Bertoni y personal de la Secretaría Ejecutiva.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Por su parte, el 13 de abril de 2002 la Comisión solicitó información sobre la detención e incomunicación del Presidente Hugo Chávez Frías y medidas cautelares relacionadas con la libertad, integridad personal y garantías judiciales del señor Tarek William Saab, Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Asamblea Nacional. En su reunión con la CIDH el Presidente Chávez agradeció las acciones de la Comisión.

<sup>6</sup> Durante su visita la CIDH se entrevistó con autoridades de los poderes del Estado, incluyendo al señor Presidente de la República, Hugo Chávez Frías. La CIDH se reunió además con las siguientes autoridades: el Vicepresidente de la República, señor José Vicente Rangel; el Ministro de Relaciones Exteriores, señor Luis Alfonso Dávila; el Ministro de Defensa, General Lucas Rincón Romero; el Ministro del Interior y Justicia, Capitán Ramón Rodríguez Chacín; el ex ministro de Agricultura y Tierras, doctor Efrén de Jesús Andrade; el Fiscal General de la República, doctor Julián Isaías Rodríguez; el Presidente de la Asamblea Nacional, Presidente William Lara; el Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, señor Carlos Tablante; el Tribunal Supremo de Justicia, doctor Iván Rincón; la Policía Metropolitana, director Henry Vives; la Guardia Nacional, Comandante General Francisco Belisario Landis; y el Defensor del Pueblo, doctor Germán Mundaraín.

También se entrevistó con organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, representantes de la Conferencia Episcopal Venezolana, dirigentes políticos, periodistas y representantes de medios de comunicación social, representantes de asociaciones sindicales, víctimas y familiares de víctimas y otros representantes de la sociedad civil en el ámbito nacional y local. La CIDH mantuvo contacto con organismos internacionales, incluyendo la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Asimismo, recibió información y testimonios sobre la situación en todas las regiones del país, en especial la del Estado de Portuguesa, donde se trasladó una delegación de la CIDH. Además una delegación de la CIDH que visitó la ciudad de Portuguesa se reunió con la Gobernadora del Estado, la Fiscal  
(Continúa...)

9. Al finalizar la mencionada visita *in loco*, la CIDH emitió un comunicado de prensa, en el que efectuó algunas consideraciones preliminares respecto a la observación efectuada de la situación general de los derechos humanos en el país y se formularon ciertas recomendaciones que, a juicio de la CIDH, permitirían superar algunos de los graves problemas identificados.<sup>7</sup>

10. El 12 de diciembre de 2002, la Comisión emitió un comunicado de prensa expresando su extrema preocupación sobre el agravamiento de la crisis en Venezuela y urgió a los Estados miembros de la OEA a tomar acciones inmediatas para “colaborar con los venezolanos en la búsqueda de una solución que logre evitar más pérdidas de vidas humanas y permita asegurar a los venezolanos la plena vigencia del Estado de Derecho”<sup>8</sup>.

11. Durante el 117º período ordinario de sesiones de la Comisión, celebrado entre el 20 de febrero y el 7 de marzo de 2003, la CIDH continuó informándose sobre la situación del Estado de Derecho en Venezuela. El 10 de marzo de 2003, la CIDH emitió un comunicado de prensa reiterando su preocupación por el deterioro progresivo del Estado de Derecho en Venezuela.

12. En atención a la voluntad expresada por el Gobierno venezolano durante la visita *in loco*, la Comisión tenía previsto llevar a cabo una serie de visitas de seguimiento, que hasta la fecha no se han podido realizar debido a la falta de determinación de las fechas correspondientes por parte del Estado venezolano. La CIDH considera que la presencia de la Comisión en el país contribuirá significativamente al fortalecimiento de la defensa y protección de los derechos humanos en un contexto democrático y de legalidad institucional. Por ello, la Comisión solicita la determinación de una fecha para realizar una visita *in loco*.

---

(...Continuación)

Superior del Estado Portuguesa, el Secretario de Seguridad Ciudadana, con funcionarios del Cuerpo Técnico de Investigación Criminal, el Comandante del Destacamento número 41, el Comandante General de la Policía, la Defensora del Pueblo y la Coordinadora de la Defensoría Pública. Finalmente, una delegación de la CIDH encabezada por el Relator para Venezuela, el Comisionado Juan Méndez, visitó las instalaciones de los centros de Reclusión Yare I y II.

<sup>7</sup> Comisión IDH, Comunicado de Prensa N° 23/02, 10 de mayo de 2002. Dicho comunicado de prensa se encuentra publicado en el Informe Anual 2002 de la CIDH, y puede verse en la página web de la Comisión Interamericana: [www.cidh.oas.org](http://www.cidh.oas.org).

<sup>8</sup> Comisión IDH, Comunicado de Prensa N° 47/02, 12 de diciembre de 2002. Dicho comunicado de prensa se encuentra publicado en el Informe Anual 2002 de la CIDH, y puede verse en la página web de la Comisión Interamericana: [www.cidh.oas.org](http://www.cidh.oas.org).

13. Al respecto, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) resolvió en la Resolución AG/1917 (XXXIII-O/03), con relación al Informe Anual de la CIDH, lo que a continuación se transcribe:

Tomar nota con satisfacción de la decisión de los Gobiernos de los Estados Miembros que han invitado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a visitar sus respectivos países; y alentar a todos los Estados para que continúen esta práctica.<sup>9</sup>

## **II. ALCANCE DEL PRESENTE INFORME, SU APROBACIÓN Y SEGUIMIENTO**

14. Este informe analizará la situación actual en Venezuela, concentrándose especialmente en el estudio de los distintos aspectos involucrados en la situación actual del Estado de Derecho en el país.

15. Como se estableciera *supra*, en virtud de su competencia como órgano principal de la Organización de los Estados Americanos encargado de proteger y promover los derechos humanos en las Américas y conforme a su mandato, estipulado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y más específicamente definida en su Estatuto y su Reglamento, la Comisión Interamericana realiza el seguimiento de la evolución de los derechos humanos en cada uno de los Estados miembros de la OEA.

16. El presente informe fue elaborado sobre la base de un conjunto diverso de información y materiales recopilados y analizados por la Comisión, inclusive durante su visita in loco llevada a cabo en Venezuela en mayo de 2002. Además de reflejar las percepciones obtenidas en aquella ocasión, el informe se refiere a información recopilada con anterioridad y con motivo de la preparación de esa visita. Asimismo, el material al que se hace referencia incluye información actualizada proporcionada por fuentes gubernamentales, intergubernamentales, no gubernamentales y académicas y medios de comunicación, a través de los procedimientos normales de seguimiento de la Comisión y de la tramitación de peticiones individuales.

17. El proyecto de "Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela" fue aprobado por la Comisión durante su 118º período ordinario de sesiones.

---

<sup>9</sup> Organización de los Estados Americanos (OEA), Vigésimo Tercer Período Ordinario de Sesiones, Resolución AG/1917 (XXXIII-O/03), punto Resolutivo N° 4.

18. El informe fue transmitido al Estado por el Secretario Ejecutivo el 13 de noviembre de 2003, con la solicitud de que presentara las observaciones que considerara pertinentes dentro del plazo improrrogable de un mes. Mediante comunicación de fecha 12 de diciembre de 2003 el Estado venezolano solicitó a la CIDH una prórroga de dicho plazo para la presentación de sus observaciones. En tal virtud, mediante comunicación de fecha 16 de diciembre de 2003 la Comisión informó al Estado de las razones por las cuales no podía acceder a su solicitud de prórroga y al mismo tiempo le indicó que aguardaría un plazo razonable antes de proceder a la publicación del informe aprobado por la Comisión a fin de que el Gobierno presentara sus observaciones las que serán publicadas en su totalidad en la página de Internet de la CIDH. El 29 de diciembre de 2003 la Comisión consideró la aprobación definitiva y publicación del "Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela" sin que se hayan recibido las observaciones del Estado respecto del mencionado informe.

19. Finalmente, corresponde recalcar que el presente informe se elaboró en el marco de un convulsionado contexto político-institucional. En tal sentido, la CIDH observa la labor realizada en ese contexto, por la Mesa de Negociaciones entre el Gobierno del Presidente Chávez y representantes de la Coordinadora Democrática, la cual ha sido auspiciada y facilitada por el Secretario General de la OEA, César Gaviria, con el apoyo técnico del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y del Centro Carter, contando además con el respaldo del Grupo de Amigos de Venezuela. De sus actuaciones, la Comisión tomó nota del primer acuerdo formal alcanzado entre el Gobierno y la oposición al ser aprobado un texto de siete puntos titulado "Declaración contra la Violencia, por la Paz y la Democracia" que fue firmado por las partes el lunes 17 de febrero de 2003, luego de transcurridos cien días desde su instalación. Asimismo, la CIDH considera un avance significativo el Acuerdo firmado recientemente por los Representantes del Gobierno y de la Oposición, el 29 de mayo de 2003, mediante el cual se puso término a la Mesa de Negociación y en el que ambas partes señalaron que la manera de resolver la crisis del país por la vía electoral se logrará con la aplicación de las disposiciones de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

### **III. ANTECEDENTES RELEVANTES**

20. La Comisión considera pertinente señalar ciertos antecedentes normativos y fácticos que permitirán contextualizar el análisis de la situación de los derechos humanos en el país. En efecto, a continuación la CIDH realizará una breve reseña del sistema jurídico estructurado por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, con especial atención a la estructura constitucional del poder público y al marco normativo relativo a la protección de los derechos humanos en Venezuela. En segundo término

se expondrán brevemente ciertos aspectos históricos y fácticos relacionados con la coyuntura política.

**A. Sistema jurídico y de protección de los derechos humanos**

**1. La nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**

21. El proceso constituyente en Venezuela tuvo su origen en la propuesta electoral del actual Presidente, Hugo Chávez Frías, para las elecciones de diciembre de 1998. El entonces candidato del partido político denominado Polo Patriótico se comprometió a convocar a una Asamblea Nacional Constituyente en caso de ganar las elecciones presidenciales. Su propuesta, titulada "La Propuesta de Hugo Chávez para transformar Venezuela", articuló la idea de generar un nuevo pacto social para fortalecer los cimientos de la democracia.

22. Al resultar electo Hugo Chávez, el eje de la política nacional giró en torno a la realización del proceso constituyente. Respecto de los mecanismos institucionales para convocar a una Asamblea Nacional Constituyente se planteó la alternativa de convocar a un referendo consultivo, mientras que algunos sectores políticos consideraban que era necesario reformar la Constitución para incluir en ella una norma que habilite la posibilidad de convocarla y el mecanismo para hacerlo. En virtud de la reseñada divergencia, se interpuso un recurso de interpretación ante la Corte Suprema -supremo órgano judicial en aquel momento- para que la misma se pronunciara respecto a la viabilidad de que se convocara a la Asamblea Constituyente a través de un referendo consultivo sin reformar la Constitución. Al respecto la sentencia de la Corte estableció que:

...sí es procedente convocar a un referendo, en la forma prevista en el artículo 181 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, para consultar la opinión mayoritaria, respecto de la posible convocatoria a una Asamblea constituyente, en los términos expuestos en este fallo.<sup>10</sup>

23. En consecuencia, el 25 de abril de 1999 se realizó un referendo consultivo mediante el cual se sometió a decisión de la mayoría el llamado a un Proceso Constituyente. La consulta tuvo una respuesta de signo positivo: el 85% del electorado concurrente expresó su consentimiento para convocar elecciones con la finalidad de conformar una Asamblea

---

<sup>10</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala política administrativa, sentencia del 18/01/99, expediente N° 15.169.

Constituyente.<sup>11</sup> En tal virtud, el 25 de julio de ese año se realizó en Venezuela la elección de los miembros que integrarían la Asamblea Nacional Constituyente. En tal oportunidad se eligieron 104 candidatos regionales, 24 nacionales y 3 representantes indígenas. Su responsabilidad fue la redacción de la nueva Constitución. Los Constituyentes se reunieron desde el 3 de agosto de 1999 hasta el 15 de noviembre del mismo año. En sus deliberaciones definieron y redactaron una nueva Constitución que modificó la estructura institucional venezolana.

24. El 15 de diciembre de ese mismo año se realizó el referendo aprobatorio de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela elaborada por la referida Asamblea Nacional Constituyente.<sup>12</sup>

25. El artículo 2 de la Carta Magna, reafirma la forma democrática de Gobierno estableciendo que:

Venezuela se constituye en un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

26. La normativa introducida a la nueva Constitución Nacional determinó la reestructuración de los Poderes Públicos en Venezuela. Una vez aprobado el texto fundamental se hizo necesario relegitimar los poderes y elegir otros, por lo que hubo nuevas elecciones el 30 de julio de 2000. En esta jornada electoral se efectuó la elección del Poder Ejecutivo a escala nacional, estadual y local (Presidente, Gobernadores y Alcaldes). En estas elecciones resultó reelecto el Presidente Hugo Chávez por una mayoría que se proyectó en el voto del 58% de los electores. Para los poderes que no fueron relegitimados, como el Tribunal Supremo, el Poder Electoral y el Poder Ciudadano, se aplicó un régimen de excepción para la elección de sus miembros, como se desarrollará en la sección relativa al Poder Judicial.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> *Human Rights Watch*, "Informe Anual sobre los Derechos Anuales en el Mundo 2000, Venezuela".

<sup>12</sup> Base de Datos Políticos de las Américas. (1999), Venezuela: Resultados del Referendo Constitucional. Ver también diario "El Mundo", Últimas Noticias: Sección Internacional, Referéndum Venezuela, 16 de diciembre de 1999.

<sup>13</sup> Por nota enviada el 23 de marzo de 2000, el Secretario General de la OEA, Dr. César Gaviria fue invitado por el Gobierno de Venezuela a conformar una misión para observar las elecciones generales del país, denominadas "Megaelecciones 2000". Ver: Elecciones Generales, República Bolivariana de Venezuela, 30 de julio de 2000, Observaciones electorales, Serie Américas N° 30, OEA.

## **2. Estructura constitucional de la República Bolivariana de Venezuela**

27. El texto constitucional de la República Bolivariana de Venezuela regula la organización del Estado mediante sistemas de distribución y división del Poder Público. De conformidad a la normativa constitucional, el Poder Público en Venezuela se encuentra estructurado verticalmente en el Poder Nacional, el Poder Estadual y el Poder Municipal, y horizontalmente, en los poderes Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral. La normativa Constitucional incorporó a la vida institucional del Estado dos nuevos poderes públicos independientes: el Poder Electoral y el Poder Ciudadano, con amplias facultades en el ejercicio de sus atribuciones, como se reseñará seguidamente.

### **a. El Poder Legislativo Nacional**

28. La Constitución venezolana establece un Poder Legislativo unicameral que es ejercido por la Asamblea Nacional integrada por diputados elegidos en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada y secreta con representación proporcional por un período de cinco años. Asimismo, los pueblos indígenas cuentan con una representación de tres diputados electos. El artículo 200 de dicha Carta Magna establece que:

Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional gozarán de inmunidad en el ejercicio de sus funciones desde su proclamación hasta la conclusión de su mandato o de la renuncia del mismo. De los presuntos delitos que cometan los o las integrantes de la Asamblea Nacional conocerá en forma privativa el Tribunal Supremo de Justicia, única autoridad que podrá ordenar, previa autorización de la Asamblea Nacional, su detención y continuar su enjuiciamiento. En caso de delito flagrante cometido por un parlamentario o parlamentaria la autoridad competente lo o la pondrá bajo custodia en su residencia y comunicará inmediatamente el hecho al Tribunal Supremo de Justicia.

Los funcionarios públicos o funcionarias públicas que violen la inmunidad de los y las integrantes de la Asamblea Nacional, incurrirán en responsabilidad penal y serán castigados o castigadas de conformidad con la ley.

29. La Asamblea Nacional cuenta con importantes atribuciones, entre las que se pueden mencionar la de legislar en materias de competencia nacional y sobre el funcionamiento de las distintas ramas del Poder Nacional, proponer enmiendas y reformas a la Constitución, ejercer funciones de control sobre el Gobierno y la Administración Pública Nacional, en los

términos establecidos en la misma Constitución, discutir y aprobar el presupuesto nacional, entre otras. Sin perjuicio de estas clásicas funciones, el nuevo texto constitucional le otorga otras atribuciones como la de promover la participación ciudadana y dar voto de censura al Vicepresidente y a los Ministros.<sup>14</sup>

#### **b. El Poder Ejecutivo**

30. El Poder Ejecutivo Nacional lo ejerce el Presidente de la República, cuyo período de mandato es de 6 años. De acuerdo a la normativa introducida en el texto de la nueva Constitución, el Presidente puede optar por única vez por la reelección inmediata.<sup>15</sup> El Poder Ejecutivo está integrado también por el vicepresidente, los ministros y demás funcionarios que determinen la respectiva normativa de la Constitución y la ley.

31. Entre los deberes y atribuciones de quien ejerce la presidencia de la República establecidos por la Constitución, se pueden señalar la de cumplir y hacer cumplir la propia Constitución y las leyes, dirigir la acción del Gobierno, dirigir las relaciones exteriores de la República, celebrar y ratificar los tratados, convenios o acuerdos internacionales, dirigir y ejercer el mando supremo de la Fuerza Armada Nacional y promover sus oficiales a partir del grado de Coronel o Capitán de navío, y nombrarlos para los cargos que les son privativos, dictar decretos con fuerza de ley previa autorización por una ley habilitante, convocar la Asamblea nacional a sesiones extraordinarias, reglamentar las leyes, administrar la hacienda pública, negociar los empréstitos nacionales, decretar créditos adicionales al presupuesto, celebrar contratos de interés nacional, designar con la previa autorización de la Asamblea Nacional al Procurador General y a los jefes de las misiones diplomáticas permanentes, y dirigir la Asamblea Nacional.<sup>16</sup>

32. Otra de las funciones del Presidente de la República es declarar los estados de excepción y decretar la restricción de garantías en los casos previstos en esta Constitución, formular el plan de desarrollo, conceder indultos, fijar el número, organización y competencia de los ministros y otros organismos de la administración pública nacional, disolver la Asamblea Nacional en el supuesto establecido en la Constitución, convocar referendos en los casos previstos constitucionalmente, convocar y presidir el Consejo de

---

<sup>14</sup> Ver Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, artículo 187.

<sup>15</sup> *Ibidem*, artículo 230.

<sup>16</sup> *Ibidem*, artículo 236.

Defensa de la Nación y las demás atribuciones que le señalen la Constitución o la ley.<sup>17</sup>

**c. El Poder Judicial**

33. El artículo 253 de la Constitución venezolana dispone que "la potestad de administrar justicia emana de los ciudadanos y ciudadanas y se imparte en nombre de la República por autoridad de la ley (...)". El Poder Judicial está constituido por el Tribunal Supremo de Justicia y los demás tribunales que determine la ley, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los órganos de investigación penal, los auxiliares y funcionarios de justicia, los ciudadanos que participen en la administración de justicia, el sistema penitenciario, los medios alternativos de justicia y los abogados autorizados para el ejercicio. La justicia se extiende hasta las comunidades por medio de los jueces de paz, quienes son electos por votación secreta, universal y directa.

34. La Constitución establece asimismo que "el Poder Judicial es independiente y que el Tribunal Supremo de Justicia gozará de autonomía funcional, financiera y administrativa".<sup>18</sup> "Con la finalidad de garantizar la imparcialidad y la independencia en el ejercicio de sus funciones, los magistrados, jueces, fiscales del Ministerio Público y defensores públicos, desde la fecha de su nombramiento y hasta su egreso del cargo respectivo, no podrán, salvo el ejercicio del voto, llevar a cabo activismo político partidista, gremial, sindical o de índole semejante, ni realizar actividades privadas lucrativas incompatibles con su función, ni por sí ni por interpuesta persona, ni ejercer ninguna otra función a excepción de actividades educativas".<sup>19</sup>

35. Conforme al artículo 255 el ingreso a la carrera judicial y el ascenso de los jueces por concurso de oposición públicos que aseguren la idoneidad y la excelencia de los participantes y serán seleccionados por los jurados de los circuitos judiciales en la forma y condiciones que establezca la ley.

36. Entre los deberes y atribuciones del Tribunal Supremo de Justicia que se encuentran consagrados en el artículo 266 de la Constitución, se encuentran la de ejercer la jurisdicción constitucional, la de declarar si hay o no mérito para el enjuiciamiento del Presidente,

---

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> Ver Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, artículo 254.

<sup>19</sup> *Ibidem*, artículo 256.

Vicepresidente, de los integrantes de la Asamblea Nacional o del propio Tribunal Supremo, Ministros, el Procurador, el Fiscal General, el Contralor, el Defensor del Pueblo, los Gobernadores, oficiales, generales y almirantes de la Fuerza Armada nacional y de los jefes de misiones diplomáticas de la República. Le corresponde además, dirimir las controversias administrativas que se susciten entre la República, algún Estado, Municipio u otro ente público cuando la otra parte sea alguna de esas entidades, declarar la nulidad de los reglamentos, conocer de los recursos de interpretación sobre el contenido y alcance de los textos legales, decidir los conflictos de competencia entre los tribunales y conocer del recurso de casación. Asimismo el artículo 267 establece que corresponde al Tribunal Supremo la dirección, el gobierno y la administración del Poder Judicial, así como la inspección y vigilancia de los tribunales de la República y de las defensorías públicas, además de la presentación y ejecución de su propio presupuesto y del presupuesto del Poder Judicial.

#### **d. El Poder Ciudadano**

37. El Poder Ciudadano está conformado por la Fiscalía General de la República, la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República, cuyos titulares reunidos integran el Consejo Moral Republicano que es el órgano de acción directa del Poder Ciudadano.<sup>20</sup>

38. La característica fundamental de este poder radica en que es independiente de los demás poderes públicos, y sus órganos gozan de autonomía funcional y administrativa. Constitucionalmente tiene asignadas las atribuciones de prevenir, sancionar e investigar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa. Además, debe velar por la buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público, con el cumplimiento y la aplicación del principio de legalidad en toda la actividad administrativa del Estado.<sup>21</sup>

39. Asimismo, otra de las atribuciones específicas de este poder se relaciona con la formulación de advertencias sobre las faltas en las cuales puedan incurrir las autoridades correspondientes en el cumplimiento de sus

---

<sup>20</sup> *Ibidem*, artículo 273.

<sup>21</sup> La Constitución venezolana establece en el artículo 274: "Los órganos que ejercen el Poder Ciudadano tienen a su cargo, de conformidad con esta Constitución y con la ley, prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa; velar por la buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público, el cumplimiento y la aplicación del principio de la legalidad en toda la actividad administrativa del Estado; e, igualmente, promover la educación como proceso creador de la ciudadanía, así como la solidaridad, la libertad, la democracia, la responsabilidad social y el trabajo".

obligaciones.<sup>22</sup> A tal efecto se prevé la obligación que tienen todos los organismos de colaborar con el Consejo Moral Republicano para llevar a cabo sus funciones e investigaciones.<sup>23</sup>

### **i. La Defensoría del Pueblo**

40. Este órgano estatal se encuentra dirigido por el Defensor del Pueblo. Tiene a su cargo la defensa y vigilancia de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos, además de los intereses legítimos, colectivos y difusos de los ciudadanos y ciudadanas.<sup>24</sup>

41. La Defensoría del Pueblo es una entidad oficial que atiende los reclamos y las quejas del público contra el actuar de la administración y de sus funcionarios públicos. En el desarrollo de tal atribución, la Defensoría tiene las siguientes funciones: protección de los derechos humanos, control de la burocracia oficial, contribuir a remediar o resarcir las injusticias de la administración, e impulsar la atención gubernamental en los desajustes de la administración pública.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> La Constitución venezolana establece en el artículo 275: "Los o las representantes del Consejo Moral Republicano formularán a las autoridades, funcionarios o funcionarias de la Administración Pública, las advertencias sobre las faltas en el cumplimiento de sus obligaciones legales. De no acatarse estas advertencias, el Consejo Moral Republicano podrá imponer las sanciones establecidas en la ley. En caso de contumacia, el Presidente o Presidenta del Consejo Moral Republicano presentará un informe al órgano o dependencia al cual esté adscrito o adscrita el funcionario público o la funcionaria pública, para que esa instancia tome los correctivos de acuerdo con el caso, sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar de conformidad con la ley".

<sup>23</sup> La Constitución venezolana establece en el artículo 277: "Todos los funcionarios o funcionarias de la Administración Pública están obligados u obligadas, bajo las sanciones que establezca la ley, a colaborar con carácter preferente y urgente con los o las representantes del Consejo Moral Republicano en sus investigaciones. Éste podrá solicitarles las declaraciones y documentos que consideren necesarios para el desarrollo de sus funciones, incluidos aquellos que hayan sido clasificados o catalogados con carácter confidencial o secreto de acuerdo con la ley. En todo caso, el Poder Ciudadano sólo podrá suministrar la información contenida en documentos confidenciales o secretos mediante los procedimientos que establezca la ley".

<sup>24</sup> Ver Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, artículo 280.

<sup>25</sup> El artículo 281 de la Constitución venezolana establece que "son atribuciones del Defensor del Pueblo:

1. Velar por el efectivo respeto y garantía de los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados, convenios y acuerdos internacionales sobre derechos humanos ratificados por la República, investigando de oficio o a instancia de parte las denuncias que lleguen a su conocimiento.

2. Velar por el correcto funcionamiento de los servicios públicos, amparar y proteger los derechos e intereses legítimos, colectivos y difusos

(Continúa...)

## ii. El Ministerio Público

42. El Ministerio Público está bajo la dirección y responsabilidad del Fiscal General de la República. Tiene como atribuciones principales la de garantizar el respeto a los derechos y garantías constitucionales, así como de los tratados suscritos por la República en cualquier proceso judicial, velar por el debido proceso, el juicio previo y la celeridad procesal; ordenar y dirigir la investigación penal, siendo esta atribución exclusiva del Ministerio Público, y ejercer las acciones legales correspondientes a fin de establecer la

---

(...Continuación)

de las personas, contra las arbitrariedades, desviaciones de poder y errores cometidos en la prestación de los mismos, interponiendo cuando fuere procedente las acciones necesarias para exigir al Estado el resarcimiento a los administrados de los daños y perjuicios que les sean ocasionado con motivo del funcionamiento de los servicios públicos.

3. Interponer las acciones de inconstitucionalidad, amparo, habeas corpus, habeas data y las demás acciones o recursos necesarios para ejercer las atribuciones señaladas en los ordinales anteriores, cuando fuere procedente de conformidad con la ley.

4. Instar al Fiscal General de la República para que intente las acciones o recursos a que hubiere lugar contra los funcionarios y empleados públicos, responsables de la violación o menoscabo de los derechos humanos.

5. Solicitar al Consejo Moral Republicano que adopte las medidas a que hubiere lugar respecto de los funcionarios y empleados públicos responsables por la violación o menoscabo de los derechos humanos.

6. Solicitar ante el órgano competente la aplicación de los correctivos y las sanciones a que hubiere lugar por la violación de los derechos de los consumidores y usuarios, de conformidad con la ley.

7. Presentar ante los órganos legislativos nacionales, estatales o municipales, proyectos de ley u otras iniciativas para la protección progresiva de los derechos humanos.

8. Velar por los derechos de los pueblos indígenas y ejercer las acciones necesarias para su garantía y efectiva protección.

9. Visitar e inspeccionar las dependencias y establecimientos de los órganos del Estado, a fin de prevenir o proteger los derechos humanos.

10. Formular ante los órganos correspondientes las recomendaciones y observaciones necesarias para la mejor protección de los derechos humanos, para lo cual desarrollará mecanismos de comunicación permanente con órganos públicos o privados, nacionales e internacionales, de protección y defensa de los derechos humanos.

11. Promover y ejecutar políticas para la difusión y efectiva protección de los derechos humanos.

12. Las demás que establezcan la Constitución y las leyes".

responsabilidad en que hubieren incurrido los funcionarios públicos con motivo del ejercicio de sus funciones.<sup>26</sup>

### **iii. La Contraloría General de la República**

43. La Contraloría General de la República se encuentra a cargo del Contralor General. Es el órgano encargado del control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos, bienes públicos y bienes nacionales, así como operaciones relativas a los mismos. Goza de autonomía funcional, administrativa y organizativa.<sup>27</sup>

44. Sus atribuciones son ejercer el control, la vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos y las operaciones relativas a los mismos, controlar la deuda pública, instar al Fiscal General de la República a que ejerza las acciones legales correspondientes con motivo de infracciones y delitos contra la cosa pública, ejercer el efectivo control de gestión de las políticas públicas de los órganos, entidades y personas jurídicas del sector público sujetos a su control.<sup>28</sup>

### **e. El Poder Electoral**

45. En relación con el Poder Electoral, el mismo se ejerce por el Consejo Nacional Electoral. Los organismos que constitucionalmente se le subordinan son la Junta Electoral Nacional, la Comisión del registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento.<sup>29</sup>

46. Las funciones principales del Poder Electoral son las de reglamentar las leyes electorales y resolver las dudas y vacíos que éstas contengan; declarar la nulidad total o parcial de las elecciones; la organización, administración y vigilancia de todos los actos relativos a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos, así como de los referendos.<sup>30</sup> Por su parte, los órganos del Poder Electoral están

---

<sup>26</sup> Ver Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, artículo 285.

<sup>27</sup> *Ibidem*, artículo 287.

<sup>28</sup> *Ibidem*, artículo 289.

<sup>29</sup> La Constitución venezolana establece en el artículo 292: "El Poder Electoral se ejerce por el Consejo Nacional Electoral como ente rector; y son organismos subordinados a éste, la Junta Electoral Nacional, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento, con la organización y el funcionamiento que establezca la ley orgánica respectiva".

<sup>30</sup> La Constitución venezolana establece en el artículo 293: El Poder Electoral tiene por funciones:

en la obligación de garantizar igualdad, confiabilidad, imparcialidad, transparencia y eficiencia en los procesos electorales. Asimismo, éstos se rigen por los principios de transparencia orgánica, autonómica funcional y presupuestaria, despartidización de los organismos electorales, imparcialidad y participación ciudadana.

47. Con relación a la integración de la Junta Directiva de este organismo, la falta de designación del quinto miembro que completaba su integración, determinó una situación de vacancia por varios meses que impidió el normal desarrollo de sus tareas. Ante la mora de la Asamblea Nacional en proceder a efectuar el nombramiento de los rectores electorales de conformidad a su mandato constitucional, el Tribunal Supremo de Justicia estableció un plazo para el cumplimiento de tal finalidad.

---

(...Continuación)

1. Reglamentar las leyes electorales y resolver las dudas y vacíos que éstas susciten o contengan.
2. Formular su presupuesto, el cual tramitará directamente ante la Asamblea Nacional y administrará autónomamente.
3. Dictar directivas vinculantes en materia de financiamiento y publicidad político electorales y aplicar sanciones cuando no sean acatadas.
4. Declarar la nulidad total o parcial de las elecciones.
5. La organización, administración, dirección y vigilancia de todos los actos relativos a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos, así como de los referendos.
6. Organizar las elecciones de sindicatos, gremios profesionales y organizaciones con fines políticos en los términos que señale la ley. Así mismo, podrán organizar procesos electorales de otras organizaciones de la sociedad civil a solicitud de éstas, o por orden de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia. Las corporaciones, entidades y organizaciones aquí referidas cubrirán los costos de sus procesos eleccionarios.
7. Mantener, organizar, dirigir y supervisar el Registro Civil y Electoral.
8. Organizar la inscripción y registro de las organizaciones con fines políticos y velar porque éstas cumplan las disposiciones sobre su régimen establecidas en la Constitución y en la ley. En especial, decidirá sobre las solicitudes de constitución, renovación y cancelación de organizaciones con fines políticos, la determinación de sus autoridades legítimas y sus denominaciones provisionales, colores y símbolos.
9. Controlar, regular e investigar los fondos de financiamiento de las organizaciones con fines políticos.
10. Las demás que determine la ley.

Los órganos del Poder Electoral garantizarán la igualdad, confiabilidad, imparcialidad, transparencia y eficiencia de los procesos electorales, así como la aplicación de la personalización del sufragio y la representación proporcional.

48. Ante la falta de acuerdo en el órgano legislativo, mediante sentencia de fecha 25 de agosto de 2003, los magistrados de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo procedieron a efectuar la designación de los miembros de la junta directiva del ente electoral y de sus órganos subordinados. La parte pertinente de la referida sentencia establece que:

6) Conforme a lo expuesto, la Sala designa como primer rector principal al ciudadano Oscar Battaglini González , quien tendrá como suplentes 1 y 2 al ciudadano Germán Yépez y la ciudadana Orietta Caponi, respectivamente; como segundo rector principal al ciudadano Jorge Rodríguez Gómez , quien tendrá como suplentes 3 y 4 a las ciudadanas Estefanía de Talavera y Esther Gauthier Torres, respectivamente; como tercer rector principal al ciudadano Francisco Carrasquero López, quien tendrá como suplentes 5 y 6 a los ciudadanos Tibisay Lucena y Manuel Rachadell, respectivamente.

Todos estos nombramientos se efectúan de acuerdo con el artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Electoral.

Se designan rectores principales cuarto y quinto a los ciudadanos Sobella Mejías y Ezequiel Zamora, respectivamente; y sus suplentes: del primero el ciudadano Carlos Aguilar y el ciudadano Carlos Castillo; y del segundo a la ciudadana Miriam Kornblith Sonnenschein y la ciudadana Carolina Jaimes.

Se nombra Presidente del Consejo Nacional Electoral al Dr. Francisco Carrasquero López, y Vicepresidente a Ezequiel Zamora.

Se designa Secretario del Consejo Nacional Electoral al Dr. William Pacheco.

Se nombra Consultor Jurídico del Consejo Nacional Electoral al Dr. Andrés Brito.

7) Se nombran integrantes de los órganos subordinados, así: para la Junta Nacional Electoral al ciudadano Jorge Rodríguez, la ciudadana Tibisay Lucena y el ciudadano Ezequiel Zamora. Para la Comisión de Registro Civil y Electoral a la ciudadana Sobella Mejías, al ciudadano Carlos Aguilar y al ciudadano Oscar Battaglini G. Para la Comisión de Participación Política y Financiamiento a los ciudadanos Francisco Carrasquero López, Carlos Castillo y Oscar Battaglini.

8º) Se designan miembros del Consejo de Participación Política a los ciudadanos: Carlos Delgado Chapellín, Teodoro Petkof Malek, Hernando Grisanti Aveledo y Guillermo García Ponce.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, Sentencia del 25 de agosto de 2003 - 193º y 144º, Caracas.

49. La Comisión tomó nota de estas designaciones que permitieron superar la situación de vacancia que había generado.

### **3. La nueva Constitución y los derechos humanos**

#### **a. Derechos consagrados directamente en la Constitución**

50. La nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela consagra en su artículo 7 el principio de Supremacía Constitucional, estableciendo que tal instrumento constituye el fundamento del ordenamiento jurídico y la norma suprema de la República. Por su parte el artículo 19 de la Constitución dispone que el Estado debe garantizar a toda persona, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, el goce y el ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos. Asimismo, establece en su Título III una detallada serie de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, entre los cuales se puede mencionar el derecho a la vida, a la libertad personal, al debido proceso, a la propiedad, a la libertad de expresión, a la libertad de reunión y asociación, a la igualdad, a la protección de la niñez, a los derechos de los indígenas, al derecho a la salud, al derecho a la educación, al derecho a la libertad de religión y de conciencia, a los derechos ambientales y al derecho al trabajo. La Constitución consagra también una serie de garantías, tales como el *habeas corpus*, el amparo y el *habeas data*.

51. La entrada en vigencia de la nueva Constitución significó la incorporación al orden jurídico nacional de una serie de instituciones que, desde la óptica de la defensa y protección de los derechos humanos en una sociedad democrática merecen una valoración positiva. Se introdujeron normas de gran importancia para promover el fortalecimiento de la concepción del Estado venezolano como Estado Democrático de derecho cuyo centro de actuación es la dignidad de la persona humana. Sin embargo, algunos de los cambios introducidos implicaron retrocesos en la materia.

52. Entre los aspectos más innovadores se pueden señalar la constitucionalización de los tratados sobre derechos humanos,<sup>32</sup> la obligación del Estado de investigar y sancionar legalmente los delitos contra los

---

<sup>32</sup> El artículo 28 de la Constitución venezolana establece que: "Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas por esta Constitución y las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público."

derechos humanos,<sup>33</sup> la limitación a la justicia militar, la imprescriptibilidad de los delitos contra los derechos humanos, la exclusión de los beneficios del indulto y la amnistía para las violaciones graves a los derechos humanos,<sup>34</sup> el derecho a dirigir peticiones o quejas ante los órganos internacionales creados para tales fines,<sup>35</sup> la obligación de reparar a las víctimas de violaciones de derechos humanos,<sup>36</sup> el establecimiento de que el Estado venezolano se compromete a adoptar conforme a los procedimientos establecidos en la Constitución y las leyes, las medidas que sean necesarias para dar cumplimiento a las decisiones emanadas de los organismos internacionales.<sup>37</sup>

53. La nueva Constitución ha consagrado también importantes normas especiales sobre derechos humanos, como es el caso del capítulo VIII sobre los derechos de los pueblos indígenas, el capítulo IX sobre derechos ambientales y los capítulos VI y VII sobre derechos sociales, económicos y culturales, la prohibición establecida en el artículo 45 en relación con la desaparición forzada de personas,<sup>38</sup> así como la creación de las nuevas instituciones dedicadas a la protección de los derechos humanos, como la

---

<sup>33</sup> El artículo 29 de la Constitución venezolana establece que: "El Estado venezolano está obligado a investigar y sancionar legalmente los delitos contra los derechos humanos cometidos por sus autoridades. Las acciones para sancionar los delitos de lesa humanidad, violaciones graves a los derechos humanos y los crímenes de guerra son imprescriptibles. Las violaciones de derechos humanos y los delitos de lesa humanidad serán investigados y juzgados por los tribunales ordinarios. Dichos delitos quedan excluidos de los beneficios que puedan conllevar su impunidad, incluidos el indulto y la amnistía."

<sup>34</sup> *Ibidem*.

<sup>35</sup> El artículo 31 de la Constitución venezolana establece que: "Todos tienen derecho, en los términos establecidos por los tratados, pactos y convenciones sobre derechos humanos ratificados por la República, a dirigir peticiones o quejas ante los órganos internacionales creados para tales fines, con el objeto de solicitar el amparo a sus derechos humanos. El Estado venezolano se compromete a adoptar conforme a procedimientos establecidos en esta Constitución y las leyes, las medidas que sean necesarias para dar cumplimiento a las decisiones emanadas de los órganos internacionales previstos en este artículo".

<sup>36</sup> El artículo 30 de la Constitución venezolana establece que: "El Estado tiene la obligación de reparar integralmente a las víctimas de violaciones a los derechos humanos que le sean imputables, y a sus derecho habientes, incluido el pago de daños y perjuicios. El Estado deberá adoptar las medidas legislativas y de otra naturaleza, para hacer efectivas las medidas reparatorias e indemnizatorias establecidas en este artículo. El Estado protegerá a las víctimas de delitos comunes y procurará que los culpables reparen los daños causados".

<sup>37</sup> Ver *supra* nota N° 30.

<sup>38</sup> El artículo 45 de la Constitución venezolana establece que: "Se prohíbe a la autoridad pública, sea civil, militar o de otra índole, aun en estado de emergencia, excepción o restricción de garantías, practicar, permitir o tolerar la desaparición forzada de personas. El funcionario que reciba orden o instrucción para practicarla, tiene la obligación de no obedecerla y denunciarla a las autoridades competentes. Los autores intelectuales y materiales, cómplices y encubridores del delito de desaparición forzada de personas, así como la tentativa de comisión del mismo serán sancionados de conformidad con ley".

Defensoría del Pueblo y la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

54. En el plano normativo la Comisión valora positivamente las reformas constitucionales señaladas anteriormente y considera que constituyen un importante avance para la protección de los derechos humanos en el país.

55. Sin embargo, la Comisión considera que el nuevo texto constitucional también incluye ciertos retrocesos en materia de derechos humanos, que pueden dificultar la vigencia efectiva del Estado de Derecho. Entre estas disposiciones se encuentran el requisito de un antejudio de mérito para altos oficiales de la Fuerza Armada previo a la investigación del delito, lo que podría suponer una vulneración a las normas del debido proceso en relación con la garantía de un trato igualitario.

56. La creación de la Contraloría General de la Fuerza Armada Nacional sin clarificación de su relación con la Contraloría General de la República es una normativa constitucional que no garantiza la debida independencia y autonomía de tales entidades y además puede dificultar el control de las autoridades civiles sobre las militares (artículo 291). Por su parte, la participación del Consejo Nacional Electoral en elecciones sindicales configura un claro supuesto de violación al derecho a la libertad sindical. También se puede mencionar el establecimiento del derecho a la información oportuna, veraz e imparcial (artículo 58), que ha sido objeto de críticas, incluidas la de esta Comisión como se desarrollará oportunamente al tratar los temas referidos a la libertad de expresión.

57. El artículo 203 de la Constitución incluye el concepto de leyes habilitantes y permite la posibilidad de la delegación de facultades legislativas al Presidente de la República, sin establecerse límites definidos y determinados al contenido de la delegación.<sup>39</sup> Tal regulación determina

---

<sup>39</sup> El artículo 203 de la Constitución Venezolana establece que: "Son leyes orgánicas las que así denomina esta Constitución; las que se dicten para organizar los poderes públicos o para desarrollar los derechos constitucionales y las que sirvan de marco normativo a otras leyes. Todo proyecto de ley orgánica, salvo aquel que la propia Constitución así califica, deberá ser previamente admitido por la Asamblea Nacional, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes antes de iniciarse la discusión del respectivo proyecto de ley. Esta votación calificada se aplicará también para la modificación de las leyes orgánicas. Las leyes que la Asamblea Nacional haya calificado de orgánicas serán remitidas, antes de su promulgación, a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, para que se pronuncie acerca de la constitucionalidad de su carácter orgánico. La Sala Constitucional decidirá en el término de diez días contados a partir de la fecha de recibo de la comunicación. Si la Sala Constitucional declara que no es orgánica la ley perderá este carácter. Son leyes habilitantes, las sancionadas por la Asamblea Nacional por las tres quintas partes de sus miembros, a fin de establecer las  
(Continúa...)

tácitamente la posibilidad de creación de figuras penales a través de normas emanadas del Poder Ejecutivo y no de leyes de la Asamblea Nacional, en contradicción con lo que exige la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Ello supone un debilitamiento de la garantía de "Reserva Legal" en los términos desarrollados por el sistema interamericano.<sup>40</sup>

58. Por otra parte, el nuevo texto constitucional no prevé, para ciertos y determinados supuestos, mecanismos de pesos y contrapesos como forma de controlar el ejercicio del poder público, es decir que posibiliten una correlación equilibrada del poder público y sean una garantía para la vigencia de los derechos humanos. Por ejemplo, se puede citar la falta de control y limitación en el ejercicio de la facultad legislativa por el Poder Ejecutivo.

#### **b. Incorporación de la protección internacional al derecho nacional**

59. Un aspecto de singular importancia de la nueva Constitución venezolana es la consagración de la jerarquía constitucional de los tratados internacionales sobre derechos humanos. El texto constitucional establece en su artículo 23 que "Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas en esta Constitución y en las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público". La Comisión considera pertinente señalar que dicha normativa establece la aplicación prevalente de los tratados, pactos y convenciones sobre derechos humanos y su aplicación inmediata y directa por los órganos que ejercen el Poder público.

60. Conforme al artículo 22 de la Constitución, "La enunciación de los derechos contenidos en esta constitución y en los instrumentos de derechos humanos no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona, no figuren expresamente en ellos. La falta de ley reglamentaria de estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos". El artículo 25 de dicho instrumento señala asimismo que todo acto dictado en ejercicio del poder público que viole o menoscabe los derechos

---

(...Continuación)

directrices, propósitos y el marco de las materias que se delegan al Presidente de la República, con rango y valor de ley. Las leyes de base deben fijar el plazo de su ejercicio".

<sup>40</sup> Corte IDH, "La Expresión Leyes en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos", opinión Consultiva N° 6/86.

garantizados por la Constitución y la ley es nulo, y los funcionarios públicos que lo ordenen o ejecuten incurren en responsabilidad penal, civil y administrativa.

61. Por su parte, el artículo 31 de la Constitución establece que “toda persona tiene derecho, en los términos establecidos por los tratados, pactos y convenciones sobre derechos humanos ratificados por la República, a dirigir peticiones o quejas ante los órganos internacionales creados para tales fines, con el objeto de solicitar el amparo a sus derechos humanos. El Estado adoptará, conforme a procedimientos establecidos en esta Constitución y la ley, las medidas que sean necesarias para dar cumplimiento a las decisiones emanadas de los órganos internacionales previstos en este artículo.”

#### **4. Venezuela y los tratados internacionales de derechos humanos**

##### **a. Tratados del sistema regional (OEA)**

62. El Estado venezolano ha ratificado la gran mayoría de los tratados sobre derechos humanos y los dos protocolos adicionales que se han celebrado en el marco de la OEA. Así, Venezuela es Estado parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”; del Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte; de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”. Es importante destacar que Venezuela aceptó la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 24 de junio de 1998.<sup>41</sup>

63. Aunque Venezuela firmó la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad en fecha del 8 de junio de 1999, dicho Estado no ha ratificado a la presente fecha esta Convención. La Comisión hace un llamamiento al Estado de Venezuela para que a la brevedad proceda a la ratificación de dicho instrumento.

---

<sup>41</sup> Véase Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano, OAS/Ser.L/V/i.4 rev.9, 31 de enero de 2003, Pág. 51.

## **b. Tratados del sistema universal (ONU)**

64. En el marco de la ONU, el Estado venezolano es parte, entre otros tratados relacionados con derechos humanos, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y de la Convención sobre los Derechos del Niño.

## **B. Antecedentes Políticos**

65. En la presente sección la Comisión se referirá a una serie de hechos que tuvieron impacto en la situación política-institucional de Venezuela y realizará una reseña de la situación actual de la institucionalidad democrática.

### **1. Breve reseña histórica**

66. El desarrollo político democrático contemporáneo de Venezuela se desarrolló a partir del año 1958, a través del acuerdo establecido entre los máximos dirigentes de algunos de los partidos políticos que habían contribuido al derrocamiento de la dictadura del General Marcos Pérez Jiménez.

67. Este pacto fue un acuerdo político firmado por tres partidos políticos, a saber, Acción Democrática (AD), el Comité Político electoral Independiente (COPEI), y la Unión Republicana Democrática (URD), mediante el cual estos partidos tomaron la decisión de compartir el ejercicio del poder y respaldar al gobierno de turno frente a cualquier amenaza a la democracia.<sup>42</sup> Para garantizar la tregua política y la convivencia unitaria de las organizaciones democráticas, se creó una "Comisión Interpartidista de Unidad" encargada de vigilar el cumplimiento de este acuerdo. Dicha Comisión estaba encargada de orientar la convivencia entre los distintos partidos, de conocer las quejas que se produjeran contra las desviaciones personalistas o sectarias en la campaña electoral y de diligenciar ante cualquiera de los signatarios, y a nombre de todos, la morigeración y control en lo que pudiera comprometer la convivencia democrática.<sup>43</sup> Sin embargo, durante la aplicación de dicho pacto, la URD resultó excluida y a partir de entonces la historia política de Venezuela se caracterizó por el bipartidismo

---

<sup>42</sup> Defensoría del Pueblo, Derechos Humanos en Venezuela, Anuario 2001, pág. 17.

<sup>43</sup> Pacto de Punto Fijo, Caracas, 31 de octubre de 1958.

como dinámica política que determinó que los partidos de la AD y del COPEI se alternaran en el poder durante más de dos décadas.

68. Este acuerdo, suscrito en Caracas el 31 de octubre de 1958, fue ampliamente conocido como el "Pacto de Punto Fijo", y su proyección política más significativa fue la Constitución del año 1961. Tal Constitución, surgida al calor de la instauración democrática, tuvo vigencia hasta el año 1999 cuando se sancionó el nuevo cuerpo legal constitucional.

69. Esa larga etapa de estabilidad democrática comienza a encontrar sus primeras fisuras a fines de los años 80 y principios de los años 90. El 16 de febrero de 1989 el entonces Presidente, Carlos Andrés Pérez, anunció una serie de medidas de ajuste económico para refinanciar la deuda externa, las cuales se pusieron en práctica a partir del 27 de febrero. Estas disposiciones generaron un gran descontento social que se proyectó en una serie de disturbios en la ciudad de Garenas, Estado de Miranda. Dichos disturbios se propagaron después a otras zonas del área metropolitana de Caracas. Los disturbios consistieron principalmente en la quema de vehículos destinados al transporte urbano y en el saqueo y la destrucción de locales comerciales, hechos que produjeron cuantiosos daños a propiedades públicas y privadas.

70. El Poder Ejecutivo encomendó el control de la situación a fuerzas militares y el día 28 de febrero de 1989 el ejecutivo emitió el decreto N° 49 por el cual se declaró la suspensión de las garantías constitucionales. Durante los 23 días que duró la suspensión de garantías y, particularmente, a partir del 1° de marzo de 1989, las fuerzas armadas de Venezuela tuvieron el control del territorio y de la población. Durante este período de excepción, los órganos de seguridad del Estado, conjuntamente con la Policía Metropolitana, realizaron una serie de operativos tendientes a reprimir los actos de violencia. El resultado de los sucesos de febrero y marzo de 1989, según cifras oficiales, fue un saldo de 276 muertos, numerosos lesionados, varios desaparecidos y cuantiosas pérdidas materiales. Esta protesta masiva y su violenta represión se conoce como el "Caracazo".<sup>44</sup>

71. Asimismo, se puede citar el caso del pueblo "el Amparo" ocurrido en octubre de 1988, cuando 16 pescadores residentes en dicho pueblo se dirigían, a participar en un paseo de pesca, con dirección al Canal "La Colorada" a través del río Arauca ubicado en el Distrito Páez del Estado Apure. Aproximadamente, al mediodía se detuvieron y algunos pescadores bajaron de la embarcación cuando efectivos militares y policiales del

---

<sup>44</sup> Corte IDH, Caso del Caracazo, Sentencia del 11 de noviembre de 1999, Párr. 2.

“Comando Específico José Antonio Páez”, quienes en esos momentos realizaban un operativo militar denominado “Anguila III”, dieron muerte a 14 de los 16 pescadores que se encontraban en el lugar de los hechos. Este caso fue sometido a la Corte Interamericana, que en sentencia de fecha 18 de enero de 1995 declaró, ante el reconocimiento que efectuara el Estado de su responsabilidad por los hechos, el fin de la controversia de los hechos y la responsabilidad internacional del Estado venezolano.<sup>45</sup>

72. Unos años después se produjeron dos intentos de golpe de Estado. El 4 de febrero de 1992 se produjo el primero de ellos. En horas de la madrugada del 4 de febrero de 1992, un grupo de militares intentó infructuosamente un golpe de estado contra el Presidente Carlos Andrés Pérez. La acción golpista, identificada con el nombre de “MBR-200 Movimiento Revolucionario Bolivariano”, estuvo encabezada por los Comandantes Hugo Chávez Frías, Francisco Javier Arias Cárdenas, Jesús Urdaneta y Noé Acosta. En las primeras horas de la mañana el Gobierno logró controlar la situación.

73. Unos meses más tarde, el 27 de noviembre se produjo un nuevo intento golpista cuando oficiales del Ejército venezolano, también fracasaron, teniendo que huir hacia el Perú. En el marco de este segundo intento de golpe militar ocurrieron los trágicos sucesos del Retén e Internado Judicial de Catia. Según la información recibida, poco después de escuchar por radio el intento de golpe militar los guardias del recinto carcelario abrieron las puertas del mismo anunciando que la población penal estaba en libertad, lo que generó un gran caos y confusión en el retén. Para restablecer el orden y manejar la situación intervino la Guardia Nacional y la Policía Metropolitana, produciéndose una serie de disparos en contra de los reclusos con la utilización de armas de fuego y bombas lacrimógenas. En estas circunstancias murieron aproximadamente 63 reclusos, cuyas muertes aún no han sido aclaradas por las autoridades nacionales ni se ha establecido la responsabilidad penal y administrativa por los hechos.

74. Sin perjuicio de estos graves hechos de violencia y violaciones de derechos humanos anteriormente descritos, la experiencia democrática en Venezuela tuvo continuidad ininterrumpida hasta los recientes sucesos acaecidos en abril de 2002, específicamente cuando el día 12 se verificó otro intento de golpe de estado.

---

<sup>45</sup> Corte IDH, Caso El Amparo, Sentencia del 18 de enero de 1995.

## 2. Contexto político: Progresiva polarización

75. El ambiente político en Venezuela se caracterizó por una notoria tendencia a la radicalización de las posturas políticas que comenzó con un proceso de definición y acentuación en los primeros meses del año 2002. Todo ello determinó que actualmente se presente un ambiente de tensión y polarización de las posturas políticas en Venezuela, lo que a su vez se ha proyectado en la politización de las distintas instituciones estatales y sectores de la sociedad.

76. Con la finalidad de otorgar un marco contextual a la situación política, deben considerarse ciertas circunstancias. El 7 de noviembre de 2000 la Asamblea Nacional, mediante ley habilitante, otorgó poderes especiales al Presidente Chávez para legislar en materia económica, social y de administración pública. La oposición al Gobierno empezó a definirse a finales del año 2001 a consecuencia de la promulgación, mediante decreto presidencial en ejercicio de la ley habilitante, de 49 decretos económicos con medidas tales como la reforma agraria y el endurecimiento de los controles oficiales sobre la industria del petróleo, que no fueron bien acogidas por algunos sectores.<sup>46</sup> El rechazo social de estos sectores se manifestó en un paro nacional que se realizó el 10 de diciembre de 2001.

77. Asimismo, en aquel momento se registró una intensa movilización en torno a múltiples demandas sociales y políticas. Concretamente, los conflictos laborales que se desencadenaron en tres sectores claves como lo son el de la salud, la educación y la industria petrolera tuvieron un rol determinante en los posteriores sucesos.

78. El conflicto laboral petrolero fue el de mayor notoriedad por la importancia de esa actividad en Venezuela y por las repercusiones posteriores a que el mismo dio lugar. En efecto, la designación que efectuara el Presidente Hugo Chávez en el mes de febrero de un nuevo presidente para la empresa estatal petrolera, Petróleos de Venezuela (PDVSA) y de una nueva junta directiva para la misma, desencadenó una serie de protestas entre los empleados de la empresa que manifestaron su disconformidad mediante continuas protestas en las inmediaciones de las instalaciones administrativas de la referida empresa estatal.

79. Estas acciones de protesta se acentuaron en el mes de marzo, iniciándose paralizaciones escalonadas en distintas refinerías y

---

<sup>46</sup> *Human Rights Watch*, Informe Anual 2003 Sobre Derechos Humanos en Venezuela.

plantas petroleras.<sup>47</sup> El 9 de abril, durante el transcurso de la quinta semana del conflicto, la Confederación de Trabajadores de Venezuela y Fedecámaras convocaron a un paro de 24 horas en solidaridad con la protesta petrolera, objetivo que se vinculaba con la exigencia de la renuncia presidencial.<sup>48</sup> Al día siguiente el paro se prorrogó por 24 horas más y el 11 de abril, cuando la situación parecía normalizarse porque progresivamente los establecimientos comerciales comenzaban a abrir sus puertas al público y algunos servicios, como el del transporte y el bancario, comenzaban a funcionar, el paro fue declarado por tiempo indeterminado.<sup>49</sup>

80. El día 11 de abril una multitudinaria marcha convocada por una coordinadora de fuerzas opositoras, la que posteriormente sería conocida como la "Coordinadora Democrática" se dirigió desde el Parque del Este hacia Chuao. Luego los manifestantes se dirigieron hacia el Palacio de Miraflores<sup>50</sup> para exigir la renuncia presidencial. Allí se encontraban concentrados por tercer día consecutivo sectores simpatizantes del Gobierno.

81. El resultado de ese encuentro fue un enfrentamiento que se verificó en el centro de la ciudad, e involucró a efectivos de la Policía Metropolitana, la Guardia Nacional, y a los manifestantes a favor y en contra del Gobierno.<sup>51</sup> La Comisión cuenta con evidencia gráfica y el testimonio de testigos presenciales que señalan la existencia de presuntos francotiradores ubicados en las terrazas de los edificios adyacentes a las avenidas donde tenían lugar los sucesos; corresponde destacar al respecto que algunos de los edificios indicados pertenecen a las dependencias del Estado.<sup>52</sup> Igualmente existen evidencias gráficas respecto de la participación de particulares armados que disparaban a los manifestantes indiscriminadamente, especialmente desde el puente Llaguno.

82. En efecto, la CIDH, a través de los distintos testimonios y la información recibida, ha podido constatar preliminarmente que en la marcha

---

<sup>47</sup> Defensoría del Pueblo, "Informe preliminar, Sucesos de Abril", Caracas Venezuela, mayo 2002, pág. 4.

<sup>48</sup> PROVEA, Contexto, Informe Anual N° 14, Caracas Venezuela, enero 2003, pág. 8.

<sup>49</sup> Periódico: El Universal, "CTV acude a la huelga indefinida", Caracas, Venezuela, 11 de abril de 2002.

<sup>50</sup> Asamblea Nacional, Informe de la Comisión Parlamentaria Especial para la Investigación de los Sucesos de Abril de 2002, pág. 55.

<sup>51</sup> Periódico: El Universal, "Batalla Campal en Miraflores", Caracas, Venezuela, 12 de abril de 2002.

<sup>52</sup> Defensoría del Pueblo, "Informe preliminar, Sucesos de Abril", Caracas Venezuela, mayo de 2002, pág. 6.

de la oposición y la concentración oficialista que se organizó en el centro de Caracas en la referida fecha del 11 de abril hubo participación de personas civiles armadas y graves problemas de falta de coordinación entre la Guardia Nacional, la Policía Metropolitana y las policías estatales que intervinieron, como se desarrollará en el capítulo respectivo.

83. La jornada produjo trágicos resultados. La información recibida al respecto da cuenta de un saldo de alrededor de 19 muertes y un gran número de heridos. En este sentido, la Comisión observa que hasta el momento de la elaboración del presente informe no hay datos oficiales respecto del número exacto de las víctimas, ni respecto de las circunstancias en que acaecieron cada una de las muertes. Según el informe preliminar de los delegados especiales del Fiscal General de la República, las víctimas sumaban 19<sup>53</sup>. Por su parte, los datos recabados por el Comité de Familiares de Víctimas de los Sucesos de febrero-marzo de 1989 (COFAVIC), dan cuenta de 17 decesos.<sup>54</sup> En el Informe Preliminar sobre los sucesos de abril de 2002, elaborado por la Defensoría del Pueblo, se documentan 19 casos.<sup>55</sup>

84. Al respecto, la Comisión reitera que si bien no le corresponde determinar los hechos y establecer las responsabilidades a que los mismos dieron lugar, sí observa con preocupación que la responsabilidad por las muertes y los heridos del 11 de abril aún no se ha establecido y que los resultados de las investigaciones realizadas al respecto no muestran avances significativos a más de un año de ocurridos los hechos. Resulta especialmente preocupante que la gran mayoría de las víctimas expresaran una gran desconfianza hacia las autoridades encargadas de realizar las investigaciones judiciales, debido a que habría una falta de acción investigativa seria y transparente. Por todo lo anterior, la CIDH recalca al Estado su obligación internacional de investigar y sancionar a los responsables de estos sucesos.

#### **a. El golpe de Estado**

85. Una vez concluida la violenta jornada del 11 de abril, funcionarios militares se pronunciaron responsabilizando al Gobierno por los hechos de violencia acaecidos. Durante la madrugada del viernes 12 de abril,

---

<sup>53</sup> Primer Documento de los Delegados Especiales del Fiscal General de la República Bolivariana de Venezuela designados para examinar las investigaciones penales de los sucesos del 11 al 14 de Abril: "11 de Abril, Un Enfrentamiento entre Hermanos".

<sup>54</sup> COFAVIC, Comunicado de Prensa de los familiares y Víctimas del 11 al 14 de abril.

<sup>55</sup> Defensoría del Pueblo, "Informe preliminar, Sucesos de Abril", Parte I y II, Caracas Venezuela, mayo de 2002, Pág. 7.

el presidente Hugo Chávez Frías fue detenido por un grupo de militares. Los medios de comunicación transmitieron un mensaje del Inspector General de la Fuerza Armada Nacional (FAN), General en Jefe Lucas Rincón que afirmaba: "se solicitó al Presidente de la República la renuncia de su cargo, la cual aceptó".<sup>56</sup> El presidente fue trasladado a Fuerte Tiuna, un destacamento militar de la Comandancia General del Ejército venezolano.

86. El sector militar que se pronunció contra el Presidente de la República, junto con un grupo de civiles, constituyeron el autodenominado "Gobierno de Transición Democrática y de Unidad Nacional,"<sup>57</sup> y frente al supuesto vacío legal de poder presidencial, proclamaron al principal representante de Fedecámaras, el señor Pedro Carmona Estanga, como Presidente Transitorio de la República.<sup>58</sup> El Fiscal General de la República, Dr. Isaías Rodríguez, declaró ante los medios de comunicación que no existían pruebas referentes a la renuncia del Presidente. En tal sentido manifestó que lo ocurrido era una situación de golpe de Estado constitucional.<sup>59</sup>

87. En la tarde del 12 de abril, en un acto celebrado en el Palacio de Miraflores, fue leído ante la Nación un decreto mediante el cual se nombraba el nuevo Gobierno, se disolvían los Poderes Públicos y se otorgaba al Presidente transitorio el control sobre todas las instituciones y los poderes legítimamente constituidos. En efecto se disolvió la Asamblea Legislativa y el Tribunal Supremo de Justicia y se derogó la Constitución del año 1999. Esta situación fue calificada por la Comisión en un comunicado de prensa como una interrupción del orden constitucional y exhortó a Venezuela a un pronto retorno al Estado de Derecho y al sistema democrático de gobierno, garantizando el pleno respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales.<sup>60</sup>

---

<sup>56</sup> Defensoría del Pueblo, "Informe preliminar, Sucesos de Abril", Caracas Venezuela, mayo de 2002, pág. 7. Asimismo ver periódico El Universal, "Comisión Militar pide Renuncia de Chávez", Caracas, Venezuela, 12 de abril de 2002, periódico La Nación, "cayó Chávez tras un Golpe Cívico Militar", Buenos Aires Argentina, 12 de abril de 2002.

<sup>57</sup> Defensoría del Pueblo, "Informe preliminar, Sucesos de Abril", Caracas Venezuela, mayo de 2002, pág.7.

<sup>58</sup> Periódico El Universal, "Designan siete miembros del Gobierno de Transición", Caracas, Venezuela, 13 de abril de 2002.

<sup>59</sup> Periódico La Nación, "El Fiscal General de Venezuela dijo que Chávez no Renunció", Buenos Aires, Argentina, 12 de abril de 2002.

<sup>60</sup> Comisión IDH, Comunicado de Prensa N° 14/02: Sobre los Sucesos de Venezuela. Asimismo, el 13 de abril de 2002 la Comisión solicitó información sobre la detención e incomunicación del Presidente Hugo Chávez Frías y medidas cautelares relacionadas con la libertad, integridad personal y garantías judiciales del señor Tarek William Saab, Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Asamblea Nacional. En su reunión con la CIDH el Presidente Chávez agradeció las acciones de la Comisión.

88. La ciudadanía comenzó a manifestar su repudio al quiebre institucional. Una cuantiosa multitud de personas comenzó a aglomerarse paulatinamente en las calles de Caracas, como así también en las distintas ciudades del interior. En las manifestaciones, que comenzaron a cobrar mayor fuerza a partir del día 13 de abril, se reclamaba respeto a la Constitución y la consecuente libertad del Presidente.<sup>61</sup> Estas concentraciones produjeron alarmantes resultados; se verificaron distintos hechos de violencia en los que se sucedieron nuevamente muertes de ciudadanos venezolanos. Durante este segundo estallido de violencia se produjeron más de 40 muertes.<sup>62</sup>

89. Algunas de las unidades militares que no apoyaron la realización del Golpe de Estado empezaron a proclamar su apoyo al Presidente Chávez. Ante la creciente presión popular y militar, en horas de la noche del día 13 de abril, el señor Pedro Carmona Estanga renunció a la presidencia. El Presidente de la Asamblea Nacional, Willian Lara, acompañado de los representantes de Poder Ciudadano, el Fiscal General de la República, el Contralor General de la República y el Defensor del Pueblo, juramentó al vicepresidente Diosdado Cabello como Presidente Provisional para cubrir el vacío legal hasta que el Presidente Chávez, que había sido liberado, regresase al poder. A la madrugada del domingo 14 de abril, el Presidente Hugo Chávez Farías regresó al Palacio de Miraflores, transportado por personal del ejército perteneciente al cuerpo de paracaidistas, y retomó su cargo.

90. Durante todo el día 14 continuaron ocurriendo actos vandálicos en distintas zonas de la capital y recién en horas de la noche se recobró el orden público. La Comisión ha recibido información referente a que durante los días 12, 13 y 14 de abril, cuando se realizó el quiebre institucional, se practicó un número elevado de visitas domiciliarias y detenciones irregulares de personas o funcionarios ligados al "movimiento chavista". Tal es el caso del Ministro Rodríguez Chacín que fue detenido el 12 de abril por los policías municipales de Chacao y de Baruta. En el momento de su detención fue golpeado e insultado por vecinos del lugar. También se puede mencionar el caso del diputado del Movimiento Quinta República, Tarek William Saab, que fuera detenido por la Policía Política (DISIP) sin orden judicial cuando el parlamentario estaba siendo rescatado por la Policía Municipal del Hatillo, luego que un grupo de personas,

---

<sup>61</sup> Periódico El Nacional, Caracas, Venezuela, 21 de abril de 2002. Ver también: Defensoría del Pueblo, "Informe preliminar, Sucesos de Abril", Caracas Venezuela, mayo 2002.

<sup>62</sup> *Human Rights Watch*, Informe Anual 2003 sobre Derechos Humanos en Venezuela.

presuntamente de la oposición, rodeara su residencia y le hicieran temer por su seguridad personal.

91. Sobre el particular, en el Informe Preliminar de la Defensoría de Derechos Humanos se señala, que en ese momento distintos cuerpos de seguridad practicaron allanamientos y detenciones de funcionarios del Gobierno derrocado, ciudadanos afectos al gobierno y medios de comunicación comunitarios. Asimismo en los Estados de Anzoátegui, Miranda, Portuguesa, Nueva Esparta, Vargas, Táchira, Mérida y Barinas grupos presuntamente opositores del Gobierno derrocado protagonizaron manifestaciones en demanda de la renuncia de gobernadores y alcaldes afectos a éste, generando también hechos de violencia.<sup>63</sup>

92. Específicamente, en este período la ONG Provea contabilizó 82 denuncias de casos entre colectivos e individuales de violaciones al derecho a la integridad personal que afectaron a 206 víctimas. Asimismo, informó que del total de casos el 35% correspondía a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (72 víctimas), el 22% (46 víctimas) correspondía al patrón heridos y el 2% a torturas (5). Por su parte, se contabilizaron 19 casos de allanamientos correspondientes a 34 víctimas (17%) y se registraron 18 denuncias de amenazas u hostigamiento que afectaron a 49 personas (24%).

93. Por otra parte, el "Informe Preliminar sobre los Sucesos de Abril de la Defensoría del Pueblo", da cuenta de 24 denuncias de violaciones a la integridad personal, donde resaltan 10 casos bajo el patrón tortura y 9 casos de allanamientos ilegales. El Informe señala que al menos 398 personas resultaron lesionadas por armas de fuego, perdigones u otros, durante los días 11, 12, 13 y 14.<sup>64</sup>

94. La Comisión observa que en el breve lapso en que se instaló el Gobierno *de facto* no sólo se disolvieron los Poderes Públicos sino que se verificó una represión contra militares afectos al Gobierno del Presidente Chávez, y la persecución de sus ministros y colaboradores más cercanos.

95. Una vez restablecido el orden público, el Presidente Chávez expresó, respecto de los sucesos acaecidos, que los mismos obligaban a efectuar una profunda reflexión y convocó al diálogo nacional mediante el establecimiento de mesas de diálogo. Asimismo la Asamblea Nacional decidió

---

<sup>63</sup> Defensoría del Pueblo, "Informe preliminar, Sucesos de Abril", Caracas Venezuela, mayo de 2002, Pág.7.

<sup>64</sup> Defensoría del Pueblo. Informe Preliminar Sucesos de Abril. Caracas, 2002. Págs. 16-31.

conformar una Comisión de la Verdad, que se encargaría de investigar los hechos.

96. De tal modo, la Asamblea Nacional aprobó el 14 de mayo de 2002, en primera discusión, el proyecto de ley sobre la Comisión de la Verdad, para lo cual realizó un estudio presupuestario y nombró una Comisión Especial encargada de redactar un informe para la segunda y definitiva discusión. Esta Comisión se integró con tres miembros del bloque parlamentario oficialista, tres miembros de la oposición y tres miembros de la Comisión de Enlace. Esta Comisión consignó ante la Secretaría de la Asamblea Nacional un Informe para la presentación del proyecto de ley de la Comisión de la Verdad a los efectos de la segunda discusión por parte de la Asamblea en sesión plenaria.<sup>65</sup>

97. La CIDH ha apoyado siempre las Comisiones de la Verdad en los distintos países del hemisferio en que han sido creadas, en tanto y en cuanto representan un mecanismo adecuado para asegurar el derecho a la verdad. Como lo señalara anteriormente, la Comisión de la Verdad puede realizar una contribución muy importante para la democracia venezolana, en el sentido de garantizar que la investigación sobre los hechos de abril se realice de manera que sus conclusiones sean aceptadas por todos, y que los responsables reciban la sanción correspondiente.

98. Sin embargo, la CIDH recuerda que las investigaciones de ésta u otras Comisiones de la Verdad no relevan al Estado de su obligación de investigar y sancionar judicialmente a los responsables de violaciones a los derechos humanos. A más de año de sucedidos los hechos, aún no se ha hecho efectiva la conformación de la Comisión de la Verdad. Al respecto, la CIDH ha recibido información que señala que los debates parlamentarios tendientes a la constitución de la misma se encuentran en suspenso, luego de que entre los meses de mayo y septiembre del año 2002 se discutieran intensamente dos proyectos sin que se llegara a un consenso para el acuerdo definitivo.

99. Respecto de los avances de la investigación en el derecho interno, la Comisión observa al momento de elaborarse el presente informe que, con excepción de los casos de las muertes de Ruddy Alfonso Urbano y Erasmo Sánchez por las cuales fueron imputados y acusados 8 funcionarios de la Policía Metropolitana, no se ha condenado a los responsables y que los resultados de las investigaciones son escasos. Concretamente, la Comisión

---

<sup>65</sup> Asamblea Nacional, Informe para la Presentación del Proyecto de Ley de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación Nacional a efectos de la segunda discusión por la plenaria de la Asamblea Nacional, Caracas, 2002.

ha sido informada que hasta el 12 de abril de 2003, 31 personas habían sido imputadas por los hechos acaecidos del 11 al 14 de abril de 2002 y 11 acusadas por los mismos hechos. Entre los acusados específicamente por los sucesos del 11 de abril, se encuentran Henry Atencio y Rafael Cabrices, ambos dirigentes del Movimiento Quinta República; Richard Peñalver, Concejal del Movimiento Quinta República; Nicolás Rivera, locutor y periodista de la radio Perola, entre otros, quienes fueron acusados de disparar desde el Puente Llaguno. El juicio oral contra los mismos se inició el 25 de junio de 2003 en el Juzgado de Maracay. Desde que la Fiscalía llevó el caso a los tribunales, ocho jueces conocieron el expediente hasta que finalmente el proceso fue radicado en el Tribunal Cuarto de Juicio de Maracay en el Estado de Aragua por Orden de la Sala Penal del Tribunal de Justicia. Inicialmente la acusación contra los mismos era por homicidio calificado en grado de complicidad, pero esa calificación se impugnó porque ninguna experticia vinculaba las armas de los imputados con los proyectiles que causaron las muertes y heridos del 11 de abril. Con ese fundamento los cuatro imputados fueron acusados por el Ministerio Público por la comisión de los delitos de intimidación pública y uso indebido de arma de fuego. A Richard Peñalver se le imputó además el uso indebido de arma de guerra. En el momento de redacción del informe, la Comisión fue informada de que el Tribunal Cuarto de Juicio de Maracay absolvió a los acusados por los cargos que les fueron imputados por el caso del Puente Llaguno mediante sentencia publicada en fecha 30 de septiembre de 2003. La Comisión no ha recibido información de otros procesos, investigaciones o avances respecto de lo sucedido en abril de 2002.

100. Finalmente, la CIDH subraya la necesidad y urgencia de una investigación seria, independiente e imparcial de los crímenes cometidos y el establecimiento de las responsabilidades y sanciones respectivas sobre los acontecimientos de abril de 2002. Especialmente es necesario investigar las responsabilidades de quienes hayan ordenado, fomentado o tolerado la presencia de personas y grupos civiles armados en el contexto de diversas movilizaciones populares, y de quienes hayan intentado ocultar y silenciar esos hechos de violencia. Asimismo, debe ofrecerse a todas las víctimas la posibilidad de acceder a la justicia por los mecanismos procesales vigentes. Hacer justicia en estos casos es una obligación de las autoridades que detentan el poder público en Venezuela, no sólo para honrar a esas víctimas, sino también para demostrar su compromiso con la eventual consolidación de la institucionalidad y el Estado de Derecho.

#### **b. Sucesos posteriores**

101. La Comisión ha recibido información sobre hechos caracterizados por situaciones de violencia y enfrentamiento entre distintos sectores ocurridos desde abril de 2002, los cuales incluyen asesinatos,

lesiones de carácter permanente, actos de hostigamiento y amedrentamiento.<sup>66</sup>

102. Restituido el orden constitucional, el 14 de abril de 2002, el Vicealmirante Héctor Ramírez Pérez, los contralmirantes Carlos Molina Tamayo y Daniel Comisso, el General de Brigada Pedro Pereira, el Coronel Isidro Pérez Villalobos y el Ciudadano Pedro Carmona Estango fueron llamados a rendir declaraciones en el Ministerio Público. Posteriormente, la Fiscalía General de la República solicitó al Tribunal Supremo de Justicia que iniciara el Antejudio de Mérito a los altos oficiales que participaron en el golpe del mes de abril.<sup>67</sup>

103. A partir del 31 de julio de 2002 comenzaron a realizarse una serie de manifestaciones que buscaban influir en los magistrados para que se dictara el fallo sobre la solicitud interpuesta por la Fiscalía General de la República de Antejudio de Mérito a los altos oficiales que participaron en los sucesos de abril. En estas manifestaciones, en las cuales participaron distintos sectores sociales, se produjeron nuevamente enfrentamientos violentos, de los que resultaron al menos 19 personas heridas.<sup>68</sup> En vista de que la sentencia no se produjo continuaron los disturbios durante los días 1 y 2 de agosto del mismo año. El conjunto de manifestantes se había extendido hasta ocupar la zona de las inmediaciones del Tribunal Supremo de Justicia.

104. El 8 de agosto nuevamente se produjeron situaciones violentas en las adyacencias del Tribunal Supremo de Justicia, así como en las inmediaciones del casco central de la ciudad de Caracas. Durante esa jornada, la Comisión Defensorial pudo constatar el ingreso de 18 personas lesionadas a los centros asistenciales cercanos. Se registraron 14 personas heridas, de los cuales 12 de ellos presentaban heridas por armas de fuego.<sup>69</sup>

105. Finalmente, el 14 de agosto de 2002 el Tribunal Supremo de Justicia desestimó los cargos contra cuatro oficiales superiores del Ejército

---

<sup>66</sup> Efectivamente, sumado a los crímenes comunes, la violencia se ha hecho evidente durante las movilizaciones y marchas que se efectúan asiduamente en Venezuela. De acuerdo, a la información pública, durante las marchas que se efectuaron en los últimos cuatro meses del año 2002 en Caracas mas de 140 personas fueron heridas, y 13 muertas. Estas cifras no computan las víctimas del pasado abril. El Espectador: Mañana nuevo paro contra el gobierno de Chávez. Bogotá, Colombia, 3 de diciembre de 2002. Asimismo es información pública que en el mes de enero de 2003 fallecieron tres personas más en similares circunstancias.

<sup>67</sup> Defensoría del Pueblo, Sucesos de Abril, parte 2, Venezuela, Caracas, abril de 2003. Pág.98.

<sup>68</sup> *Ibidem*, pág. 101.

<sup>69</sup> *Ibidem*, pág. 102.

acusados de conspirar para derrocar al Presidente Chávez en el mes de abril, declarando la inexistencia de méritos para el enjuiciamiento de los imputados anteriormente mencionados. Al respecto, la Comisión considera que el antejuicio de mérito, institución incorporada por la nueva Constitución es un factor que favorece la impunidad, como se hizo evidente en la referida sentencia.

106. Como reacción al sobreseimiento de los mismos, algunos grupos se aglomeraron en las adyacencias del Tribunal Supremo, específicamente en la avenida Baralt, y comenzaron a agredir con piedras y golpes a los efectivos de la Guardia Nacional que custodiaban al Tribunal, los que controlaron a los manifestantes utilizando bombas lacrimógenas.<sup>70</sup> En el enfrentamiento doce personas resultaron heridas, el camarógrafo de Radio Caracas Televisión Antonio José Monroy recibió un disparo en la pierna izquierda. Otros dos efectivos de la Guardia Nacional se reportaron heridos por arma de fuego.<sup>71</sup>

107. Seguidamente, el 19 de septiembre de 2002 el Ejecutivo Nacional decretó 8 zonas de seguridad mediante los decretos N° 1968, 1969, 1970, 1971, 1972, 1973 y 1974<sup>72</sup> por los cuales se procedió a restringir la libertad de movimiento y el derecho a manifestación en los alrededores de seis importantes instalaciones militares, una radio y un centro de televisión estatales. La oposición y los grupos de derechos humanos cuestionaron la constitucionalidad de la medida basada en una ley del año 1976, que aunque fue derogada por la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación sancionada el 18 de diciembre de 2002, dejó vigente lo legislado anteriormente para las zonas de seguridad. Al respecto, la Comisión considera que el establecimiento de estas zonas de seguridad por un tiempo indebidamente prolongado contraviene los principios de proporcionalidad y razonabilidad, ya que se trata de una institución de naturaleza excepcional por definición, en ese sentido esta medida implica el riesgo, en ciertas y determinadas circunstancias, de una vulneración de derechos fundamentales. La CIDH toma nota que al momento de redacción del presente informe las mismas se encuentran aún en vigencia.

108. El 4 de noviembre, en el trayecto existente entre la Plaza Francia y el Consejo Nacional Electoral, se generó un nuevo enfrentamiento

---

<sup>70</sup> Periódico El Universal, "Decisión Polémica, Adeptos al Oficialismo Rechazaron la Sentencia del Tribunal Supremo", Caracas, Venezuela, 15 de agosto de 2002.

<sup>71</sup> Periódico El Universal, "Heridos Civiles y Militares en Protesta del Oficialismo", Caracas, Venezuela, 15 de agosto de 2002.

<sup>72</sup> Gaceta Oficial N° 37530 de fecha miércoles 18 de septiembre de 2002.

entre la oposición y simpatizantes del Gobierno. Los manifestantes oficialistas intentaron impedir que los representantes de la oposición entregaran al Consejo Electoral la petición firmada de un referendo consultivo sobre la renuncia del Presidente Hugo Chávez. En tales circunstancias algunas personas resultaron heridas, entre ellas se puede mencionar un operador de cámara ecuatoriano que luego de ser tiroteado salvó su vida por usar un chaleco antibalas. Sobre la base de tal solicitud, la Comisión Directiva del Consejo Nacional Electoral determinó la realización de un referendo consultivo para el día 2 de febrero de 2003.

109. En este contexto, la Comisión condena los hechos acaecidos el 6 de diciembre de 2002 en la Plaza Francia donde murieron tres personas. Al respecto la Comisión reconoce los esfuerzos del Estado para juzgar e investigar en el presente caso. El Tribunal 45° de Control Penal, condenó en fecha 14 de abril de 2003 al señor De Gouveia como responsable por las muertes acaecidas a 29 años y 11 meses de prisión.

110. Asimismo, la Comisión reprueba los sucesos acaecidos en la manifestación del 4 de enero de 2003. En tal oportunidad un gran número de manifestantes convocados por la oposición se dirigían desde distintos puntos de la ciudad hasta Los Próceres, un Monumento Nacional, con la finalidad de continuar protestando contra el Gobierno. Esta manifestación dio lugar a un enfrentamiento entre grupos de opositores y oficialistas. La Policía Militar, la Policía Metropolitana y la Guardia Nacional intervinieron con la finalidad de lograr el restablecimiento del orden. Este enfrentamiento dejó como saldo dos muertos por armas de fuego y 8 heridos en iguales circunstancias. Asimismo se recibió información respecto de la muerte de Carlos Abel García Arrieta ocurrida el 20 de enero de 2003 en otro enfrentamiento de igual naturaleza acaecido en el Estado de Miranda.

111. La peligrosa escalada de violencia se reflejó también en los atentados con explosivos contra las dependencias diplomáticas de Colombia y España en Caracas, y contra instalaciones petroleras en el Estado de Zulia, todos ellos ocurridos en el mes de marzo de 2003. Igualmente, en horas de la madrugada del sábado 12 de abril de 2003, la Torre Caracas Teleport, lugar físico donde sesiona la Mesa de Negociación, fue objeto de un atentado explosivo. Los materiales que causaron la explosión fueron colocados en una columna externa de la edificación. En el edificio se encontraban dos personas, un vigilante de la empresa López H.H. y un técnico de mantenimiento que sobrevivieron a los incidentes al ser rescatados por los bomberos. El sótano donde se efectuaban las reuniones de la Mesa de Negociación quedó considerablemente afectado y el ascensor de acceso quedó totalmente destrozado. Estos atentados no significaron pérdidas de vidas humanas pero suponen una grave demostración de la radicalización de la violencia que se presenta en Venezuela.

112. Otra reciente manifestación de la violencia fue el asesinato del dirigente político del partido oficialista Patria para Todos, Jorge Nieves, quien fue asesinado en horas del mediodía en la localidad del Guasualito, Estado de Apure. El señor Nieves recibió el impacto de cuatro disparos al estacionar el vehículo en que se transportaba cuando regresaba de participar en una marcha a favor del Gobierno.

113. El jueves 1º de mayo de 2003, al finalizar una marcha en la cual se celebraba el Día del Trabajador convocada por la Coordinadora Democrática y la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) en los alrededores de la Plaza O Leary en Caracas, se produjo un enfrentamiento entre distintos sectores políticos de la oposición y del Gobierno que produjo como resultado seis personas heridas y la muerte de Ricardo Herrera a causa del impacto de dos disparos. Los cordones policiales y militares apostados para impedir que la marcha llegara al Palacio de Miraflores no pudieron evitar el enfrentamiento verbal que finalizó en intercambios de golpes, piedras, perdigones y disparos que produjeron las consecuencias reseñadas.

114. Recientemente, el 24 de mayo de 2003 alrededor de las 11 de la mañana, mientras se desarrollaba una concentración convocada por la oposición que se denominó "Reconquista del Oeste" en la calle Perú de Catia, en Caracas, se produjo un tiroteo entre los manifestantes que dejó como saldo una persona muerta y unas 20 heridas. De acuerdo a los reportes de los distintos medios de comunicación pública, un grupo de personas disparó armas de fuego de diversos calibres desde los edificios adyacentes al lugar. En relación con estos hechos el Viceministro de Interior y Justicia, señor Alcides Rondón, anunció que el cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas habría iniciado las investigaciones y planimetrías correspondientes en Catia para determinar a los responsables de los hechos.

### **c. El paro nacional**

115. El día 2 de diciembre de 2002 fue convocado un paro cívico nacional por la Coordinadora Democrática, movimiento político que aglutina a los distintos sectores de la oposición, la Confederación de Trabajadores de Venezuela y Fedecámaras. Tal medida se implementó con la finalidad declarada de presionar al Gobierno a buscar una salida electoral a la crisis venezolana mediante la realización de un referendo "consultivo" relativo a la permanencia en el poder del presidente Hugo Chávez en el mes de febrero de 2003, para efectuar en su caso posteriores elecciones. También el paro se convocó en expresión de rechazo a la intervención de la Policía Metropolitana y por la militarización de las principales ciudades del país.

116. Numerosos sectores de la actividad venezolana se acogieron al paro; entre ellos puede mencionarse el sector de transporte de combustible, la empresa petrolera de Venezuela y la empresa proveedora de gas. Estas últimas mantuvieron una mínima producción y una precaria prestación del servicio, lo que llegó a generar en algunos estados la falta total del insumo. En el caso de la Empresa de Petróleos de Venezuela, la misma reportó públicamente importantes pérdidas económicas. Fue muy notoria la paralización del sector industrial; por su parte, el comercio se caracterizó por la falta de uniformidad como respuesta al paro; la actividad fue variando según los días y las zonas del país. El transporte urbano funcionó con normalidad y el transporte rural de conformidad al acceso de combustible.

117. Corresponde mencionar que el paro nacional fue generando una serie de efectos que repercutieron directamente en la población venezolana. De la información pública surge que el precio de los productos se habría incrementado en un 90%, especialmente el aumento de los precios habría recaído en los productos de primera necesidad, entre los cuales, además, se habrían verificado situaciones de escasez. Es importante mencionar que la educación resultó seriamente afectada. En virtud del paro, las escuelas y centros de enseñanza públicos y privados permanecieron cerrados. Por su parte en algunos centros asistenciales de salud se presentaron casos de carencias de materiales médicos.

118. Durante el período de aproximadamente dos meses en que mantuvo su vigencia el paro nacional, se efectuaron día a día manifestaciones y protestas con la participación de distintos sectores para manifestar y reivindicar sus pretensiones.

119. El paro cívico nacional mantuvo su vigencia hasta el 3 de febrero de 2003, cuando la medida se levantó en su modalidad de protesta general para dar lugar a una huelga parcial de acuerdo a la decisión de cada sector de la economía. Al respecto, el Secretario de la Confederación de Trabajadores de Venezuela, Manuel Cova, expresó que todos los sectores que se habían acogido al paro tenían instrucciones de reanudar sus actividades paulatinamente a partir del lunes 3 de febrero en horarios restringidos como una medida de flexibilización del paro nacional hasta su finalización definitiva. La medida fue aprobada por la Coordinadora Democrática en respuesta a una solicitud formulada por los delegados del Grupo de Amigos de Venezuela.

#### **d. Las búsquedas de solución**

120. En este ambiente de polarización política, como mecanismo para alcanzar un acuerdo de conciliación en Venezuela se estableció en fecha

del 8 de noviembre de 2002 la Mesa de Negociación y Acuerdo entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y la Coordinadora Democrática. En este espacio se comenzaron a discutir cuestiones tales como la radicalización de la violencia y la salida a la crisis venezolana.

121. La Mesa de Negociación y Acuerdos, que mantuvo su vigencia hasta el 29 de mayo de 2003, se encontraba integrada por seis representantes del Gobierno, el Vicepresidente Ejecutivo, José Vicente Rangel, el Canciller Roy Chaderton Matos, la Ministra del Trabajo, María Cristina Iglesias, el Ministro de Educación, Aristóbulo Istúriz, el Gobernador de Táchira, Ronald Blanco La Cruz, el Diputado Nicolás Maduro y Omar Meza Ramírez como asesor jurídico. Asimismo, estaba integrada por seis representantes de la Coordinadora Democrática, los que por su parte representaban a distintos sectores de la oposición (sociedad civil, Confederación de Trabajadores de Venezuela, Fedecámaras, Partidos políticos y Gobernadores). El Secretario General de la OEA, Dr. César Gaviria, desempeñó en dicha iniciativa el rol de Facilitador Internacional y tuvo a su cargo el reporte oficial al público del desarrollo y de los avances de la Mesa. La Mesa de Negociación contó con el apoyo técnico de la OEA, el Centro Carter y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

122. El objetivo de este emprendimiento fue primordialmente el de establecer canales de diálogo permanente entre los distintos sectores para alcanzar acuerdos que permitan solucionar la crisis del país por la vía electoral, como así también, lograr consensos sobre el fortalecimiento del sistema electoral, desarme de la población civil e instalación y funcionamiento de la Comisión de la Verdad.<sup>73</sup> La labor desarrollada durante el período en que estuvo en funcionamiento y los resultados que produjo determinó que la Mesa de Negociación se constituyera efectivamente en el ámbito adecuado para el diálogo entre las partes, lo que fue sustancialmente significativo en un contexto de acentuada polarización política en Venezuela.

123. La OEA señaló que la salida a la crisis política de Venezuela debía realizarse en forma "constitucional, pacífica, democrática y electoral en el marco de la Mesa de Negociación y Acuerdos".<sup>74</sup>

124. En el marco de esos lineamientos, las alternativas de solución para alcanzar una salida electoral a la crisis, que en un primer término había planteado la oposición comprendían la realización de:

---

<sup>73</sup> OEA, Mesa de Negociación y Acuerdo, 7 de noviembre de 2002.

<sup>74</sup> Véase Resolución 833, CP/OEA del 16 de diciembre de 2002.

- a. un referendo consultivo por iniciativa popular, para consultar a los electores sobre una solicitud de renuncia voluntaria del Presidente, a fin de que se convoquen nuevas elecciones presidenciales a los treinta días siguientes;
- b. una enmienda constitucional por iniciativa popular para acortar el período presidencial a cuatro años y celebrar elecciones de inmediato;
- c. el referendo revocatorio del Presidente por iniciativa popular a partir del 19 de agosto de 2003; y
- d. la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente por iniciativa popular.

125. Con relación al referendo consultivo, cuya realización había sido prevista por el Consejo Nacional Electoral para el día 2 de febrero de 2003, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo, en fecha del 22 de enero de 2003, declaró inadmisibles un amparo constitucional ejercido contra la legalidad del referendo. El Tribunal señaló que dicho mecanismo posee carácter constitucional pero que sus efectos no son jurídicamente vinculantes para la renuncia del Presidente. Ese mismo día, la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia emitió otra sentencia de amparo constitucional suspendiendo la realización de tal acontecimiento electoral.

126. Dicha resolución del Tribunal, de fecha 22 de enero de 2003, estableció la suspensión del referendo y ordenó a la actual Junta Directiva del Consejo Nacional Electoral:

abstenerse de realizar aquellos actos que no resulten indispensables para garantizar el normal funcionamiento administrativo del referido órgano, y especialmente, abstenerse de iniciar la organización de procesos electorales, referendarios, u otros mecanismos de participación ciudadana en los asuntos públicos, así como suspender los ya iniciados de ser el caso, hasta tanto se resuelva la presente controversia.<sup>75</sup>

127. La decisión de la Sala Electoral no fue resultado de alguna de las demandas interpuestas ante el Tribunal Constitucional para cuestionar la juridicidad de la realización del referendo *per se*. La solicitud a la que se

---

<sup>75</sup> Tribunal Supremo de Justicia, Sala Electoral, sentencia del 22 de enero de 2003, Venezuela.

respondió en la reseñada sentencia estaba relacionada a la controversia existente respecto de la reincorporación de un miembro en la Dirección del Consejo Nacional Electoral que habría renunciado a su cargo. Se estableció en el fallo que hasta tanto no se realice un proceso judicial específico sobre el asunto en controversia, la directiva del Consejo Electoral se encontraría suspendida para llevar a cabo actos más allá de su administración.

128. Como reacción ante dicha sentencia del Tribunal Supremo, algunos sectores convocaron a una protesta de 24 horas en contra de esta sentencia.<sup>76</sup> El sábado 25 de enero de 2003 sectores de la oposición se congregaron en una multitudinaria manifestación en la autopista Francisco Fajardo en respuesta a dicha convocatoria.

129. Descartada la posibilidad de realizar un referendo consultivo en fecha 2 de febrero de 2003 en virtud de lo estipulado por la reseñada sentencia, los participantes de la Mesa de Negociación continuaron debatiendo sobre la viabilidad de las restantes alternativas para alcanzar una salida a la crisis institucional, pero sin contar con propuestas específicas de trabajo, lo determinó ciertas dificultades en el dialogo entre las partes y retrasó los resultados de esta labor.

130. Sin embargo, el 21 de enero de 2003 el ex Presidente de Estados Unidos, James Carter, presentó ante la Mesa de Negociación dos propuestas de solución a la crisis institucional. Las propuestas comprendían la realización de una enmienda constitucional, que cambiaría la duración del mandato presidencial y de los miembros de la Asamblea Nacional, o, en su caso, la realización de un Referendo Revocatorio del mandato presidencial. El proyecto suponía como medio necesario de verificación de ambas medidas la finalización del paro cívico nacional que en aquel momento se encontraba en vigencia. A partir de entonces, la Mesa de Negociación, comenzó a trabajar sobre las propuestas presentadas concentrando su labor en las mismas.

131. De conformidad a la propuesta presentada y frente a la suspensión del referendo consultivo por el Tribunal Supremo, la Coordinadora Democrática convocó a la realización, el día 2 de febrero de 2003, a un evento que se denominó "El Firmazo".<sup>77</sup> Su finalidad principal fue la

---

<sup>76</sup> El Nacional, "Oposición Espera Reunir a Dos Millones de Personas", Caracas, Venezuela, 25 de enero de 2003.

<sup>77</sup> Todas estas alternativas requieren constitucionalmente de la iniciativa popular y de la celebración de consultas a través del Consejo Nacional Electoral, como órgano del poder electoral. La iniciativa popular en cada una de estas alternativas se recabó mediante la recolección de firmas de ciudadanos venezolanos en el evento conocido públicamente como "el Firmazo".

recolección de firmas de ciudadanos interesados en solicitar una enmienda electoral para abreviar el mandato del Presidente Hugo Chávez y la realización de un referendo revocatorio de conformidad a los requerimientos de la normativa constitucional.

132. La asociación civil venezolana denominada SUMATE se encargó de la organización técnica del evento, el procesamiento de las firmas y el entrenamiento de los voluntarios. La Comisión fue informada que durante la realización de esta jornada se verificaron ciertos disturbios y alteraciones.<sup>78</sup>

133. Los resultados de "El Firmazo" fueron presentados el 19 de febrero durante un evento organizado por la Coordinadora Democrática y la Asociación SUMATE. Los resultados de este evento, no han sido aún auditados ni comparados con la base de sufragantes del Registro Electoral Permanente.<sup>79</sup>

134. El 17 de febrero de 2003, a cien días de su instalación y tras completar 42 sesiones de trabajo, la Mesa de Negociación y Acuerdo produjo su primer acuerdo formal entre el Gobierno y la oposición, al ser aprobado un texto compuesto de ocho puntos titulado "Declaración contra la Violencia, por la Paz y la Democracia". En el acuerdo las partes formularon un llamado para que "cese toda actitud de agresión, amenaza, hostigamiento o violencia, que en cualquier forma quebrante o impida el libre ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución y en las leyes, así como en los tratados internacionales". La Comisión Interamericana celebró la firma de este importante acuerdo que constituyó un primer paso de gran significación en los avances hacia la resolución democrática del conflicto venezolano.

135. En fecha 11 de marzo de 2003 la delegación del Gobierno en la Mesa de Negociación manifestó a la oposición su postura con relación a la posibilidad de efectuar una enmienda constitucional o un referendo revocatorio de conformidad a las propuestas del ex presidente norteamericano, estableciendo que no apoyaban la modificación de la Carta Magna con fines electorales y ratificaron su posición de esperar la oportunidad constitucional para efectuar el referendo revocatorio.

---

<sup>78</sup> Concretamente, se ha recibido información de la cual surge que las zonas afectadas fueron el Estado de Aragua, el de Portuguesa y ciertas áreas emblemáticas de Caracas. Por ejemplo una explosión causó la pérdida de un ojo un joven en el Parque del Oeste.

<sup>79</sup> Periódico El Universal, "Resultados de El Firmazo superan los requisitos legales para la consulta", Caracas, Venezuela, 20 de febrero de 2003.

136. Finalmente, en las deliberaciones de la Mesa de Negociación ambas partes comenzaron a discutir cuestiones relacionadas con la realización de un referendo revocatorio, institución que se encuentra prevista en el artículo 72 de la Constitución venezolana. En efecto, por medio del referendo, que según la constitución puede llevarse a cabo a la mitad del mandato presidencial, los ciudadanos votarían sobre la permanencia del Presidente Hugo Chávez.

137. El artículo 72 de la Constitución Venezolana establece:

Todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables. Transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario, un número no menor del veinte por ciento de los electores inscritos en la correspondiente circunscripción, podrá solicitar la convocatoria de un referendo para revocar su mandato. Cuando igual o mayor número de electores que los que eligieron al funcionario, hubieren votado a favor de la revocatoria, siempre que haya concurrido al referendo un número de electores igual o superior al veinticinco por ciento de los electores inscritos, se considerará revocado su mandato y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en las leyes. Durante el período para el cual fue electo el funcionario no podrá hacerse más de una solicitud de revocación de su mandato.

138. El 25 de marzo de 2003, a pedido del Gobierno y de la oposición, la OEA, mediante su Secretario General, Dr. César Gaviria, presentó un resumen de posibles temas a negociar en preparación para dicho referendo, incluyendo cuestiones de procedimiento relacionadas con el cronograma electoral, financiación y recopilación de firmas. Sobre esa base, los representantes del Gobierno de Venezuela y de la Coordinadora Democrática en la Mesa de Negociación anunciaron en Caracas el día 11 de abril su intención de suscribir un acuerdo de 22 puntos “con el espíritu de encontrar el camino de la concordia para el desarrollo del país”. El preacuerdo que se elaboró en la Mesa de Negociación y que debe ser firmado por las partes destaca la voluntad de las mismas “para que los problemas de Venezuela puedan ser resueltos por los venezolanos y su convicción de la necesidad de encontrar una solución constitucional, pacífica, democrática y electoral”. En fecha 24 de abril de 2003 el Gobierno, luego de evaluar el documento del preacuerdo surgido de la Mesa, presentó una nueva versión con algunas modificaciones al mismo.

139. A partir de ese momento, ambas partes concentraron sus esfuerzos en elaborar un documento que complaciera a las dos partes, con base en el preacuerdo logrado el 11 de abril y el documento que entregara el Gobierno. El desafío se centraba principalmente en que el nuevo acuerdo

integrara los puntos donde existían mayores divergencias como el de la ayuda electoral los garantes internacionales, entre otros.

140. Uno de los temas de mayor trascendencia en cuanto a los aspectos electorales que se encontraba en discusión se refería a la posibilidad del empleo de las firmas recabadas en el "El Firmazo" a los efectos del referendo revocatorio, en el entendido de que correspondería al Consejo Nacional Electoral cuando se encuentre en funciones ratificar la validez de las mismas y determinar si aquellas podían legalmente ser recolectadas con anterioridad a que se cumpliera cronológicamente la mitad del período presidencial en atención a lo establecido en el artículo 72 de la Constitución venezolana. El Tribunal Supremo de Justicia se pronunció sobre esta cuestión señalando que las firmas recolectadas, si se comprobaba su legitimidad, eran válidas para la realización del referendo pero no realizó consideraciones respecto a la oportunidad del momento de recolección de las mismas.

141. Las partes alcanzaron la elaboración y firma del "Acuerdo" el 29 de mayo de 2003. En este documento de 19 puntos, representantes del Gobierno y la Coordinadora Democrática reiteran su compromiso de rechazar la violencia y seguir los principios de la Constitución venezolana, además de la Carta de la OEA, la Carta Democrática Interamericana y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Afirmando su compromiso con la libertad de expresión, acuerdan trabajar con los medios de comunicación públicos y privados para promover los objetivos establecidos en el nuevo acuerdo y ayudar a crear un clima conducente a procesos electorales.

142. Lo que reviste singular importancia es que ambas partes coinciden en que la manera de resolver la crisis del país por la vía electoral se lograría con la aplicación de las disposiciones de la Constitución venezolana que prevén la realización de referendos revocatorios del mandato de los funcionarios electos que han llegado a la mitad de su período. Tales referendos deberán ser solicitados formalmente por un determinado número de votantes y aprobado por el Consejo Nacional Electoral (CNE), cuya composición está siendo decidida por la Asamblea Nacional.

143. El Acuerdo establece, además, un enlace permanente, compuesto por representantes de Gobierno y oposición, "con el fin de abrir canales de comunicación y ejercer acciones dirigidas al cumplimiento efectivo de los contenidos de la Declaración contra la Violencia por la Paz y la Democracia y de este acuerdo, manteniendo el contacto con la facilitación internacional cuando lo consideren necesario".

144. Por su parte, es importante resaltar que la firma del Acuerdo concluyó formalmente la Mesa de Negociaciones y Acuerdos, instalada a

principios de noviembre, con el apoyo de OEA, el Centro Carter y el PNUD. Expresamente se señala en el documento que:

Reconocemos la importancia de la labor de acompañamiento que estas instituciones pueden cumplir en el futuro para la materialización de este Acuerdo y expresamos nuestra voluntad de seguir contando con la colaboración internacional.

145. La Comisión toma nota de los avances que se han generado en el proceso de diálogo entre las partes y por ello efectúa un llamamiento a las mismas para el efectivo cumplimiento en marcos de tolerancia y buena fe de lo que se ha decidido conjuntamente como la solución constitucional a la crisis.

146. Asimismo, en fecha 20 de agosto de 2003, las rubricas recolectadas durante EL Firmazo celebrado el 2 de febrero, fueron entregadas en la sede del Consejo Nacional Electoral. La Coordinadora Democrática oficializó la entrega de 3.236.320 firmas que solicitan al Consejo Nacional Electoral la realización del referendo revocatorio, conforme a lo previsto en el artículo 72 de la Constitución de la República.<sup>80</sup> El Consejo Nacional Electoral deberá proceder a analizar la validez de las rúbricas y, en su caso, establecer el reglamento pertinente para la realización del referendo revocatorio previsto en el artículo 72 de la Constitución.

147. Al momento de elaboración del presente informe, luego de la conformación del Consejo Nacional Electoral por parte del Tribunal Supremo de Justicia, la junta directiva de dicho ente electoral declaró, en fecha 12 de septiembre de 2003, inadmisibles las firmas que habían sido consignadas ante ese organismo para solicitar el referendo revocatorio del Presidente Hugo Chávez.

148. La decisión de referencia expresa en sus puntos resolutivos lo siguiente:

1. Declarar **INADMISIBLE** las solicitudes de referendo revocatorio presentadas el 20 de agosto de 2003, por cuanto las firmas que, a juicio de los presentantes, avalan esas solicitudes fueron suscritas de manera extemporánea por anticipada, esto es antes de que naciera la titularidad del derecho del referendo revocatorio, según el artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

---

<sup>80</sup> COFAVIC, Informe, Hechos reseñados en la prensa, Venezuela, Miércoles 20 de Agosto de 2003.

2. Declarar **INADMISIBLE** las solicitudes presentadas en fecha 20 de agosto de 2003, por cuanto las planillas con las que se acompañó la solicitud de referendo revocatorio del mandato del Presidente Hugo Rafael Chávez Frías, por no constituir ésta una solicitud formal dirigida a este Órgano Electoral sino más bien una especie de proclama, que no se corresponde con el apego a la legalidad, violentando así el numeral 12 del Acuerdo precitado Gobierno-Oposición y no llenar los requisitos requeridos en el artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, cuyo alcance y límites fueron precisados por la sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en fecha 5 de junio de 2002, de cuyo efecto deriva su absoluta nulidad, bajo las motivaciones de la presente resolución.<sup>81</sup>

149. Posteriormente, en fecha 25 de septiembre de 2003 el Consejo Nacional Electoral emitió la Resolución N° 030925-465 que estableció las normas para regular los procesos de referendos revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular. Asimismo, el 7 de octubre siguiente reguló las normas para la constitución y registro de las organizaciones que podrán participar en los procesos de referendos revocatorios de mandatos de cargos de elección popular. Finalmente, se informó a la Comisión que el 1 de octubre de 2003 el Consejo Nacional electoral declaró válida la solicitud efectuada por la Coordinadora Democrática para llevar a cabo un referendo revocatorio del cargo del Presidente Hugo Chávez, por otra parte el CNE validó otras solicitudes de referendos revocatorios referidas a legisladores, gobernadores y alcaldes pertenecientes tanto a sectores de la oposición como del oficialismo.

---

<sup>81</sup> Consejo Nacional Electoral, Resolución N° 030912-461, 12 de septiembre de 2003.

## CAPÍTULO I

### LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

#### A. Introducción

150. La vigencia de los derechos y libertades en un sistema democrático requiere un orden jurídico e institucional en el que las leyes prevalezcan sobre la voluntad de los gobernantes, y en el que exista un control judicial de la constitucionalidad y legalidad de los actos del poder público, vale decir, presupone el respeto del Estado de Derecho.<sup>82</sup>

151. El poder judicial ha sido establecido para asegurar el cumplimiento de las leyes y es indudablemente el órgano fundamental para la protección de los derechos humanos. En el sistema interamericano de derechos humanos, concebido para un hemisferio de países democráticos, el funcionamiento adecuado del poder judicial es un elemento esencial para prevenir el abuso de poder por parte de otro órgano del Estado, y por ende, para la protección de los derechos humanos. En efecto, el corolario fundamental de los derechos humanos es la posibilidad de acudir ante los órganos judiciales para que éstos aseguren que los derechos se hagan efectivos.

152. Esta sección se concentrará en ciertos aspectos que inciden en la administración de justicia en Venezuela. La Comisión analizará con relación a la autonomía e independencia del poder judicial la provisionalidad de la mayoría de los jueces en Venezuela y la integración de ciertas instituciones. Se analizará también la problemática referente a la impunidad en Venezuela como un factor determinante en la pérdida de confianza pública en las instituciones y como una causa del recrudecimiento del crimen y la violencia. Finalmente se analizarán ciertos aspectos relacionados con el sistema interamericano y la administración de justicia en el país.

#### B. Derecho a una judicatura independiente e imparcial

153. Para que el Poder Judicial pueda servir de manera efectiva como órgano de control, garantía y protección de los derechos humanos, no sólo se requiere que éste exista de manera formal, sino que además el Poder Judicial debe ser independiente e imparcial.

154. En efecto, la Convención Americana establece en el artículo 8 que:

---

<sup>82</sup> Comisión IDH, Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú, Capítulo II, párr. 1, 2 de junio 2000.

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones (...) de cualquier otro carácter.

155. Con el propósito de definir el sentido y alcance de estos conceptos de independencia e imparcialidad, en el marco de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se han formulado una serie de "principios básicos" relativos a la independencia de la judicatura, entre los cuales la Comisión considera importante resaltar los siguientes:

1. Los jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho (...)
2. Las personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales serán personas íntegras e idóneas y tendrán la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas. Todo método utilizado para la selección de personal judicial garantizará que éste no sea nombrado por motivos indebidos. (...)
3. La ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos, su independencia y su seguridad, así como una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas.
4. 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.<sup>83</sup>

156. La Comisión señala que ha recibido una serie de cuestionamientos con relación al ejercicio por parte del Tribunal Supremo de Justicia de facultades jurisdiccionales sin la debida independencia e imparcialidad, bajo la alegación de que en diversas oportunidades, habría adoptado decisiones para favorecer los intereses del Poder Ejecutivo. Se

---

<sup>83</sup> ONU, Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, Doc. A/CONF.121/22/Rev.1 p. 59 (1985). Si bien este documento de la ONU no posee carácter vinculante, la CIDH lo considera una interpretación autorizada para determinar el alcance de normas vinculantes existentes en otros tratados, como en el presente caso, la disposición del artículo 8 de la Convención Americana.

mencionaron concretamente las decisiones sobre la Ley Especial para la Ratificación o Designación de los Funcionarios y Funcionarias del Poder Ciudadano y Magistrados y Magistradas del Tribunal Supremo de Justicia, y la decisión sobre la duración del período presidencial. Al respecto, la Comisión considera que no es posible establecer si efectivamente se verifica una actuación carente de independencia e imparcialidad por parte del Tribunal Supremo de Justicia, en primer lugar, porque existen algunos fallos contrarios a los supuestos intereses del Poder Ejecutivo, como por ejemplo el fallo que establece no haber méritos para el juzgamiento de los oficiales presuntamente responsables por el golpe de Estado, y en segundo lugar, porque tal determinación haría necesario no sólo realizar una reseña estadística de la jurisprudencia, sino además un análisis de contenido de los fallos con criterios de muy difícil definición jurídica y que podrían dar lugar a interpretaciones ambiguas.

157. De conformidad a las anteriores consideraciones, en esta sección se desarrollarán dos cuestiones que adquieren gran incidencia respecto de la independencia del poder Judicial, a saber, la provisionalidad de los jueces y la falta de cumplimiento de las normas constitucionales en el nombramiento de los jueces como un mecanismo para garantizar su imparcialidad e independencia. Asimismo, en esta última sección se incluirán aspectos relativos a la integración de otras instituciones, como un factor de debilitamiento de la independencia y autonomía de aquellas en detrimento del Estado de derecho.

158. Previamente a tal análisis, la Comisión desea expresar su preocupación respecto de ciertas disposiciones contenidas en el proyecto de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, las cuales en el caso de constituir derecho positivo podrían tener implicancias negativas para la independencia del Poder Judicial Venezolano. Dichas disposiciones se refieren en principio al aumento del número de magistrados del Tribunal Supremo, al otorgamiento de facultades para que la Asamblea Nacional pueda aumentar o disminuir por mayoría absoluta el número de magistrados de las Salas del Tribunal Supremo, así como la facultad para que dicha corporación pueda decretar, por simple mayoría, la nulidad del nombramiento de magistrados del Tribunal Supremo de Justicia.

### **1. Jueces "Provisionales"**

159. Los jueces provisionales son aquellos que no gozan de la garantía de estabilidad en el cargo y pueden ser removidos o suspendidos libremente, lo que podría suponer un condicionamiento a la actuación de estos jueces, en el sentido de que no pueden sentirse jurídicamente protegidos frente a indebidas interferencias o presiones provenientes del interior o desde fuera del sistema judicial.

160. La Comisión se ha pronunciado anteriormente sobre esta temática,<sup>84</sup> señalando que un alto porcentaje de jueces provisionales afecta seriamente el derecho de la ciudadanía a una adecuada administración de justicia y el derecho del magistrado a la estabilidad en el cargo como garantía de independencia y autonomía en la judicatura.

161. Por ello, como se indica *supra*, un aspecto vinculado a la autonomía e independencia del Poder Judicial es el relativo al carácter provisorio de los jueces en el sistema judicial de Venezuela. Actualmente, la información proporcionada por las distintas fuentes indica que más del 80% de los jueces venezolanos son "provisionales".<sup>85</sup> Asimismo, la Comisión ha recibido información en la que se alega que los nombramientos de algunos jueces que emitieron sentencias que no habrían favorecido a los intereses oficialistas habrían sido declarados sin efecto. Concretamente, se señalaron los casos de Doménico Di Gregorio, David Manrique y Mercedes Chocrón.<sup>86</sup> El primer juez se habría negado a admitir la acusación de la Fiscalía contra los funcionarios de la Policía Metropolitana, el segundo ordenó la liberación del General Carlos Alfonso Martínez, un militar disidente, y la tercera magistrada habría ordenado realizar una inspección en la residencia del mismo General.<sup>87</sup> Por otra parte, la Comisión fue informada de un allanamiento efectuado por efectivos de la DISIP el 23 de septiembre de 2003 a la Corte Primera en lo Contencioso Administrativo que duró más de seis horas y de su posterior disolución por decisión de la Comisión Judicial del Tribunal Supremo, la cual ordenó crear en su reemplazo dos nuevas instancias, a saber, la Corte Primera y la Corte Segunda en lo Contencioso Administrativo. Si bien tal decisión se fundamentó en "el aumento sensible" de las necesidades de la administración de justicia en materia contencioso administrativa, producto de más de 20 años de instalación de la Corte", se ha cuestionado la medida bajo el señalamiento de que la misma obedeció a que dicho tribunal habría

---

<sup>84</sup> Comisión IDH, Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú, año 2000.

<sup>85</sup> La Comisión recibió varios datos sobre el porcentaje de jueces provisionales. La mayoría de los mismos se ubican entre el 70 y el 90% de manera coincidente. Sin embargo los datos más precisos provienen de la información brindada por el Presidente de la Comisión de Reestructuración señalando que de 1.772 jueces, 1.331 son provisionales, lo cual corresponde a un 75,11% del total de jueces del país. Asimismo, se deben tener en cuenta los jueces que fueron contratados en forma temporal, es decir por un período de tiempo determinado.

<sup>86</sup> El Universal, "Los Jueces no son Adecos", 23 de febrero de 2003, trabajo presentado por Irma Álvarez.

<sup>87</sup> Audiencia General ante la CIDH: Situación de los Derechos Humanos en Venezuela, Escrito presentado por Organizaciones Nacionales de Derechos Humanos, "El Desdibujamiento Institucional del Estado de Derecho y de la Democracia", 27 de febrero de 2003.

emitió varios dictámenes contrarios a los intereses gubernamentales.<sup>88</sup> Además se informó a la CIDH de la destitución del Presidente y de dos magistrados de la que fuera Corte Primera en lo Contencioso Administrativo, respectivamente los señores Juan Carlos Apitz, Perkins Rocha y Ana María Ruggieri.

162. Corresponde destacar que esta situación ha sido también objeto de preocupación del Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El 26 de abril de 2001, el Comité estableció que estaba particularmente preocupado por la situación del Poder Judicial en Venezuela, que se encuentra todavía en reorganización. Añadió que otro motivo de preocupación es la falta de información sobre las consecuencias que este proceso ha tenido hasta ahora y la falta de una fecha de término del mismo.

163. La Comisión no desconoce que el problema de la provisionalidad de los jueces precede en muchos años a la presente administración. Sin embargo, la CIDH observa la profundización y aumento de esta problemática desde que el presente Gobierno inició un proceso de reestructuración judicial.

164. A partir del 12 de agosto de 1999 se inició el proceso de reestructuración del poder judicial, cuando la Asamblea Nacional Constituyente decretó la reorganización de todos los órganos del poder público.<sup>89</sup> Seguidamente, el 19 de agosto de ese año, la Asamblea Constituyente declaró al Poder Judicial en emergencia y reorganización, creando la denominada Comisión de Emergencia Judicial, a la cual la Asamblea confirió una serie de atribuciones, que anteriormente correspondían al Consejo de la Judicatura.<sup>90</sup> Esta Comisión tenía un mandato

---

<sup>88</sup> Se informó que entre los pronunciamientos más polémicos que emitió dicha Corte se encuentran los que favorecieron a los militares disidentes y a los trabajadores petroleros que respaldaron el paro cívico y el que prohibió el ejercicio de los médicos cubanos sin reválida.

<sup>89</sup> Asamblea Nacional Constituyente, Decreto de Reorganización de todos los Órganos del Poder Público, 12 de agosto de 1999.

<sup>90</sup> Asamblea Nacional Constituyente, Decreto de Reorganización del Poder Judicial, 19 de agosto de 1999. El artículo 3 de dicho decreto establece que: "corresponderá a la Comisión de Emergencia Judicial:

1. Proponer a la Asamblea Nacional Constituyente las medidas necesarias para la reorganización del Poder Judicial, y ejecutar las que sean aprobadas por aquélla, de conformidad con su Estatuto de Funcionamiento.
2. Elaborar el presupuesto para la Emergencia Judicial con fuentes de financiamiento del Ministerio de Relaciones Interiores, Ministerio de Justicia, Corte Suprema de Justicia y Consejo de la Judicatura y presentarlo a la Asamblea Nacional Constituyente para su consideración.

(Continúa...)

limitado en el tiempo; de conformidad al decreto que la constituyó debía cesar en sus funciones al ser expedida la nueva Constitución, sin embargo, funcionó hasta un año después de su aprobación. Seguidamente, por el decreto sobre "medidas cautelares urgentes de protección al sistema judicial,"<sup>91</sup> esta Comisión fue facultada para suspender del cargo a todo juez que tuviera siete o más denuncias o algún tipo de investigación penal, y, por un decreto posterior, fue facultada para reglamentar el plan de evaluación de los jueces, determinar la permanencia o sustitución de los mismos y el régimen de selección de concursos.

165. En diciembre de 1999, luego de la sanción de la nueva Constitución, la Asamblea Nacional Constituyente dispuso el llamado "Régimen de Transición del Poder Público".<sup>92</sup> El régimen de transición estableció una regulación normativa para la reestructuración del Poder

---

(...Continuación)

3. Seguir y evaluar el funcionamiento y desempeño del Consejo de la Judicatura e informar periódicamente a la Directiva de la Asamblea Nacional Constituyente.
4. Dar instrucciones al Consejo de la Judicatura para la ejecución de sus decisiones.
5. Conforme a las decisiones de la Asamblea Nacional Constituyente, la Comisión para la Emergencia Judicial se encargará de:
  - a) Elaborar el Plan Nacional de Evaluación y Selección de Jueces, organizar el proceso de selección de los jueces mediante concursos públicos de oposición para todos los tribunales y circuitos judiciales y seleccionar los jurados correspondientes.
  - b) Reorganizar las jurisdicciones, circunscripciones, circuitos judiciales y tribunales del país.
  - c) Crear el servicio Voluntario de Defensa Pública.
  - d) Dar seguimiento, evaluar y controlar la implantación del Código Orgánico Procesal Penal, el régimen de transición y la elaboración de propuestas para la mejora del Código.
  - e) Diseñar e implementar una campaña informativa y educativa sobre los alcances del Código Orgánico Procesal Penal.
  - f) Revisar exhaustivamente los convenios multilaterales para la modernización del Poder Judicial, ejecutados o en ejecución por parte del Consejo de la Judicatura.
  - g) Los demás actividades que le asigne la Asamblea Nacional Constituyente".

<sup>91</sup> Asamblea Nacional Constituyente, Decreto mediante el cual se adoptan las medidas necesarias para la reorganización del poder judicial y del sistema penitenciario. G.O. N° 36.805 del 11-10-99.

<sup>92</sup> Ver Asamblea Nacional Constituyente, "Decreto mediante el cual se dicta el Régimen de Transición del Poder Público", 22 de diciembre de 1999, gaceta oficial N° 36.859.

Público con el propósito de alcanzar la plena vigencia de la nueva Constitución. Este proceso comprendió el desarrollo de las Disposiciones Transitorias previstas en la Carta Magna y su vigencia fue prevista hasta la efectiva organización y funcionamiento de las instituciones establecidas por la nueva Constitución.

166. Si bien en todo proceso constituyente se suele adoptar este régimen de transición, la CIDH observa con preocupación que en el caso de Venezuela este régimen avanzó más allá de la normal y debida temporalidad, e incluyó directrices de contenido legislativo que escapan a la naturaleza de un régimen transitorio. En efecto, al momento de redacción del presente informe, este régimen ha superado su condición de transitoriedad, ya que lleva más de tres años en vigencia y ha determinado la existencia de una normativa que regula variados aspectos de la institucionalidad venezolana.

167. En virtud de lo regulado en el mencionado régimen de transición, se estableció una "Comisión de Reestructuración del Poder Judicial" que ejercería las atribuciones anteriormente conferidas a la Comisión de Emergencia Judicial, cuya tarea principal sería la de regularizar la situación de los jueces titulares y provisionales, llamando a un concurso para la provisión definitiva de los cargos. En efecto, la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial tenía la atribución de dirigir, ejecutar y supervisar todas las actividades relativas a la evaluación de los jueces y funcionarios del Poder Judicial y a los concursos de oposición para el ingreso y el ascenso en la carrera judicial, hasta tanto el Tribunal Supremo de Justicia organice la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, órgano previsto constitucionalmente para el gobierno y administración del Poder Judicial.<sup>93</sup>

168. Las actuaciones de la Comisión de Emergencia Judicial y posteriormente de la Comisión de Reestructuración y Funcionamiento del Sistema Judicial han sido objeto de diversos cuestionamientos. Fundamentalmente, las críticas se desarrollan en torno a que no se habrían

---

<sup>93</sup> El artículo 21 del decreto de Transición del Poder Público establece que:

El Consejo de la Judicatura, sus salas y dependencias administrativas pasarán a conformar la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, adscrita al Tribunal Supremo de Justicia, de conformidad con el artículo 267 de la Constitución aprobada por el pueblo de Venezuela. Mientras el Tribunal supremo de Justicia no organice la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, las competencias de gobierno y administración, de inspección y vigilancia de los tribunales y de las defensorías públicas, así como las competencias que la actual legislación le otorga al Consejo de la Judicatura en sus salas Plena y Administrativa, serán ejercidas por la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial.

preservado las garantías del debido proceso con respecto a los nombramientos y destituciones de los magistrados. En concreto se señala que en algunas ocasiones, los jueces provisionales habrían sido nombrados sin reunir los requisitos para el cargo, por otra parte, se señala que independientemente de las posibles bases para suspender o destituir a algunos jueces, dichas comisiones habrían actuado precipitadamente basándose en ciertos aspectos que por sí son insuficientes, tales como posesión de riqueza o cantidad de denuncias acumuladas por los jueces, para decidir su remoción o suspensión.<sup>94</sup>

169. Respecto a los nombramientos no se habría respetado el mecanismo previsto constitucionalmente, es decir la realización de los concursos de oposición. El artículo 255 de la Constitución venezolana establece que:

El ingreso a la carrera judicial y el ascenso de los jueces se hará por concursos de oposición públicos que aseguren la idoneidad y excelencia de los participantes y seleccionados por los jurados de los circuitos judiciales, en la forma y condiciones que establezca la ley. El nombramiento y juramento de los jueces corresponde al Tribunal Supremo de Justicia. La ley garantizará la participación ciudadana en el procedimiento de selección y designación de los jueces. Los jueces sólo podrán ser removidos o suspendidos de sus cargos mediante los procedimientos expresamente previstos en la ley. La ley propenderá a la profesionalización de los jueces y las universidades colaborarán en este propósito, organizando en los estudios universitarios de Derecho la especialización judicial correspondiente. Los jueces son personalmente responsables, en los términos que determine la ley, por error, retardo u omisiones injustificadas, por la inobservancia sustancial de las normas procesales, por denegación, parcialidad, y por los delitos de cohecho y prevaricación en que incurran en el desempeño de sus funciones.

170. Al respecto, la CIDH ha recibido información de la cual surge que la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración nombró 995 jueces provisionales por un proceso de credenciales, lo que básicamente significó que los magistrados fueron elegidos y nombrados sin procedimiento de oposición. Este procedimiento se apartó de lo regulado en la nueva Constitución, de conformidad a lo establecido en el artículo arriba transcrito.

171. Fue recién a partir de noviembre de 2000 que se implementaron los concursos de oposición, comenzando en los Estados de

---

<sup>94</sup> Como lo señalara la Coordinadora de la Comisión de Evaluación y Concursos, la Señora Nancy Rodríguez el 6 de abril de 2002.

Vargas y Miranda. Sin embargo, el informe de marzo de 2001 de la Red de Veedores Jurídicos de Venezuela señaló que en estos concursos la inasistencia de algunos de los miembros del jurado de jueces, y la discrecionalidad en la aplicación de las normas de evaluación, afectaron la transparencia de tales concursos.

172. Ante esta situación, el Tribunal Supremo de Justicia en fecha del 14 de agosto de 2001 declaró los concursos en estado de emergencia porque la provisionalidad del Poder Judicial alcanzó niveles muy elevados.

173. Actualmente, el Poder Judicial se encuentra bajo la supervisión de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura (DEM). Esta institución, establecida en agosto del año 2000, reemplazó en las tareas de administración judicial al anterior Consejo de la Judicatura y a la Comisión de Reestructuración del Poder Judicial. Una de sus principales atribuciones fue la conclusión del criticado proceso de nombramientos del poder judicial. Sin embargo, este órgano también fue objeto de numerosas críticas. En primer lugar, se cuestionó su integración con relación a que se encontraría compuesto por funcionarios en cuyo nombramiento no intervino ningún procedimiento que garantizara su imparcialidad. Asimismo, la Comisión de Evaluación y Concursos de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, instancia conformada por seis magistrados encargada de efectuar todo lo pertinente a los concursos de oposición y que supervisa la reforma judicial ha sido cuestionada bajo las alegaciones de que tanto los nombramientos como los concursos y las destituciones de los jueces que la misma efectúa se apartarían de las exigencias establecidas en la Constitución venezolana y en la Convención Americana para garantizar el debido proceso. Se señala que mientras los concursos de oposición tienen que repetirse ante el alto índice de desaprobados, se desconocen los mecanismos que siguen los magistrados de la Comisión para evaluar las credenciales y escoger a los abogados que ocuparán los cargos de jueces provisorios. Asimismo, se señaló que los nombramientos de jueces que emitieron sentencias que no favorecían a los intereses del Gobierno habrían sido dejados sin efecto por la Comisión Judicial sin fundamentación alguna.

174. Hasta ahora, la Comisión ha sido informada que sólo 250 jueces han sido designados por concurso de oposición de conformidad a la normativa constitucional. De un total de 1772 cargos de jueces en Venezuela, el Tribunal Supremo de Justicia reporta que sólo 183 son titulares, 1331 son provisorios y 258 son temporales. Esto significa que el

84% de los magistrados continúan siendo jueces provisorios o temporales y carecen de estabilidad en sus puestos.<sup>95</sup>

175. Asimismo, la Comisión considera que la mora legislativa para acordar los instrumentos jurídicos necesarios para poner fin al estado de provisionalidad empeora la situación. Dicha mora legislativa abarca la ley del Poder Judicial y la ley del Tribunal Supremo, ambas leyes se encuentran sujetas a la reforma a fin de adecuarlas a la Constitución. La Comisión observa que desde la sanción de la nueva Constitución, han transcurrido varios años sin que se sancione la citada normativa, lo que implica la voluntad de gobernar en estado de provisionalidad y no de plena conformidad con la Constitución. En efecto, la Comisión señala que resulta prioritario la sanción de esta normativa para que se regulen los recaudos y procedimientos necesarios para los nombramientos, destituciones y sanciones de los magistrados del poder judicial.

176. Por otra parte, se ha informado a la Comisión que la Sala Plena del Tribunal Supremo ordenó suspender las convocatorias a concursos de oposición de los jueces, hasta que sea incrementada la lista de jurados que se encargará de examinar a los participantes. El Presidente del Tribunal Supremo, Dr. Iván Rincón, informó que daría inicio a un proceso de postulaciones de jurados y para ello oficiará a todas las universidades públicas y privadas, colegios de abogados, organizaciones no gubernamentales y organismos gremiales, empresariales y sindicales, las cuales deberán presentar sus listas de candidatos. Los aspirantes deben cumplir con los requisitos de ser abogados de reconocida trayectoria con 10 años de graduados como mínimo y poseer título de postgrado. La lista de postulantes será publicada en la prensa para que los ciudadanos puedan presentar sus objeciones en un plazo de 8 días. Asimismo, se informó que está previsto implementar un plan especial para optimizar los concursos con la finalidad de mejorar el proceso cualitativamente y para aumentar cuantitativamente la productividad del mecanismo de elección, maximizando los resultados de los recursos disponibles.

177. La Comisión valora el interés del Tribunal Supremo de Justicia en dedicar sus esfuerzos para perfeccionar la realización de los concursos de oposición; sin embargo, manifiesta su preocupación respecto a la suspensión de la realización de los mismos, en el sentido de que esta medida se proyecta

---

<sup>95</sup> Como se estableciera anteriormente el Presidente de la Comisión de Reestructuración informó en julio de 2002 que de 1.772 jueces, 1.331 son provisorios, lo cual corresponde aproximadamente a un 75,11% del total de los jueces del país, sin contabilizar las designaciones temporales.

en un retardo en el proceso de reversión de la provisionalidad de los magistrados venezolanos.

## **2. La integración del Tribunal Supremo de Justicia y del Poder Ciudadano**

178. Otro aspecto que preocupa a la Comisión en cuanto a las garantías relativas a la independencia e imparcialidad del poder judicial venezolano se refiere a la falta de aplicación de los mecanismos establecidos por la nueva Constitución para la elección de sus máximas autoridades. Al respecto, la Comisión considera que al no haberse aplicado los procedimientos establecidos por la Constitución como garantías establecidas en el derecho interno para asegurar la independencia de los miembros del Poder Judicial, se cuestiona la legitimidad institucional de este poder y se debilita al Estado de Derecho. Asimismo, en esta sección la CIDH analizará la controvertida integración del Poder Ciudadano que se ha verificado en iguales circunstancias y bajo la misma regulación legislativa.

179. La Constitución estableció mecanismos y criterios para el nombramiento de las máximas autoridades del Poder Judicial<sup>96</sup> y del Poder Ciudadano, mediante un proceso de postulaciones a ser presentadas a la Asamblea Nacional con participación de la sociedad civil. La nueva Constitución estableció un "Comité de Postulaciones Judiciales" y un "Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano", integrado por diferentes sectores de la sociedad. Esta normativa buscaba limitar injerencias indebidas, asegurar mayor independencia e imparcialidad y permitir que sean escuchadas diversas voces de la sociedad en la elección de tan altas autoridades. No obstante, la Asamblea Nacional, se apartó del mecanismo constitucionalmente establecido para la designación de las autoridades del Poder Judicial y del Poder Ciudadano compuesto por la Defensoría del Pueblo, del Ministerio Público y de la Contraloría General de la República.

180. En particular, para la designación de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia la Constitución establece en su artículo 264 que "la ley determinará el procedimiento para la elección de los mismos". Sin embargo, la Constitución también establece una serie de lineamientos que deberán ser recogidos por dicha normativa. Al respecto establece que "podrán postularse candidatos ante el Comité de Postulaciones Judiciales por iniciativa propia o por organizaciones vinculadas con la actividad jurídica. El Comité, luego de oír la opinión de la comunidad, efectuará una preselección para su presentación al Poder Ciudadano, el cual efectuará una segunda

---

<sup>96</sup> Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, artículo 264 y disposición transitoria 4 (5).

preselección que será presentada a la Asamblea Nacional, la cual hará la selección definitiva".

181. Para la elección de los miembros del Poder Ciudadano, la Constitución prevé dos procedimientos: un procedimiento que involucra una actuación directa del propio Consejo Moral y de la sociedad civil y otro proceso de elección que se encuentra regido por la Asamblea Nacional. El procedimiento principal de elección de los miembros del Poder Ciudadano implica la convocatoria de un Comité de Postulaciones del Poder Ciudadano que estará integrado por representantes de distintos sectores de la sociedad, que adelantará un proceso público de consulta con la finalidad de conformar una terna de postulados para cada uno de los cargos a ocupar. Dicha terna será posteriormente sometida a la aprobación de la Asamblea Nacional, que mediante el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros escogerá en un lapso no mayor de treinta días continuos, a los titulares de los órganos del Poder Ciudadano. Si concluido este lapso no hay acuerdo en la asamblea, el Poder Electoral someterá la terna a elección popular.

182. En el caso de que no sea convocado el Comité de Postulaciones, en la oportunidad correspondiente de sesenta días antes del vencimiento del período para el cual fueron electos, la Asamblea Nacional procederá a designar, dentro de un plazo no mayor a treinta días continuos, a los representantes de los órganos de Poder Ciudadano.

183. Los actuales magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, así como el Defensor del Pueblo, el Fiscal General de la Nación y el Contralor General de la República, no fueron postulados por dichos comités previstos en la Constitución. Concretamente se informó que luego de la sanción de dicho instrumento constitucional, las autoridades del Tribunal Supremo y del Poder Ciudadano fueron designadas provisionalmente por la Asamblea Nacional Constituyente por decreto de fecha 28 de marzo de 2000, mediante el cual se estableció el Régimen de Transición del Poder Público. Posteriormente, el 14 de noviembre de ese año, la Asamblea Nacional estableció los procedimientos para el nombramiento definitivo de estas autoridades mediante una ley denominada "Ley Especial para la Ratificación o Designación de los Funcionarios y Funcionarias del Poder Ciudadano y Magistrados y Magistradas del Tribunal Supremo de Justicia para el primer período constitucional".

184. Esta normativa establece que la Asamblea Nacional designará por mayoría absoluta una comisión integrada por 15 diputados que actuará como comisión de evaluación de postulaciones. Una vez instalada esta comisión, sus miembros seleccionarán una lista de 12 representantes de los diversos sectores de la sociedad, la cual deberá ser presentada al pleno de la Asamblea Nacional para que la misma designe quienes serán miembros de

esta comisión con voz y voto. Asimismo, la comisión instrumentará mesas de diálogo donde estén representados los diversos sectores de la sociedad. Con relación al procedimiento para la selección de las autoridades, se establece que las postulaciones recibidas serán objeto de un proceso público y serán difundidas para que la sociedad pueda presentar a la Comisión de Evaluación las observaciones contra cualquier candidato. Del resultado de este proceso se elaborará una lista que será sometida a consideración de la Asamblea Nacional, la cual en un lapso no mayor de 30 días continuos escogerá los integrantes del Poder Ciudadano y los Magistrados del Tribunal Supremo.

185. La Comisión observa que de conformidad a la reseñada normativa, la Comisión de Evaluación de Postulaciones fue la encargada del proceso de selección para ambos poderes, cuando de conformidad a la Constitución venezolana el Comité que evaluaría las postulaciones al Poder Ciudadano debería ser un órgano distinto al Comité de Postulaciones Judiciales. Asimismo, no se encuentra ajustada al texto de la Carta Magna la integración de la Comisión de Evaluación por 15 diputados de la Asamblea Nacional, cuando la normativa constitucional establece que el Comité de Postulaciones debe estar compuesto por representantes de diferentes sectores de la sociedad.

186. De este modo, la CIDH observa que las reformas constitucionales introducidas en la forma de elección de estas autoridades establecidas como garantías de independencia e imparcialidad no fueron utilizadas en este caso.

187. Al respecto, la Comisión observa con preocupación que el propio Tribunal Supremo de Justicia justificó el mecanismo impuesto por la citada ley, ratificando la legalidad del proceso de transición. En efecto, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo, en respuesta a un recurso de nulidad por inconstitucionalidad que se interpuso en contra de la ley especial, en fecha 20 de noviembre de 2000, realizó las siguientes consideraciones:

Para evitar el vacío institucional mientras se promulguen las leyes, la Asamblea Nacional Constituyente decretó el Régimen de Transición del Poder Público, de manera que las instituciones delineadas en la Constitución de 1999, aun no desarrolladas por las leyes, pudieran funcionar, evitándose así que las normas constitucionales quedaran sin contenido. Este régimen de transición, que se fue complementando con otras normativas emanadas del poder constituyente, necesariamente tiene naturaleza constitucional, ya que integra la Constitución, vigente mientras las instituciones se normalicen, por lo que no puede considerarse que los poderes actuales sean ilegítimos o inconstitucionales, si se fundan en el Régimen de Transición del

Poder Público (...) El Régimen de Transición del Poder Público, emanado de la Asamblea Nacional Constituyente (...) previó en su artículo 21 que la Asamblea Nacional realizara las designaciones o ratificaciones definitivas de conformidad con la Constitución, de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia y de sus suplentes, ya que los Magistrados nombrados en los artículos 19 y 20 del Régimen de Transición del Poder Público, ejercerían sus cargos en forma provisoria.

La figura de la ratificación no está prevista en la Constitución vigente, sino en el Régimen de Transición del Poder Público, y ella fue tomada en cuenta sólo con relación a los Magistrados Poder Público no contemplaron la ratificación de quienes ejercían provisionalmente los cargos del Poder Ciudadano (...) En consecuencia, el régimen de ratificación debe ser especial, orientando hacia el cual ha sido el rendimiento de los Magistrados a ratificarse y la calidad de sus ponencias, ya que son éstos los parámetros que permiten conocer la calidad de quienes como Magistrados ya han impartido justicia desde la más alta Magistratura, y por tanto se han hecho o no dignos de ratificación.

Exigírseles a dichos Magistrados, además, otros requisitos que ni la Constitución (que no previó la figura), ni ninguna otra ley contempla, es crear una discriminación en contra de los ratificables, en relación con quienes no han sido Magistrados, que aspiran integrar las Salas del Tribunal Supremo de Justicia.

188. En relación con las anteriores consideraciones, la Comisión reitera su preocupación respecto de lo que se ha denominado "Régimen Transitorio" en consideración a que el mismo debilita la plena vigencia de la Constitución. El referido Régimen de transición del Poder Público fue aprobado por la Asamblea Nacional como un mecanismo destinado a asegurar la sobrevivencia de normas que hubiesen quedado tácitamente derogadas en virtud del nuevo texto constitucional aprobado hasta tanto se adoptara la correspondiente legislación. La implementación de este régimen determinó, como se desarrolló anteriormente, la falta de aplicación de los mecanismos previstos en la Constitución para la designación de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, el Defensor del Pueblo, el Fiscal General y el Contralor General de la República. Todo ello debido a que el Tribunal Supremo de Justicia ha sostenido que para la plena vigencia de la Constitución se requieren la adopción de un conjunto de leyes específicas, hasta ahora no sancionadas.

189. Al respecto, la Comisión considera que si bien en todo proceso constituyente se suele adoptar este régimen de transición, en el caso de Venezuela este régimen avanzó más allá de la normal y debida temporalidad; asimismo, y desde el punto de vista sustancial incluyó

directrices de contenido legislativo que escapan a la naturaleza de un régimen transitorio. La CIDH observa con preocupación que a la fecha de elaboración del presente informe no se han aprobado las leyes reguladoras de las instituciones constitucionales.

190. La Comisión reitera lo que señalara anteriormente al concluir su vista *in loco*, en el sentido de que la falta de vigencia plena de la Constitución crea una inseguridad jurídica que dificulta la plena consolidación del Estado de Derecho. En tal virtud, la Comisión considera perentorio que se adopten las leyes orgánicas como medio idóneo para establecer los mecanismos previstos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, para la selección de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, así como del Defensor del Pueblo, del Fiscal General de la República y del Contralor General de la República.

### **C. Impunidad**

191. La efectiva vigencia del Estado de Derecho se logra en gran medida asegurando una administración de justicia que no tolere la impunidad. La Comisión Interamericana ha sostenido que “la impunidad es uno de los serios problemas concernientes a la administración de justicia en el Hemisferio”.<sup>97</sup> La Corte Interamericana ha definido la impunidad como “la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana”.<sup>98</sup>

192. En el presente Informe la mayoría de las violaciones a los derechos humanos enunciadas se refieren a infracciones de las obligaciones del Estado venezolano de prevenir e investigar los delitos y castigar a los culpables, generando situaciones de impunidad. En tal sentido, la impunidad existente en un alto número de casos por violación a los derechos humanos lleva a la sociedad venezolana a una pérdida de confianza en el sistema de justicia y al recrudecimiento de la violencia engendrándose un círculo vicioso de impunidad y violencia.

193. En efecto, la Comisión observa que no ha prosperado la investigación exhaustiva sobre el golpe de Estado, las muertes y otras violaciones a los derechos humanos ocurridas desde el 11 y 14 de abril de

---

<sup>97</sup> CIDH, Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú, Informe Anual 1999, Cap. II, párr. 255.

<sup>98</sup> Corte IDH., Caso Paniagua Morales y otros, Sentencia del 8 de marzo de 1998, párrafo 173. Ver también Caso Loayza Tamayo, Sentencia del 27 de noviembre de 1998, párrafo 170.

2002. Si bien por muertes de Ruddy Alfonso Urbano y Erasmo Sánchez fueron imputados y acusados 8 funcionarios de la Policía Metropolitana, la mayoría de estos casos se encuentran en la etapa inicial de las investigaciones que realiza el Ministerio Público, salvo en el caso del Puente Llaguno en el cual los acusados fueron absueltos el 30 de septiembre de 2003 mediante sentencia del Tribunal Cuarto de Maracay en el Estado de Aragua. No se ha sentenciado a nadie como responsable por las muertes y lesiones, luego de más de un año y medio de sucedidos los hechos. Especialmente en los casos de las muertes de Alexis Bordones, Jesús Mohammad Capote, Jorge Tortoza y Jesús Arellano, perpetrada por sujetos que efectuaban disparos desde la avenida Baralt, no se han efectuado diligencias efectivas tendientes a identificar y capturar a los responsables, a pesar de que los presuntos autores materiales fueron filmados y fotografiados mientras efectuaban los disparos.

194. Por su parte, se ha señalado que existen mecanismos para asegurar la impunidad en los casos ocurridos durante los sucesos de abril; en tal sentido se señala que los fiscales que iniciaron la investigación fueron separados del proceso y remplazados por funcionarios con menos experiencia en la persecución penal y en el ámbito de derechos humanos. Concretamente indican a la Comisión Especial designada por el Ministerio Público para investigar las muertes del 11 de abril, la cual fue desarticulada al excluir a los fiscales Alfonso López, César Mirabal, Héctor Villalobos y José Ernesto Graterol. Por otra parte, se señala que pasado más de un año de estos sucesos, los expedientes de la mayoría de los casos sólo están respaldados por las autopsias que le fueron practicadas a las víctimas y las entrevistas a sus familiares. Específicamente en los casos sucedidos los días 12, 13 y 14 de abril no se han practicado las diligencias más elementales para el desarrollo de la investigación penal como el levantamiento planimétrico, la trayectoria balística e inspección ocular, entre otras.<sup>99</sup>

195. En tal sentido, el Estado se encuentra en mora en su deber de investigar los crímenes y castigar a los responsables. La CIDH considera preocupante que a más de un año y medio de ocurridos los hechos, los casos por las muertes y lesiones sucedidas entre el 11 y el 14 de abril de 2002 no presenten adelantos en la investigación ya que no se han superado las etapas iniciales de las mismas, con excepción del caso de los acusados por los disparos efectuados desde el puente Llaguno cuyo proceso terminó con la sentencia de absolución de los mismos. Asimismo, es preocupante que los fiscales que iniciaron la investigación fueran separados del proceso, y

---

<sup>99</sup> COFAVIC, Comunicado Público: COFAVIC rechaza la impunidad que ha rodeado a los sucesos de Abril, 10 de abril de 2003.

reemplazados por funcionarios con menor experiencia en la persecución penal y en el ámbito de derechos humanos.

196. En este contexto, la Comisión ha recibido información de la cual surge que hubo un aumento significativo de la impunidad en Venezuela en los últimos años relacionada con hechos de violencia. Según dicha información, un 90% de las investigaciones sobre violaciones a los derechos humanos no supera las etapas preliminares del proceso.<sup>100</sup> Se informó específicamente que en el primer trimestre del año 2003 la Policía Judicial remitió a los tribunales de justicia 3892 causas, pero que los jueces habrían resuelto únicamente el 19% de los expedientes, es decir que se pronunciaron en 772 casos. Estas cifras son similares a las recabadas durante el año 2002, en el que de 9529 casos por homicidio solamente 667 obtuvieron sentencia definitiva. Al respecto la Comisión considera que estas cifras son especialmente preocupantes, ya que la impunidad constituye una situación de grave violación a las obligaciones de los Estados, e implica una suerte de círculo vicioso que tiende a reiterarse y perpetuarse, aumentando la ocurrencia de delitos, mayormente violentos.<sup>101</sup> La impunidad genera una situación de injusticia tal que muchas personas optan por hacerse justicia por sus propios medios, dando lugar a hechos que implican nuevas violaciones a derechos humanos fundamentales, tales como asesinatos.

197. Un caso ilustrativo son las ejecuciones efectuadas por grupos de exterminio, comprendidas en el fenómeno conocido como limpieza social, especialmente en los estados del interior, por ejemplo en los estados de Anzóategui, Falcón, Portuguesa y Yaracuy, entre otros, como se desarrollará en el capítulo correspondiente al derecho a la vida. La información recibida al respecto acredita que los casos que se denunciaron aún continúan en la impunidad; concretamente se señala que las investigaciones iniciadas en el Ministerio Público no avanzan de las etapas preliminares<sup>102</sup> y que las víctimas o familiares son constantemente hostigados luego de denunciar los hechos. Asimismo, las investigaciones de crímenes cometidos por estos grupos revelan que factores como la informalidad en los reglamentos internos, el uso discrecional del uniforme y las credenciales en operativos de seguridad, así como el uso de particulares y sin matrículas para operativos policiales constituyen operativos que consolidan la impunidad.

---

<sup>100</sup> COFAVIC/Venezuela: Democracia y Derechos Humanos. Informe Semestral (Septiembre 2002 a febrero 2003).

<sup>101</sup> Véanse al respecto las consideraciones de la Comisión en su Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia, *ob. cit.*, cap. V., párr. 16.

<sup>102</sup> COFAVIC/Venezuela, Informe sobre casos de Ejecuciones Parapoliciales y otras Violaciones a los Derechos Humanos

198. Por otra parte, la Comisión ha venido observando con preocupación la falta cumplimiento por parte del Estado venezolano de los compromisos internacionales asumidos en casos decididos en el sistema interamericano. En varios de estos casos, como el del joven Ramón Eleazar Mavares o los asesinatos en el caso del Amparo, el Estado cumplió parcialmente indemnizando a las víctimas pero incumplió con su obligación de establecer la correspondiente responsabilidad por los hechos sancionando a los responsables de los crímenes. Asimismo, el Estado ha incurrido en el incumplimiento de la sentencia de reparaciones emitida el 29 de agosto de 2002 por la Corte Interamericana respecto del caso El Caracazo. Se puede mencionar también el caso del Retén de Catia, donde el Estado aún no ha sancionado a los responsables por las muertes de 63 reclusos acaecidas durante la jornada del 27 de febrero de 1992. Además la Comisión ha recibido información sobre otras graves violaciones de derechos humanos acaecidas en cárceles venezolanas que se mantienen en la impunidad. En enero de 1994 una masacre en la prisión de Sabaneta en Maracaibo dejó un saldo de alrededor de un centenar de reclusos muertos, en octubre de 1996 en el Centro de Reeducción y Trabajo Artesanal "El Paraíso", murieron 25 reclusos calcinados en un pabellón de esta cárcel. En agosto de 1997 en el interior del Internado Judicial "El Dorado" murieron 29 internos. Asimismo, como se estableciera *supra*, la Comisión constata la falta de investigación en los casos que cuentan con medidas cautelares y provisionales, tal como lo constara la Corte Interamericana en la citada Resolución del 27 de noviembre de 2002.

199. La Comisión considera que existen diversos factores que favorecen al incremento de los niveles de impunidad en Venezuela. Un informe de COFAVIC respecto del estado de la democracia en Venezuela identifica como las principales causas de la impunidad a la politización de los órganos de la administración de justicia, la inseguridad jurídica debido a la incertidumbre respecto de las reglas y leyes del Estado, la mora legislativa, el carácter provisorio de la mayoría de los jueces y la falta de acceso de los grupos excluidos y marginados, los cuales no cuentan con recursos económicos para contratar asesoría jurídica.<sup>103</sup>

200. Un aspecto que la Comisión estima pertinente recalcar por su incidencia negativa es la existencia de ciertas disposiciones de naturaleza constitucional o legal que favorecen en cierto modo la impunidad. En efecto, un caso ilustrativo es la previsión del Antejjuicio de Mérito para Generales y Almirantes de la Fuerza Armada Nacional, dispuesta en el apartado 3 del artículo 266 de la Constitución; como ejemplo de esta normativa se puede

---

<sup>103</sup> COFAVIC, "La Democracia en Venezuela esta Seriamente Amenazada", período: septiembre 2002 a febrero 2003, pág. 11.

señalar el antejuicio de mérito que se efectuó a solicitud del Fiscal General de la República, señor Julián Isaías Rodríguez Días, para determinar si existían indicios de responsabilidad por parte de cuatro oficiales, los contralmirantes Héctor Ramírez Pérez y Daniel Comisso Urdaneta, y los Generales Efraín Velasco y Pedro Antonio Pereira, en relación con los sucesos acaecidos el 11, 12 y 13 de abril de 2002. En tal procedimiento se determinó que no existían méritos suficientes para el enjuiciamiento de los referidos oficiales.

201. Asimismo en cuanto a la actuación de los organismos estatales relacionados con la administración de justicia la CIDH ha recibido una serie de cuestionamientos. En el caso del Cuerpo de Investigaciones Penales, Científicas y Criminalísticas la Comisión ha recibido una serie de señalamientos relativos a que su adscripción jerárquica y administrativa al Ministerio de Interior y Justicia, despacho ejecutivo eminentemente político que tiene igualmente bajo su adscripción a la Dirección General Sectorial de los Servicios de Inteligencia y Prevención, en nada contribuye a cumplir con los estándares mínimos de imparcialidad y respeto a las garantías judiciales.

202. La Comisión observa que la actuación de este organismo encargado de realizar los exámenes periciales más relevantes, podría comprometer la garantía de independencia, imparcialidad y competencia de conformidad a los términos convencionales y podrían constituir un factor de impunidad. Las pruebas periciales determinantes para las investigaciones, efectuadas en casos emblemáticos como los crímenes cometidos durante los sucesos de abril de 2002 y los homicidios imputables a grupos de exterminio, se efectuaron por este órgano que depende administrativamente del Poder Ejecutivo, instancia que en ambos casos ha emitido opinión pública sobre los hechos denunciados. Al respecto, la Comisión considera pertinente señalar que por las atribuciones y competencias que le corresponden al Cuerpo de Investigaciones Penales, Científicas y Criminalísticas, y para garantizar la independencia de actuación, este órgano debería estar radicado en el Ministerio Público o constituir un ente autárquico.

203. Este organismo asimismo actúa con un importante nivel de discrecionalidad, aún en casos donde funcionarios del mismo cuerpo podrían estar implicados. Igualmente, varios fiscales han sido sustituidos en casos muy relevantes, como los correspondientes a los sucesos de abril, sin explicaciones razonables. Esto ha promovido ciertos temores sobre el nivel de compromiso institucional del Ministerio Público, así como la real y efectiva independencia de esta institución. La Comisión considera que esta situación podría constituir un factor de impunidad y una lesión a las garantías de independencia e imparcialidad.

204. La Comisión entiende que la impunidad se consagra tanto de *jure* (mediante la sanción de leyes de amnistía por ejemplo), como de *facto*,

por la falta de investigación, sanción y castigo de los responsables de violaciones de derechos humanos. Asimismo, la impunidad de *facto* puede presentarse por causas estructurales, como por ejemplo el exceso de formalismo de los jueces o la insuficiencia de recursos frente al cúmulo de crímenes, o bien, por situaciones fácticas como las interferencias en investigaciones o procesamientos inspiradas en decisiones políticas. En todos estos supuestos, ya sea de *jure* o de *facto*, el Estado deja de cumplir con sus obligaciones convencionales establecidas en los artículos 8, 25 y 1(1) de juzgar y sancionar a los responsables de violaciones de derechos humanos.

205. La impunidad genera responsabilidad internacional para el Estado, aun cuando se trate de crímenes cometidos por delincuentes comunes que no sean agentes estatales, cuando el Estado no cumple con su obligación internacional de efectuar una investigación seria, imparcial y efectiva de los hechos ocurridos, con el objeto de sancionar a los responsables. Tal omisión, inclusive, genera adicionalmente al Estado la obligación de indemnizar a las víctimas o a sus familiares por la violación a su derecho humano que implica el no haber obtenido del Estado una debida investigación de los hechos, así éstos no hayan sido cometidos por sus agentes.

206. En efecto, el artículo 1(1) de la Convención Americana establece que “los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. La Corte Interamericana ha señalado que la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos consagradas en dicho artículo:

implica el deber de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Ello comprende la obligación de los Estados de prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención; procurar el restablecimiento del derecho conculcado y, en su caso, reparar los daños producidos por la violación de los derechos humanos.

(...)

Si el aparato del Estado actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el

deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción. Lo mismo es válido cuando se tolere que los particulares o grupos de ellos actúen libre o impunemente en menoscabo de los derechos humanos reconocidos en la Convención.

En ciertas circunstancias puede resultar difícil la investigación de hechos que atenten contra derechos de la persona. La de investigar es, como la de prevenir, una obligación de medio o comportamiento que no es incumplida por el solo hecho de que la investigación no produzca un resultado satisfactorio. Sin embargo, debe emprenderse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa. Debe tener un sentido y ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad. Esta apreciación es válida cualquiera sea el agente al cual pueda eventualmente atribuirse la violación, aun los particulares, pues, si sus hechos no son investigados con seriedad, resultarían, en cierto modo, auxiliados por el poder público, lo que comprometería la responsabilidad internacional del Estado.<sup>104</sup>

207. En el contexto de las anteriores consideraciones, la Comisión considera que el Estado se constituye en el garante de los derechos humanos de todas las personas, y por ello su deber consiste en la prevención de conductas antijurídicas, y en su caso, en la elaboración, ante éstas, de respuestas orientadas a su condena a través de la investigación, enjuiciamiento de los culpables y la posterior indemnización a las víctimas, impidiendo de tal modo situaciones de impunidad. En tal sentido, para generar en el seno de una sociedad la percepción de credibilidad y confianza en las instituciones estatales encargadas de administrar justicia respecto a dicho deber de garantía, el Estado debe dedicar todos sus esfuerzos a prevenir e impedir la impunidad, que genera un caldo de cultivo para posteriores violaciones de derechos humanos.

208. El análisis expuesto anteriormente permite concluir que los alarmantes niveles de impunidad en Venezuela se asientan principalmente en causas en las que se encuentran comprometidos los derechos humanos de los habitantes venezolanos, colocando en serio riesgo la institucionalidad democrática en el país. La Comisión exhorta al Estado a dedicar atención prioritaria y voluntad política para superar la situación de impunidad que persiste, y reitera al Estado su obligación de adoptar las medidas necesarias

---

<sup>104</sup> Corte IDH., Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia del 29 de julio de 1988, Serie C, Nº 4, párr. 166, 172, 176 y 177.

para garantizar que la justicia sea administrada de manera independiente, imparcial y efectiva.

#### **D. La administración de justicia y el sistema interamericano**

209. Al respecto, la Comisión considera importante expresar su preocupación respecto de la Sentencia N° 1942, emitida por el Tribunal Supremo de Justicia venezolano en fecha del 15 de julio de 2003<sup>105</sup>. La Comisión considera que esta sentencia emitida por el más alto tribunal de Justicia podría suponer un retroceso con relación al respeto y garantía de los derechos humanos en Venezuela en virtud de los criterios asentados ya que limitan gravemente el cumplimiento por parte del Estado de las recomendaciones y medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana y otros organismos internacionales.<sup>106</sup>

210. La CIDH estima que esta línea jurisprudencial del máximo órgano de la justicia venezolana puede causar consecuencias adversas en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, en el sentido que implican un desconocimiento de las obligaciones internacionales asumidas por Venezuela como Estado Parte de la Convención Americana y de su deber de actuar de buena fe respecto de las recomendaciones y

---

<sup>105</sup> El texto completo de la sentencia puede ser consultado en la publicación oficial de la página electrónica del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela: [www.tsj.gov.ve](http://www.tsj.gov.ve)

<sup>106</sup> En la parte pertinente del citado fallo, el Tribunal expresa lo siguiente:

Si un organismo internacional, aceptado legalmente por la República, amparara a alguien violando derechos humanos de grupos o personas dentro del país, tal decisión tendría que ser rechazada aunque emane de organismos internacionales protectores de los derechos humanos. Es posible que si la República así actúa, se haga acreedora de sanciones internacionales, pero no por ello los amparos o los fallos que dictaran estos organismos se ejecutarán en el país, si ellos resultan violatorios de la Constitución de la República y los derechos que ella garantiza.

Al fin y al cabo, el artículo 19 constitucional garantiza a toda persona el goce y ejercicio de los derechos humanos, siendo el respeto de ellos obligatorio para los órganos del Poder Público, de conformidad con la Constitución de 1999, con los Tratados sobre Derechos Humanos suscritos por la República y las leyes venezolanas, siempre que éstos cuerpos normativos no colidan con principios constitucionales sobre Derechos Humanos, o atenten contra los Principios Fundamentales de la Constitución.

La Sala considera que, por encima del Tribunal Supremo de Justicia y a los efectos del artículo 7 constitucional, no existe órgano jurisdiccional alguno, a menos que la Constitución o la ley así lo señale, y que aun en este último supuesto, la decisión que se contradiga con las normas constitucionales venezolanas, carece de aplicación en el país, y así se declara.

decisiones de los organismos internacionales, especialmente en materia de derechos humanos.

211. En efecto, de conformidad a un análisis integral del fallo esta sentencia desconoce el carácter obligatorio de las decisiones de los órganos internacionales de derechos humanos, condicionando la ejecución de dichas decisiones en Venezuela a que las mismas no sean contrarias a la Constitución, lo cual será determinado en última instancia por la propia sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Por ello, la CIDH considera que este fallo se aparta la finalidad intrínseca del sistema interamericano de protección de derechos humanos ya que coloca al propio Estado como garante último de la vigencia efectiva de los derechos humanos, lo que en definitiva erradica la posibilidad de un controlador de la actuación estatal en la materia.

212. Es importante reseñar lo que estableciera la Corte Interamericana en su jurisprudencia:

[...]

Asimismo, aceptar la declaración a la que se hace referencia, en los términos propuestos por el Estado, conduciría a una situación en que la Corte tendría como primer parámetro de referencia la Constitución del Estado y sólo subsidiariamente la Convención Americana, situación que acarrearía una fragmentación del orden jurídico internacional de protección de los derechos humanos y haría ilusorios el objeto y fin de la Convención.

213. Asimismo, la Corte se pronunció específicamente en relación con las recomendaciones que efectúa la CIDH, como se transcribe a continuación:

[...]

Sin embargo, en virtud del principio de buena fe, consagrado en el mismo artículo 31.1 de la Convención de Viena, si un Estado suscribe y ratifica un tratado internacional, especialmente si trata de derechos humanos, como es el caso de la Convención Americana, tiene la obligación de realizar sus mejores esfuerzos para aplicar las recomendaciones de un órgano de protección como la Comisión Interamericana que es, además, uno de los órganos principales de la Organización de los Estados Americanos, que tiene como función "*promover la observancia y la defensa de los derechos humanos*" en el hemisferio (Carta de la OEA, artículos 52 y 111).

Asimismo, el artículo 33 de la Convención Americana dispone que la Comisión Interamericana es un órgano competente junto con la

Corte "para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes", por lo que, al ratificar dicha Convención, los Estados Partes se comprometen a atender las recomendaciones que la Comisión aprueba en sus informes.

[...] <sup>107</sup>

214. En tal virtud, la Comisión considera la referida sentencia del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela desconoce la normativa constitucional e implica un desconocimiento del Estado de los compromisos asumidos al ratificar la Convención Americana en atención con una adecuada protección de los derechos humanos de los habitantes de Venezuela.

215. En segundo término la Comisión observa el incumplimiento reiterado del Estado venezolano respecto de las medidas cautelares otorgadas por la CIDH, como así también las medidas provisionales otorgadas por la Corte Interamericana. Durante el año 2002 la CIDH ha solicitado al Estado venezolano la adopción de medidas cautelares para proteger la integridad personal y física de personas en 13 oportunidades. La CIDH manifiesta su preocupación por la falta de cumplimiento cabal de las medidas de protección solicitadas. La CIDH ha recibido información de la cual surge que la mayoría de las personas que se encuentran bajo el amparo de las medidas de protección establecidas en las medidas cautelares han continuado siendo objeto de subsecuentes hostigamientos, amenazas y ataques físicos. Dada la continuidad de las agresiones, la CIDH procedió a prorrogar muchas de las medidas cautelares concedidas y en algunos casos de extrema gravedad, requirió medidas provisionales a la Corte Interamericana, como se indica *infra*.

216. La CIDH constata que aunque en la mayoría de los casos han transcurrido meses o en algunos supuestos más de un año desde la solicitud original, el Ministerio Público ha dado un cumplimiento formal a las solicitudes de la CIDH sin que en ninguno de estos casos se haya procedido a llevar a cabo las investigaciones requeridas con el fin de dilucidar responsabilidades y sancionar a los culpables de dichos actos de violencia y agresión.

217. Dada la ineffectividad de las medidas cautelares en tres casos particulares donde las amenazas y ataques seguían subsistiendo en forma agravada, la Comisión decidió remitir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos una solicitud de medidas provisionales para proteger la vida e

---

<sup>107</sup> Cfr. Corte IDH, caso Loaza Tamayo, Sentencia de 17 de septiembre de 1997, Párr. 79, 80 y 81.

integridad personal de Luisiana Ríos, Luis Augusto Contreras Alvarado, Armando Amaya y Eduardo Sapene Granier de Radio Caracas Televisión; Liliana Ortega, Yris Medina Cova, Hilda Páez, Maritza Romero, Aura Liscano, Alicia de González y Carmen Alicia Mendoza, todas integrantes de la organización no gubernamental de derechos humanos denominada Comité de Familiares de Víctimas de los Sucesos de Febrero- Marzo de 1989 (COFAVIC) y del señor Luis Enrique Uzcátegui Jiménez. Las tres medidas provisionales solicitadas fueron concedidas por la Corte el día 27 de noviembre de 2002 al entender que se configuraban los extremos de gravedad y urgencia requeridos. Posteriormente, la Comisión solicitó a la Corte medidas provisionales para la protección de la vida, la integridad personal y la libertad de expresión de las periodistas Marta Colomina y Liliana Velásquez, quienes sufrieron un atentado contra su vida en la madrugada del 27 de junio de 2003, en circunstancias en que se dirigían al canal de televisión Televen. La Corte otorgó las medidas provisionales mediante Resolución de Fecha 30 de julio de 2003.<sup>108</sup>

218. Al respecto, la Comisión señala que el Estado no ha dado respuesta alguna a las medidas cautelares otorgadas por la Comisión y que posteriormente su conducta omisiva se repitió respecto de las medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana. Efectivamente, la Corte, mediante resoluciones emitidas el día 20 de febrero de 2003, manifestó que el Estado no había dado cumplimiento a las mismas. Concretamente, en las tres resoluciones expedidas en esa fecha la Corte Interamericana resolvió:

1. Declarar que el Estado no ha implementado efectivamente las Medidas Provisionales ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su [Resoluciones] del 27 de noviembre de 2002.

(...)<sup>109</sup>

219. En virtud de las anteriores consideraciones, la Comisión expresa preocupación por la falta de cumplimiento de las medidas provisionales otorgadas por la Corte y las medidas cautelares de la Comisión.

---

<sup>108</sup> Corte IDH, Resolución del Presidente de la Corte Interamericana, Medidas Provisionales, Caso Marta Colomina y Liliana Velásquez respecto de Venezuela, 30 de julio de 2003. Dicha medida fue ratificada por la Corte Interamericana mediante Resolución del 8 de septiembre de 2003.

<sup>109</sup> Corte IDH, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de febrero de 2003, Luisiana Ríos y Otros vs Venezuela; Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de febrero de 2003, Luis Uzcátegui vs Venezuela y Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de febrero de 2003, Liliana Ortega y Otros vs Venezuela.

El cumplimiento de las decisiones de la Comisión y la Corte es fundamental para garantizar la protección de los derechos humanos de los habitantes de Venezuela.

#### **E. Recomendaciones**

220. La Comisión recomienda al Estado venezolano que:

1. De manera inmediata y conforme a su legislación interna y a las obligaciones internacionales derivadas de la Convención Americana, profundice y otorgue mayor celeridad al proceso destinado a revertir la situación de provisionalidad de la mayoría de los jueces con la finalidad de garantizar su estabilidad en el cargo como condición necesaria para asegurar la independencia judicial.

2. Que adopte las medidas necesarias para garantizar la autonomía e independencia de los distintos poderes estatales. En particular, la Comisión recomienda que se proceda al nombramiento de las máximas autoridades de los Poderes Judicial y Ciudadano siguiendo estrictamente el procedimiento constitucional, adoptando para tal finalidad la legislación interna a los parámetros de la nueva Constitución.

3. Adoptar políticas planificadas a corto, mediano y largo plazo para tratar de eliminar o reducir al máximo las situaciones de impunidad, que implican violaciones a diversos derechos humanos y pueden generar responsabilidad internacional al Estado. Al respecto, la Comisión Interamericana reitera su preocupación por las situaciones de impunidad que existen en Venezuela. La CIDH reitera que dejar impunes numerosos crímenes individuales impacta la vida de la nación y su cultura, afectando no sólo a las personas que han sido víctimas de violaciones a derechos humanos u otros crímenes, sino también a la sociedad en general.<sup>110</sup>

4. En lo relativo a los sucesos acaecidos en el mes de abril de 2002, como así también en lo referente a la actuación de los grupos de exterminio, la Comisión Interamericana reitera enfáticamente al Estado su obligación de investigar seriamente los hechos y sancionar a los responsables mediante sentencias definitivas y firmes, y que cumpla asimismo con su obligación de indemnizar a las víctimas de

---

<sup>110</sup> CIDH, Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia, 1999, Cap. V, párr. 16.

tales violaciones, brindando la debida protección a los testigos y familiares de las víctimas.

5. Que organice y dote inmediatamente de los recursos suficientes al Ministerio Público a fin de que se desarrolle en el ámbito nacional un programa de protección de víctimas, testigos y Fiscales del Ministerio Público. Que se modifique la radicación del Cuerpo de Investigaciones Penales, Científicas y Criminalísticas para garantizar la independencia de su actuación.

6. En relación con los casos decididos en el sistema interamericano, la CIDH insta al Estado venezolano cumplir de manera clara, seria y efectiva con las recomendaciones que ha presentado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en los casos decididos, así como dar cumplimiento inmediato a las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos del Caracazo y El Amparo. Particularmente en el caso de Caracazo, el Estado venezolano debe cumplir con lo establecido en la sentencia definitiva de reparaciones dictada por la Corte el 29 de agosto de 2002 en lo referente a reparaciones pecuniarias y no pecuniarias de las víctimas y adecuación de los planes de control de orden público al Derecho Internacional de los derechos humanos.<sup>111</sup> Asimismo, la CIDH reitera al Estado venezolano el cumplimiento de las medidas cautelares otorgadas y de las medidas provisionales concedidas por la Corte Interamericana.

---

<sup>111</sup> Con posterioridad a la elaboración del presente informe la CIDH fue informada que en el caso del Caracazo el Estado ha aprobado un presupuesto especial destinado al pago de las reparaciones pecuniarias establecidas en la sentencia de la Corte Interamericana referida al mencionado caso.



## **CAPÍTULO II**

### **SOCIEDAD CIVIL**

#### **A. Introducción**

221. En la presente sección se desarrollará la situación de los defensores de derechos humanos en Venezuela y la actuación de los denominados Círculos Bolivarianos.

222. La Comisión ha observado cómo en Venezuela se han venido fortaleciendo diversos grupos que trabajan en la defensa y promoción de los derechos humanos. Estos grupos de la sociedad civil han desarrollado una tarea de monitoreo y seguimiento de la crisis venezolana con todas sus consecuencias en los derechos fundamentales de los habitantes de Venezuela. La participación activa de la sociedad civil contribuye a la consolidación de las democracias. En tal sentido, la Comisión entiende que el fortalecimiento de la democracia en el hemisferio debe incluir el pleno respeto por el trabajo de los defensores de los derechos humanos.

223. Previo al análisis, la Comisión desea llamar la atención sobre la importancia de que el concepto de sociedad civil sea entendido democráticamente, sin exclusiones irrazonables ni discriminaciones inaceptables. En este sentido, la CIDH ha tenido oportunidad de conocer varias decisiones del Tribunal Supremo de Justicia, en las cuales se ha sentado una doctrina conforme a la cual las organizaciones no gubernamentales que reciban subsidios del exterior o sus directivas estén integradas por extranjeros o religiosos, no formarían parte de la sociedad civil y por tanto quedarían excluidas de su derecho a participar en la integración de los Comités de Postulaciones previstos en la Constitución para la selección de los órganos del Poder Ciudadano, Poder Electoral y Tribunal Supremo de Justicia. Concretamente, en una sentencia el Tribunal Supremo de Justicia estableció:

Que la sociedad civil, tomada en cuenta por el Constituyente, es la sociedad civil venezolana, y de allí el principio de corresponsabilidad general con el Estado, y el particular que ella ejerce sobre los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar. Resultado de este carácter nacional es que quienes la representan no pueden ser extranjeros, ni organismos dirigidos, afiliados, subsidiados, financiados o sostenidos directa o indirectamente, por Estados, o movimientos o grupos influenciados por esos Estados; ni por asociaciones, grupos, o movimientos transnacionales o mundiales, que persigan fines políticos o económicos, en beneficio propio.

Reconocer derechos colectivos a grupos o entes extranjeros o influenciados por ellos, para que actúen a nombre de la sociedad

civil nacional, es permitir que minorías étnicas o extranjeras, intervengan en la vida del Estado en defensa de sus propios intereses y no en la seguridad de la Nación, intereses que pueden ser nocivos para el país, y que pueden desembocar en movimientos separatistas, minorías agresivas o conflictivas, etc., que hasta podrían fundarse en derechos colectivos como el de autodeterminación de los pueblos.

Crear una lucha interna (así sea solapada), por demás incontrolable entre sociedad extranjerizante y globalizada y sociedad nacional, no está entre los fundamentos constitucionales que corresponden a la Nación, consagrados en el artículo 1° de la vigente Constitución (independencia, soberanía, integridad territorial y autodeterminación), de allí la reafirmación de la idea que la sociedad civil contemplada en la Constitución de 1999, es la venezolana.

No escapa a la Sala, que hay organizaciones en el país que reciben ayuda económica de organismos internacionales, producto de colectas provenientes de la solidaridad humana, o que son contratadas desde el exterior para realizar estudios. Por recibir tales ayudas o realizar tales estudios, estas organizaciones constituidas en Venezuela no dejan de ser nacionales, y mientras sus personeros nacionales tengan autonomía de control y dirección de los entes, esta Sala podría considerarlas legítimas representantes de la sociedad civil en los términos de este fallo.

(...)<sup>112</sup>

224. Asimismo, señaló el Tribunal Supremo Venezolano que la representatividad de estas organizaciones está supeditada al número de sus inscritos, exigiéndole a las mismas los requisitos que son inherentes a los partidos políticos.<sup>113</sup>

225. Dejando a salvo la facultad del Estado de dictar regulaciones razonables del derecho de asociación en el marco de una sociedad democrática, la Comisión llama la atención sobre esta tesis jurisprudencial, la cual, aplicada en términos discriminatorios contra organizaciones independientes, podría tener un efecto excluyente, que podría generar situaciones inaceptables para la participación abierta de la sociedad civil en Venezuela. Uno de esos puntos es el vinculado con la exclusión de la sociedad civil de aquellas organizaciones que reciben subsidios del exterior. La sentencia de la Sala Constitucional elimina la posibilidad de que buena

---

<sup>112</sup> Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, sala Constitucional, Magistrado Ponente: Jesús Eduardo Cabrera Romero, Sentencia de fecha 21 de noviembre de 2000.

<sup>113</sup> Al respecto ver también, Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, Sentencia "Defensoría del Pueblo contra la Comisión Legislativa Nacional" del 30/06/00; y la Sentencia " Gobernadores contra el Ministro de Finanzas" del 21/11/2000.

parte de las organizaciones de derechos humanos sean parte de los Comités de Postulaciones para la elección de altas autoridades de poderes del Estado. Ello podría determinar la pérdida de la posibilidad de que uno de los movimientos sociales que más espacios de articulación, permanencia y profesionalismo ha logrado en Venezuela presente su aporte a la independencia y calificación de esos Poderes Públicos.

## **B. Situación de defensores de derechos humanos**

226. Los Estados miembros de la OEA han reconocido el importante papel que desempeñan los defensores de los derechos humanos en el fomento de una mayor conciencia y observancia de tales derechos y, de esa manera, en la salvaguardia de la democracia y los valores del sistema interamericano.

227. Reconociendo la importancia de su trabajo, la Asamblea General de la OEA se ha pronunciado en diversas oportunidades acerca de la importancia que asigna al respeto y protección a los defensores de los derechos humanos. Por ejemplo, en virtud de su Resolución AG/RES. 1910 del 10 de junio de 2003, la Asamblea General "reconoció la importante tarea que desarrollan en el plano nacional y regional, los defensores de derechos humanos y su valiosa contribución para la protección y promoción de los derechos y libertades fundamentales en el Hemisferio" y decidió reiterar su recomendación a los Gobiernos de los Estados miembros para que "intensifiquen los esfuerzos para la adopción de las medidas necesarias para garantizar la vida, la integridad personal y la libertad de expresión de los mismos..."

228. Por su parte, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas reconoció la importancia de los defensores de los derechos humanos y reafirmó el derecho y el deber de individuos, grupos e instituciones de la sociedad, en el fomento y la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales universalmente reconocidos.<sup>114</sup>

229. La Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, también establece ciertos principios que sirven de guía para analizar los derechos de los defensores de los derechos humanos. Ese documento dispone que "toda persona tiene derecho, individual o

---

<sup>114</sup> "Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones, de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos" aprobada el 9 de diciembre de 1998.

colectivamente, a promover la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional y a esforzarse por ellos".<sup>115</sup> A los efectos del fomento y la protección de los derechos humanos, todas las personas tienen derecho a reunirse pacíficamente y a formar organizaciones no gubernamentales y a afiliarse a ellas o a participar en ellas y a comunicarse con dichas organizaciones.<sup>116</sup> También dispone que todas las personas tienen derecho a formular denuncias en relación con las políticas y las acciones de funcionarios u órganos gubernamentales en relación con violaciones de los derechos humanos.<sup>117</sup>

230. La Comisión considera importante señalar que los defensores de derechos humanos tienen un papel protagónico en el proceso para el logro pleno del Estado de Derecho. El accionar de los defensores, a través de la protección de individuos y grupos de personas que son víctimas de violaciones de derechos humanos, de la denuncia pública de las injusticias que afectan a importantes sectores de la sociedad y del necesario control ciudadano que ejercen sobre los funcionarios públicos y las instituciones democráticas, entre otras actividades, los convierten en una pieza irremplazable para la construcción de una sociedad democrática sólida y duradera.

231. Los ataques contra defensores de derechos humanos se han desarrollado desde diferentes perspectivas. La legítima labor de los defensores dirigida a denunciar diversos abusos ha provocado que ciertos actores busquen acallarlos por distintos medios. La extrema polarización ha determinado que los distintos sectores políticos intenten desacreditar las acciones de algunos grupos de derechos humanos o de personas que abogan por la justicia y la verdad. Por ello, algunos defensores han sido víctimas de campañas de desprestigio por parte de personas que ostentan cargos públicos.

232. La CIDH ha venido recibiendo un número considerable de denuncias sobre distintos tipos de ataques y actos de intimidación contra las personas que se dedican a proteger y promover el respeto a los derechos fundamentales de los habitantes venezolanos.

233. Los actos de hostigamiento que se perpetran contra defensores de derechos humanos u organizaciones de derechos humanos a

---

<sup>115</sup> Declaración, artículo 1.

<sup>116</sup> Véase *Ibidem*, artículo 5.

<sup>117</sup> Véase *Ibidem*, artículo 9(3).

veces llegan hasta ataques contra la integridad física de los defensores, sin embargo, también se han verificado una serie de casos en los cuales los defensores han sido objeto de mecanismos difusos de intimidación, mediante amenazas veladas que se hacen perceptibles a través de hechos aparentemente insignificantes que alteran la cotidianeidad y que son percibidos como irregulares o extraños por la persona intimidada, colocando a la misma en aviso de que está siendo vigilada. Un mecanismo de amedrentamiento que puede ilustrar esta situación es la realización de amenazas y visitas por parte de personas no identificadas a las inmediaciones de las instalaciones donde los defensores desempeñan su labor. Concretamente, esta situación se presentó en la Sede Vicaría de Derechos Humanos de la Arquidiócesis de Caracas, mediante la presencia de personas que no explicaron sus razones de aproximación a tal sede. Curiosamente, estos hechos han ocurrido luego del trabajo de esta ONG con refugiados.

234. La Comisión estima que los hechos de violencia, presión y hostigamiento dirigidos contra los defensores corresponden a la profundización del conflicto de naturaleza institucional que afecta al país, deteriorándose durante el último año. En efecto, la Comisión observa que esta situación no constituye una práctica general; sin embargo la existencia de casos concretos configura un síntoma de seria afectación a los derechos humanos en el sentido de que en Venezuela la labor de los defensores de derechos humanos se venía desarrollando en un contexto exento de contrariedades de esta naturaleza.

235. La organización no gubernamental, Comité de Familiares de Víctimas de los sucesos de Febrero-Marzo de 1986 (COFAVIC) ha recibido durante el año 2002 amenazas de muerte en forma continua dirigidas a distintos miembros de la organización, como también han sido objeto de actos de amedrentamientos con el fin de que cesen en su trabajo, especialmente en lo referente a las actuaciones realizadas por dicha organización en relación con el accionar de los grupos de exterminio y los sucesos de abril de 2002. Los actos de hostigamiento contra defensores de derechos humanos también han estado seguidos de abordajes callejeros por personas desconocidas que les reclaman sus acciones ante el sistema interamericano o por persecuciones y ataques contra su integridad física, como ha sido el caso de Luis Uzcátegui, quien se ha dedicado a reunir a familiares de presuntas víctimas de grupos de exterminio en el Estado Falcón y quien a su vez es hermano de Néstor Uzcátegui, asesinado por presuntos grupos parapoliciales en dicho estado. El 27 de noviembre de 2002 la Corte Interamericana de Derechos Humanos otorgó medidas provisionales a favor de los integrantes de COFAVIC y del señor Uzcátegui para la protección de la vida e integridad personal de cada uno de ellos.

236. Otro caso gravemente preocupante es el asesinato del activista de derechos humanos, señor Jorge Nieves, ocurrido el 26 de abril de 2003 en el Guascadito, Estado de Apure. El Sr. Nieves fue el Fundador del Comité de Defensa de los Derechos Humanos del Municipio Paéz del mencionado Estado. La Organización nacional Foro por la Vida señala que este asesinato se inserta en un contexto de violencia desatado en la región, en la que han muerto más de 50 personas desde el mes de diciembre de 2002.<sup>118</sup> La CIDH condena esta muerte y reitera al Estado su obligación de realizar una exhaustiva investigación de este caso, como así también de las muertes anteriores y las circunstancias que las rodean.

237. Al respecto, la Comisión expresa su preocupación por la situación de los mencionados defensores de derechos humanos que son beneficiarios ya sea de medidas cautelares o de medidas provisionales ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos y que siguen siendo objeto de amenazas y hostigamientos a pesar de la continua vigencia de tales medidas.

238. Entre otros casos informados a la CIDH se encuentran los asesinatos de Armando Douglas García y Carlos Román Parra, dirigentes agrarios del Movimiento Quinta República, ocurridos en Maracaibo, Estado Zulia, el 20 de septiembre de 2002; la agresión sufrida por Estrella Castellanos, dirigente de la Asociación Civil Mujeres por la Libertad, quien fuera secuestrada el 30 de septiembre del mismo año y posteriormente abandonada; la muerte del dirigente Luis Alberto Alcalá, coordinador de medios y propaganda de la Asociación Civil Defensores Populares de la Nueva República, ocurrida el 25 de septiembre de 2002. La información recibida por la CIDH indica que la mayoría de estos ataques permanecen en la impunidad.

239. Finalmente, la Comisión expresa su condena por el asesinato del abogado Joe Luis Castillo Gonzáles, ex coordinador de la Oficina de Derechos humanos del Vicariato de Maquiques, quien se desempeñaba como activista de derechos humanos en defensa de las comunidades indígenas Yukpa y Bari en la sierra de Perijá, así como de los refugiados en la zona fronteriza. El señor Castillo Gonzales fue asesinado el 27 de agosto de 2003 en la urbanización de Tinaquillo de Machiques en el Estado de Zulia, zona fronteriza del Estado, en circunstancias aún no esclarecidas. Según la información recibida se encontraba en su automóvil en compañía de su esposa y de su hijo cuando dos sujetos a bordo de una moto efectuaron 13

---

<sup>118</sup> Foro por la Vida, Nota de Prensa, "Foro por la Vida Condena el Asesinato de Defensor de Derechos Humanos", Caracas, 2 de mayo de 2003.

disparos. El señor Castillo murió por el impacto de 9 balas y su esposa e hijo resultaron heridos.<sup>119</sup>

240. Al respecto, la Comisión efectúa un llamamiento para que se garantice de manera efectiva la integridad personal de los defensores de derechos humanos, especialmente de quienes realizan sus labores en las zonas fronterizas del Estado y para que se investiguen seria y exhaustivamente los hechos por las amenazas, lesiones y muertes de los mismos.

### **C. Círculos Bolivarianos**

241. Según el Gobierno venezolano, los Círculos Bolivarianos son grupos organizados, conformados por un número variable que puede oscilar entre siete a once personas, las cuales se reúnen para discutir los problemas de su comunidad y canalizarlos a través del organismo competente para buscar su pronta solución, basándose en lo consagrado en el artículo 52 de la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela.

242. Los Círculos Bolivarianos están conformados por un primer coordinador, un segundo coordinador y sus seguidores que son el resto de la unidad. También la organización cuenta con coordinadores en el ámbito municipal y en el ámbito estatal. Todos estos representantes serán elegidos por los Círculos Bolivarianos organizados en reunión plenaria. De conformidad a la información pública disponible, el máximo dirigente de los Círculos Bolivarianos es el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela y la sede a escala nacional e internacional en donde se llevarán los registros en lo que respecta a los Círculos Bolivarianos será el Palacio de Miraflores.<sup>120</sup>

243. Los Círculos Bolivarianos podrán estar integrados de acuerdo a su misión, así: Círculos Bolivarianos integrados por personas que ataquen los problemas de las diferentes áreas: salud, seguridad, educación, transporte, mantenimiento de las calles, aseo urbano, niñez abandonada, ambiente, justicia, hasta cubrir todos los problemas que aquejen su comunidad. Cuando se presente el problema en el sector, cuadra, barrio o parroquia, los Círculos Bolivarianos se reunirán en plenaria en el sitio que se elija para tratar dicho asunto y designar al Círculo Bolivariano que se

---

<sup>119</sup> Comisión IDH, Comunicado de Prensa N° 26/03, 28 de agosto de 2003. Dicho comunicado de prensa puede consultarse en la Página Web de la Comisión Interamericana: [www.cidh.oas.org](http://www.cidh.oas.org).

<sup>120</sup> Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela, Registro en línea de los Círculos Bolivarianos, Lineamientos Generales, [www.venezuela.gov.ve](http://www.venezuela.gov.ve), última vista: 18 de julio de 2003.

encargará de realizar los trámites ante las instancias correspondientes ya sea la Alcaldía, los Concejales, Consejos Legislativos, Gobernación, Asamblea Nacional, Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela, La Fiscalía, la Defensoría del Pueblo o cualquier otra autoridad que tenga la competencia correspondiente.<sup>121</sup>

244. Desde su visita a Venezuela la CIDH ha recibido múltiples manifestaciones de preocupación por la creación, capacitación, organización y financiamiento con fondos del erario público de los llamados “Círculos Bolivarianos”, cuyo principal propósito sería sostener políticamente al régimen del Presidente Chávez.

245. Se imputa a algunos de dichos Círculos que su principal propósito sería actuar como grupos de choque para agredir verbal y físicamente a quienes se identifican como enemigos del proceso político, en particular a dirigentes de la oposición política, incluyendo miembros de la Asamblea Nacional y autoridades municipales, periodistas y trabajadores de la comunicación social y a líderes sociales, especialmente en los movimientos sindical y universitario. Se afirma igualmente que algunos de estos círculos están en posesión de armamentos. Concretamente, se alega la actuación de estos grupos en la jornada del 11 de abril y en posteriores manifestaciones políticas responsabilizándolos por los hechos de violencia acaecidos en tales circunstancias. Asimismo, se sostiene que la violencia física y la agresión verbal contra los periodistas provienen de los Círculos Bolivarianos, alegándose que esta conducta es instigada por el propio Presidente Hugo Chávez, que de forma pública cuestiona la actuación periodística.<sup>122</sup>

246. El Gobierno rechaza estos cargos y afirma que los “Círculos Bolivarianos” son meros instrumentos de acción y solidaridad social. En el mes de marzo de 2003, la Comisión se reunió con representantes de los Círculos Bolivarianos en la sede de la Misión de Venezuela ante la OEA, quienes brindaron una detallada información en cuanto a su estructura, funcionamiento y finalidades. Al respecto, el Director Nacional de los Círculos Bolivarianos, señor Rodrigo Chávez, enfatizó que los círculos carecen de toda financiación del erario público y que no tienen afiliación política alguna, siendo el único requisito para conformar un Círculo bolivariano compartir los ideales de Bolívar. Los Círculos fueron definidos como una estructura de organización social que no se encuentra vinculada con el Movimiento V República.

---

<sup>121</sup> *Ibidem*.

<sup>122</sup> IPI/IAPA, Comunicado de Prensa, “Misión de la Sociedad Interamericana de Prensa y del Instituto Internacional de la Prensa expresa Preocupación y Advierte sobre el Grave Deterioro del Clima de libertad de Prensa en Venezuela”, 25 de septiembre de 2002.

247. Se informó que los Círculos Bolivarianos son grupos organizados, los cuales se reúnen para discutir los problemas de su comunidad y canalizarlos a través del organismo competente para buscar su pronta solución, basándose en lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

248. Se indicó asimismo que la organización se estructura en forma transversal. Concretamente, se informó que se establecieron comisiones en diez áreas que abarcan todas las actividades que se puedan realizar en una comunidad, por ejemplo salud, educación, trabajo, entre otras. A través de los Círculos Bolivarianos la comunidad podrá también promocionar, fomentar, incentivar y exaltar la cultura, ciencia y deporte como también otras actividades en pro del desarrollo. La filosofía de los Círculos fue definida como la revolución bolivariana, que tiene su eje de acción en educación y el trabajo productivo con una justa distribución de la riqueza y justicia social. Igualmente se informó que los integrantes de los Círculos pueden organizarse como cooperativa y presentar un proyecto en la coordinadora general de la organización que abarca esas diez áreas. Posteriormente, el proyecto es evaluado y orientado a través de distintas fuentes de financiamiento público. En tal sentido, se recalcó que la finalidad de esta forma de organización es el pleno ejercicio de la democracia participativa en un sentido real para favorecer la descentralización de los recursos estatales.

249. Al respecto, la Comisión desea realizar ciertas consideraciones. En primer lugar, la CIDH observa que toda la información relativa al funcionamiento, características y finalidades de los Círculos Bolivarianos se encuentra disponible en la página Web de la Presidencia de Venezuela, lo que genera no sólo la percepción de su vinculación con el Gobierno Nacional sino que además, institucionaliza tal vinculación. Esto se enfatiza cuando expresamente se establece que el Presidente de la República será el máximo dirigente de los Círculos bolivarianos.<sup>123</sup> En segundo lugar, la Comisión considera respecto a los hechos de violencia que se les imputa a los Círculos Bolivarianos, que la impunidad que caracteriza a todos los casos en que se ha denunciado su participación, sin que hasta el momento se establezcan claramente las responsabilidades pertinentes, es un factor que genera una sospecha o deja la duda latente con respecto a su actuación. En tercer lugar, la CIDH estima que la participación política, el derecho de asociación y la libertad de expresión son derechos garantizados en la Convención Americana y en tal sentido, los Círculos Bolivarianos, en tanto grupos libres de ciudadanos u organizaciones de base pueden ser bajo ciertas

---

<sup>123</sup> *Ibidem*.

condiciones un canal idóneo para el ejercicio de estos derechos. Sin perjuicio de ello, la Comisión entiende que la expresión de ciertas ideas políticas partidarias no pueden ser la justificación para actos de violencia o restricciones a derechos de terceros con visiones políticas diferentes o roles profesionales determinados ya que como lo establece la Convención Americana los derechos de cada persona están limitados por los derechos de las demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática<sup>124</sup>.

250. Asimismo, no puede descartarse la existencia de otros grupos armados, partidarios del Gobierno o de la oposición. En efecto, la CIDH reconoce la existencia de ciertos grupos de la oposición que pueden también estar armados, como lo demostró la detención con armas y explosivos de algunas personas que participaron del golpe de Estado del 11-14 de abril de 2002. En tal sentido, resulta esencial investigar la existencia de estos grupos y proceder a su desarme de la manera más completa y con la mayor celeridad posible ya que de acuerdo a lo informado, además de estar armados, estos grupos habrían sido motores de violencia y amenazas directas a defensores de derechos humanos, comunicadores sociales, líderes sociales y miembros de la oposición política. En particular, es indispensable que el monopolio de la fuerza sea mantenido exclusivamente por los órganos de seguridad pública bajo el imperio legítimo de la ley, debe asegurarse de inmediato, el más completo desarme de cualquier grupo de civiles.

251. Para finalizar, la Comisión considera importante reseñar un avance legislativo de singular importancia en el tratamiento de esta problemática. En este sentido, la CIDH considera positivamente la sanción por parte de la Asamblea Nacional de ley de desarme de la Población Civil publicada el 20 de agosto de 2002.<sup>125</sup> Esta normativa expresa que tiene por objeto “el desarme de las personas que porten, detengan u oculten armas de fuego, de manera ilegal, a los fines de salvaguardar la paz, la convivencia, la seguridad ciudadana, y de las instituciones, así como la integridad física de las personas y de sus propiedades”.

252. El punto de mayor significación de esta normativa es que la misma completa el artículo 68 de la Constitución Nacional que prohíbe la tenencia de armas de fuego en manifestaciones públicas de cualquier naturaleza. Así, el artículo 10 de la citada ley establece:

Queda prohibido el porte de armas de fuego en los siguientes casos:

---

<sup>124</sup> Convención Americana sobre derechos Humanos, artículo 32 (2).

<sup>125</sup> Ley para el Desarme, Gaceta Oficial N° 37.509 de fecha 20 de agosto de 2002.

1. En reuniones o manifestaciones públicas, marchas, huelgas, mítines y en elecciones.
2. En sitios públicos de consumo de bebidas alcohólicas.
3. En estado de embriaguez o bajo los efectos de sustancias estupefacientes y psicotrópicas.

Lo dispuesto en los numerales 1 y 2 de este artículo no es aplicable a los miembros de la Fuerza Armada Nacional, a los órganos de seguridad ciudadana ni a los policías estatales y municipales, en ejercicio de sus funciones.

253. Seguidamente el artículo 11 establece:

En caso de incumplimiento de lo dispuesto en el artículo anterior, las autoridades competentes procederán a retener las armas, levantará un acta en la cual dejarán constancia de las circunstancias de la retención y de los datos del portador.

El arma será remitida a la Dirección de Armamento de la Fuerza Armada Nacional, de donde podrá ser retirada por su portador, previa comprobación de su legalidad y pago de una multa equivalente a veinte unidades tributarias.

#### **D. Recomendaciones**

254. Como ya se señalara, los defensores de los derechos humanos desempeñan un papel válido y productivo en la sociedad, tanto en momentos de conflicto como en tiempos de paz. La Comisión ha observado directamente la labor dedicada, objetiva y sumamente positiva que realizan las organizaciones de derechos humanos en Venezuela. En tal virtud, la Comisión sostiene que las organizaciones dedicadas a la defensa y promoción de los derechos humanos cumplen un papel crucial en un estado democrático.

255. La Comisión manifiesta su preocupación por los ataques contra los defensores de derechos humanos que directa e indirectamente les impiden o dificultan sus tareas y por ello recomienda al Gobierno venezolano:

1. la adopción de las medidas necesarias para evitar el debilitamiento de las garantías de trabajo de los defensores y para garantizar una efectiva protección de la vida e integridad personal de los mismos, de conformidad a lo establecido en la Convención Americana y en diversas resoluciones de la Asamblea General de la OEA;
2. la formulación de actividades de capacitación destinadas al personal de los cuerpos de seguridad para asegurar una adecuada y

efectiva protección de los defensores de los derechos humanos; especialmente en las zonas fronterizas del Estado.

3. la formulación de declaraciones inequívocas de parte de funcionarios de alto nivel en las que confirmen la legitimidad e importancia de la labor de los defensores de los derechos humanos y de sus organizaciones;

4. que actúe con renovado empeño para garantizar la investigación, el procesamiento y la sanción de las amenazas, ataques y demás actos de intimidación contra los defensores de los derechos humanos.

256. Con relación a la actuación de los grupos armados en Venezuela, la Comisión recuerda al Estado venezolano que es su responsabilidad garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de todos los habitantes de Venezuela. El Estado compromete su responsabilidad internacional si grupos civiles actúan libremente violando los derechos humanos, con apoyo, tolerancia o aprobación de los poderes públicos. Al respecto, la Comisión recomienda al Estado:

1. que intensifique los esfuerzos dirigidos a investigar los hechos de violencia atribuidos a los grupos armados, como así también los casos de violencia y agresión imputados a algunos miembros de los círculos bolivarianos,

2. que adopte las medidas necesarias y urgentes encaminadas a dismantelar a los grupos civiles armados que funcionan fuera de la ley, fortaleciendo la capacidad de investigación criminal y sancionando las acciones ilícitas de estos grupos para prevenir que estos hechos se repitan en el futuro.

### CAPÍTULO III

#### SEGURIDAD DEL ESTADO: LAS FUERZAS ARMADAS Y LOS CUERPOS POLICIALES DE SEGURIDAD

##### A. Las Fuerzas Armadas

257. La Constitución de 1999 incorporó el Título VII denominado "De la Seguridad de la Nación"; el mismo comprende dos capítulos sobre los "Principios de la Seguridad de la Nación" y sobre "Disposiciones Generales" que contienen la regulación normativa respecto de la Seguridad de la Nación y de la Fuerza Armada Nacional, respectivamente.<sup>126</sup> En la exposición de motivos de la Carta Magna se expresa que para una mejor ejecución de los fines que le han sido encomendados por la Constitución, se unifica a las Fuerzas Armadas Nacionales en un cuerpo militar uniforme integrado por el Ejército, la Armada, la Aviación y la Guardia Nacional, que funcionarán de manera integral dentro del marco de su competencia para el cumplimiento de su misión, pero manteniendo cada uno de los cuatro componentes integrantes de la institución sus características y especificidad funcional.<sup>127</sup>

258. Del análisis de esta nueva normativa Constitucional la Comisión considera que se incluyen ciertas normas e instituciones que resultan cuestionables a la luz de una concepción democrática de la defensa y la seguridad del Estado.

259. En primer lugar, con relación a la atribución de la responsabilidad y competencia sobre la seguridad de la nación, la Comisión observa que la terminología de las disposiciones constitucionales, presentan ciertas imprecisiones o ambigüedades que podrían traducirse en interpretaciones erróneas en cuanto al alcance de la responsabilidad estatal en esta materia, y que también se ven reflejadas en la recientemente sancionada Ley Orgánica de Seguridad de la Nación.

260. El artículo N° 322 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece que:

La Seguridad de la Nación es competencia esencial y responsabilidad del Estado, fundamentada en el desarrollo integral de ésta y su defensa es responsabilidad de los venezolanos y venezolanas; también de las personas naturales y

---

<sup>126</sup> Ver Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Título VII, Capítulos II y III.

<sup>127</sup> Ver Exposición de motivos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Título VII.

jurídicas, tanto de derecho público como de derecho privado, que se encuentren en el espacio geográfico nacional.

261. Por su parte, el artículo N° 326 establece que:

La seguridad de la Nación se fundamenta en la correspondencia entre el Estado y la sociedad civil para dar cumplimiento a los principios de independencia, democracia, igualdad, paz, libertad, justicia, solidaridad, promoción y conservación ambiental y afirmación de los derechos humanos, así como en la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de los venezolanos y venezolanas, sobre las bases de un desarrollo sustentable y productivo de plena cobertura para la comunidad nacional. El principio de la corresponsabilidad se ejerce sobre los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar.

262. De la lectura de las normas transcritas la Comisión nota que la primera de ellas establece que la seguridad de la nación compete esencialmente al Estado, diferenciándola de la defensa nacional, cuya responsabilidad se atribuye a todas las personas naturales y jurídicas que se encuentren en el territorio de la nación, al tiempo, la segunda norma establece el principio de corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad. Al respecto, la Comisión estima necesario realizar ciertas precisiones. Debe señalarse que la seguridad nacional como la función de defensa del Estado frente a agresiones externas es una obligación que corresponde al Estado, quien posee el monopolio de la fuerza pública, y por lo tanto, esta obligación no puede ser extendida a la sociedad civil, ni siquiera es factible colocar a ésta en un plano de igualdad respecto a dicho deber del Estado. El Estado puede recibir colaboración de la sociedad civil en ciertas materias de seguridad, pero ello no implica que la titularidad y responsabilidad respecto a tal obligación pueda recaer también en instituciones ajenas al propio Estado.

263. En tal sentido, causa preocupación a la Comisión lo establecido en la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación en su artículo N° 5, que expresa lo siguiente:

El Estado y la sociedad son corresponsables en materia de seguridad y defensa integral de la Nación, y las distintas actividades que realicen en los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar, estarán dirigidas a garantizar la satisfacción de los intereses y objetivos nacionales plasmados en la Constitución y las Leyes.<sup>128</sup>

---

<sup>128</sup> Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, publicada en la Gaceta Oficial N° 37594 de fecha 18 de diciembre de 2002.

264. La Comisión considera que la seguridad de un Estado democrático se fundamenta en valores como los de paz, libertad, justicia, igualdad, protección de los derechos humanos y convivencia democrática, entre otros, pero que ello no puede llevar a colocar a la sociedad civil en el mismo nivel de responsabilidad que el propio Estado, quien cuenta con el monopolio legítimo de la fuerza pública y está sometido a un régimen de responsabilidad interior e internacional distinto del aplicable a los particulares.

265. Como un segundo aspecto relacionado con esta temática, la Comisión observa que la Constitución extiende el alcance del concepto de seguridad no sólo a lo propiamente militar, sino además a los ámbitos cultural, social, económico y político, entre otros. Al respecto, la CIDH considera importante señalar que en el marco de una sociedad democrática este concepto amplio y progresivo de la Seguridad de la Nación requiere de interpretaciones adecuadas que no supongan una ampliación de las competencias propias de las fuerzas armadas en otros ámbitos ajenos a la institución. Lo que asume mayor significación cuando estos asuntos conciernen a operaciones de seguridad y el Poder Ejecutivo Nacional se reserva en virtud de lo establecido en el artículo 325 "la clasificación y divulgación de aquellos asuntos que guarden relación directa con la planificación y ejecución de operaciones concernientes a la seguridad de la Nación".

266. Asimismo, se creó en el ámbito de la seguridad de la nación una nueva institución denominada Consejo de Defensa de la Nación, como "máximo órgano de consulta para la planificación y asesoramiento del Poder Público en los asuntos relacionados con la defensa integral de la Nación". El artículo 323 de la Constitución establece que:

El Consejo de Defensa de la Nación es el máximo órgano de consulta para la planificación y asesoramiento del Poder Público en los asuntos relacionados con la defensa integral de la Nación, su soberanía y la integridad de su espacio geográfico. A tales efectos, le corresponde también establecer el concepto estratégico de la Nación. Presidido por el Presidente o Presidenta de la República, lo conforman, además, el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, el Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional, el Presidente o Presidenta del Tribunal Supremo de Justicia, el Presidente o Presidenta del Consejo Moral Republicano y los Ministros o Ministras de los sectores de la defensa, la seguridad interior, las relaciones exteriores y la planificación, y otros cuya participación se considere pertinente. La ley orgánica respectiva fijará su organización y atribuciones.

267. La CIDH ha recibido una serie de cuestionamientos respecto a esta institución, en los cuales se señala que se trata de un órgano con

facultades no suficientemente determinadas respecto de la defensa nacional en el cual se incluyen, por mandato constitucional, a poderes que gozan de autonomía respecto del Poder Ejecutivo y del Presidente de la República, quien lo preside, como lo son el Presidente de la Asamblea Nacional, el Presidente del Tribunal Supremo de Justicia y el Presidente del Consejo Moral Republicano.

268. La Comisión advierte que hasta el momento de elaboración del presente informe la ley para la regulación de esta institución no se ha sancionado y por ello considera prioritario que de manera inmediata se establezcan legislativamente las competencias y atribuciones que le correspondan a este nuevo órgano, como las condiciones para la actuación de los poderes que lo conforman, delimitándose estrictamente las facultades y mecanismos para dicha actuación. Finalmente, la Comisión señala que la regulación de esta nueva institución se debe realizar con extrema observancia de los principios del estado de derecho relativos a la independencia y separación de poderes en consideración a la importancia de las competencias asignadas, especialmente en lo relativo al establecimiento del concepto estratégico de nación sobre la defensa nacional.

269. Un tercer aspecto, que causa especial preocupación a la CIDH es la normativa constitucional relativa a las competencias y atribuciones de la Guardia Nacional, como cuerpo de seguridad que forma parte de la estructura de las Fuerzas Armadas de Venezuela, respecto de la seguridad interna de la Nación. Efectivamente, una de las preocupaciones de la Comisión en relación con la seguridad ciudadana en Venezuela es la participación de las Fuerzas Armadas en actividades que deben corresponder exclusivamente a los cuerpos policiales.

270. Al respecto, la CIDH observa con inquietud que constitucionalmente se encuentra prevista la participación de componentes de las Fuerzas Armadas en asuntos de seguridad interna; concretamente, el artículo 329 de la Constitución venezolana establece:

El Ejército, la Armada y la Aviación tienen como responsabilidad esencial la planificación, ejecución y control de las operaciones militares requeridas para asegurar la defensa de la Nación. La Guardia Nacional cooperará en el desarrollo de dichas operaciones y tendrá como responsabilidad básica la conducción de las operaciones exigidas para el mantenimiento del orden interno del país. La Fuerza Armada Nacional podrá ejercer las actividades de policía administrativa y de investigación penal que le atribuya la ley.

271. En igual sentido, el artículo 20 de la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación dispone lo siguiente:

La Fuerza Armada Nacional constituye uno de los elementos fundamentales para la defensa integral de la Nación, organizada por el Estado para conducir su defensa militar en corresponsabilidad con la sociedad. Sus componentes, en sus respectivos ámbitos de acción, tienen como responsabilidad la planificación, ejecución y control de las operaciones militares, a los efectos de garantizar la independencia y soberanía de la Nación, asegurar la integridad del territorio y demás espacios geográficos de la República, así como la cooperación en el mantenimiento del orden interno. Las leyes determinarán la participación de la Fuerza Armada Nacional en el desarrollo integral de la Nación.<sup>129</sup>

272. La Comisión señala que en un sistema democrático es fundamental la separación clara y precisa entre la seguridad interior como función de la Policía y la defensa nacional como función de las Fuerzas Armadas ya que se trata de dos instituciones substancialmente diferentes en cuanto a los fines para los cuales fueron creadas y en cuanto a su entrenamiento y preparación. La historia hemisférica demuestra que la intervención de las fuerzas armadas en cuestiones de seguridad interna en general se encuentra acompañada de violaciones de derechos humanos en contextos violentos, por ello debe señalarse que la práctica aconseja evitar la intervención de las fuerzas armadas en cuestiones de seguridad interna ya que acarrea el riesgo de violaciones de derechos humanos.

273. Sobre el particular, la CIDH ha recibido información sobre la participación de la Guardia Nacional en cuestiones de seguridad ciudadana e inclusive en otras áreas del Gobierno, lo que resulta incompatible con las exigencias democráticas en cuestiones de seguridad interna, más aún cuando en tales intervenciones se verifican de modo regular graves hechos de violencia bajo alegaciones del uso excesivo de la fuerza por parte de la Guardia Nacional.

274. Internacionalmente, esta cuestión también ha sido objeto de preocupación de otros organismos internacionales que han cuestionado un uso excesivo de la fuerza por parte de la Guardia Nacional.<sup>130</sup>

275. En relación con esta temática, preocupa a la CIDH que las funciones de los distintos entes de seguridad del Estado se encuentren entremezcladas en el área de la seguridad interna, ya que no se encuentran

---

<sup>129</sup> *Ibidem.*

<sup>130</sup> Amnistía Internacional ha venido denunciado el uso excesivo de fuerza por parte de la Guardia Nacional, como lo expresó en "Venezuela: Una Agenda de derechos Humanos ante la actual Crisis", 21 de enero de 2003. En igual sentido se manifestó la organización *Human Rights Watch* en su informe anual 2003 relativo a Venezuela.

delimitadas las competencias de la Guardia Nacional en relación con los cuerpos policiales. Esta falta de coordinación de las distintas fuerzas encargadas de la seguridad pública interna se ha evidenciado con nitidez fundamentalmente a partir de los hechos acaecidos en abril de 2002, como se desarrollará seguidamente en la sección correspondiente a los cuerpos policiales.

276. Esta situación se ha exacerbado por la falta de patrullaje en las calles de Caracas por parte de la policía metropolitana como consecuencia del estado de huelga en que se encontraron y posteriormente por su intervención ordenada por el Ministerio del Interior. La difícil situación ha llevado a que se verifique la existencia de un mayor despliegue militar. Hasta el momento de elaboración de este informe, la Policía Metropolitana no ha recuperado en forma íntegra todas sus atribuciones, aunque su intervención fue dejada sin efecto mediante sentencia expedida por el Tribunal Supremo de Justicia ante un recurso de nulidad y amparo interpuesto por el Alcalde de Caracas.

277. Asimismo, la Comisión ha recibido una serie de cuestionamientos referentes a un uso desproporcionado de la fuerza por parte de la Guardia Nacional en el ejercicio de funciones relativas a la seguridad ciudadana. Como un caso ilustrativo se puede citar lo sucedido el 17 de enero de 2003 en la Ciudad de Valencia, Estado de Carabobo. En un procedimiento dirigido y ejecutado por el Core N° 2 de la Guardia Nacional para realizar allanamientos a los depósitos de dos establecimientos: PANAMCO – Coca Cola y Empresas Polar, se cuestiona la responsabilidad de los funcionarios militares de la Guardia Nacional por un uso desproporcionado de la fuerza, ya que los mismos habrían maltratado y lesionado a obreros de la compañía y a manifestantes de la oposición que se encontraban en las puertas de dichos depósitos. En efecto, se procedió con violencia contra varias mujeres, especialmente contra la señora Elba de Diamante, de 47 años de edad, coordinadora de la asociación de “Mujeres por Venezuela” y las señoras Marianela Zafrané de sesenta años de edad y Ana Stefanelli, quienes también resultaron lastimadas. Asimismo, se alega que se practicaron detenciones arbitrarias y violaciones de la integridad personal contra algunos obreros y abogados de las empresas PANAMCO, Coca Cola y Polar. Entre ellos se informó a la CIDH que fueron seriamente afectados los señores Wilmer Pérez (gerente de auditoría), Adolfo Jarrín (gerente general) y José Dionisio Morales (abogado), quienes laboran en la empresa Polar y se encontraban en los depósitos de la Guacamaya en el Estado Carabobo.<sup>131</sup>

---

<sup>131</sup> IPS, *Inter Press Service*, América Latina, Venezuela, Humberto Márquez.

278. También se pueden mencionar otros casos que ejemplifican las implicancias de la intervención de la Guardia Nacional para garantizar la seguridad interna. El 3 y 4 de diciembre de 2002 se escenificaron hechos de violencia y represión por parte de la Guardia Nacional actuando en ejercicio de funciones de orden público en manifestaciones que se verificaron en aquellos días en las adyacencias de la base Aérea "Generalísimo Francisco Miranda" de La Carlota. Se informó que se emplearon gases lacrimógenos, armas y objetos contundentes y que se observó la presencia de sujetos portando armamento de guerra y de francotiradores en edificios adyacentes a la referida instalación militar. Igualmente, la CIDH ha sido informada que se disolvió violentamente una manifestación en las adyacencias de la residencia del Comandante General de la Guardia Nacional. Al respecto, se comunicó a la CIDH que los titulares de la Defensoría del Pueblo y del Ministerio Público se pronunciaron respecto de tales hechos como evidencias de un uso excesivo de la fuerza por parte de funcionarios de la Guardia Nacional en funciones de orden público.

279. La Comisión considera necesario señalar que la Guardia Nacional en sus actuaciones en materia de seguridad ciudadana no sólo debe respetar los derechos humanos sino también capacitarse eficientemente para poder realizar una labor efectiva cuando actúe en funciones de cooperación con los organismos civiles. Sin perjuicio de ello, la Comisión reitera la necesidad de una modificación legislativa respecto a la estructuración operativa de los cuerpos de seguridad para evitar el uso de las Fuerzas Armadas en tareas relacionadas con el mantenimiento del orden público interno, en atención a las exigencias de una sociedad democrática y como una condición necesaria para restaurar su credibilidad institucional y garantizar los derechos de la ciudadanía.

280. Por otra parte, la CIDH recibió con suma preocupación diversas manifestaciones sobre la existencia de un excesivo estado deliberativo de las Fuerzas Armadas y la indebida influencia de aquellas en el accionar político del país. La Comisión observa que esta problemática posee una dimensión normativa, en virtud de la supresión constitucional del carácter de "no deliberante" expresamente establecido para las Fuerzas Armadas, y además, una dimensión fáctica a raíz de lo ocurrido a partir de la ruptura constitucional del mes de abril de 2002.

281. En lo relativo a la dimensión constitucional, la CIDH observa que la nueva Constitución suprimió un precepto tradicionalmente insertado en las constituciones de Venezuela, el cual establecía que las fuerzas armadas constitúan un cuerpo "apolítico y no deliberante". Al respecto, cabe citar la Constitución de 1961 que en su artículo 132 establecía lo siguiente:

Las fuerzas armadas Nacionales forman una institución apolítica, no deliberante, organizada por el estado para asegurar la Defensa Nacional, la estabilidad de las instituciones democráticas y el respeto a la Constitución y a las leyes, cuyo acatamiento estará siempre por encima de cualquier otra obligación. Las Fuerzas Armadas Nacionales estarán al servicio de la República, y en ningún caso al de una persona o parcialidad política.

282. En su reemplazo, el nuevo texto constitucional establece:

La Fuerza Armada Nacional constituye una institución esencialmente profesional, sin militancia política, organizada por el Estado para garantizar la independencia y soberanía de la Nación y asegurar la integridad del espacio geográfico, mediante la defensa militar, la cooperación en el mantenimiento del orden interno y la participación activa en el desarrollo nacional, de acuerdo con esta Constitución y las leyes. En el cumplimiento de sus funciones, está al servicio exclusivo de la Nación y en ningún caso al de persona o parcialidad política alguna. Sus pilares fundamentales son la disciplina, la obediencia y la subordinación. La Fuerza Armada Nacional está integrada por el Ejército, la Armada, la Aviación y la Guardia Nacional, que funcionan de manera integral dentro del marco de su competencia para el cumplimiento de su misión, con un régimen de seguridad social integral propio, según lo establezcan sus respectivas leyes orgánicas.

283. De tal modo, la supresión en lo referente al carácter no deliberativo "fue completa". Al respecto, la Comisión considera que esta supresión supone un retroceso negativo para la institucionalidad democrática, en el sentido de que tal supresión si se considera en relación con la nueva facultad de los militares de ejercitar el derecho al voto, conlleva un mensaje implícito o tácito que incentiva a las fuerzas armadas a tomar posición en el terreno político interviniendo a favor del Gobierno o de la oposición, generando situaciones de insubordinación que son inaceptables en un contexto democrático.

284. En relación con la dimensión fáctica de esta problemática, resulta causa de especial preocupación para la Comisión la aludida participación de las Fuerzas Armadas en la realidad política de Venezuela que se ha proyectado en una serie de hechos que se apartan del normal desenvolvimiento de las instituciones en el Estado de Derecho. En efecto, la Comisión observa que tanto el Gobierno como algunos sectores sociales recurren a la Fuerza Armada Nacional o a grupos de oficiales a fin de que aquellos tomen partido en su favor, e incluso se llegó a alterar el orden constitucional, lo que se manifestó concretamente en los hechos acaecidos a partir del 11 de abril de 2002 por parte de un sector insurgente de la Fuerza Armada que intervino en la planificación y ejecución del golpe de Estado. La

politización y división de las fuerzas militares se evidenció en aquella oportunidad en que los sucesos demostraron que militares planificaron el golpe de estado y que asimismo el Presidente Chávez fue restituido al poder presidencial por apoyo militar.

285. Sin perjuicio de lo anterior, a pesar de la actitud insurgente de algunos oficiales, se debe destacar que en su conjunto la institución armada defendió el orden constitucional. Es pertinente reconocer además que durante los acontecimientos de abril, particularmente el día 11, la Fuerza Armada se negó a ejecutar planes represivos en contra de la población civil. Este hecho contrasta positivamente con los trágicos ejemplos de la historia en la región.

286. La Comisión observa que a partir del fallido golpe de estado se evidenció una fractura en el seno de las fuerzas armadas. Efectivamente, esta división se exteriorizó cuando el 22 de octubre un grupo de 14 jefes militares declararon su "legítima desobediencia" al Gobierno y llamaron a otros miembros de las fuerzas armadas a que se les unieran. Los generales manifestaron que consideraban "territorio liberado" la Plaza Francia, que era el lugar físico en el que habían efectuado la lectura de su declaración de desobediencia. La Comisión ha recibido información de la cual surge que hasta el momento los militares mantienen su estado de desobediencia asentados en la referida Plaza.

287. La CIDH recalca enfáticamente que de conformidad con el artículo 4 de la Carta Democrática Interamericana, es fundamental para la democracia la subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil.

288. Por ello, la Comisión señala que las Fuerzas Armadas no pueden ser deliberantes. La Comisión considera prioritario que el Estado venezolano implemente con urgencia las medidas necesarias para asegurar que las fuerzas armadas no adopten un rol deliberante evitando la participación de esta institución en la realidad política del país. En tal sentido, resulta necesario sancionar las conductas de deliberación en las que puedan incurrir las Fuerzas Armadas para evitar nuevos actos de insubordinación de sectores de las mismas contra la autoridad civil democráticamente electa. Finalmente, asegurar que las fuerzas armadas y las fuerzas de seguridad no tomen un rol deliberante, que se encuentren subordinadas al poder civil y actúen con imparcialidad, y evitar su utilización para tareas relacionadas con el mantenimiento del orden público, es esencial para restaurar su credibilidad y garantizar los derechos de la ciudadanía.

289. Asimismo es prioritario y esencial un avance decidido en la aplicación de los códigos militares y penales que sancionan tales conductas

para evitar actos de insubordinación de sectores de las Fuerzas Armadas contra la autoridad civil democráticamente electa. Como se expresara anteriormente, la realidad en la región demuestra que la deliberación de las Fuerzas Armadas suele ser la antesala para fracturas constitucionales que en todos los casos conducen a graves violaciones a los derechos humanos. Es responsabilidad de todos los sectores, pero prioritariamente del Gobierno, asegurar que las Fuerzas Armadas cumplan exclusivamente los roles de defensa de la soberanía nacional para los que han sido creadas y entrenadas.

290. En este contexto, la CIDH manifiesta su profunda preocupación por el asesinato, ocurrido en la madrugada del día 16 de febrero de 2003, de tres soldados disidentes: el cabo segundo (Ejército) Darwin Arguello, el cabo segundo (Armada) Ángel Salas, el cabo segundo (Aviación) Félix Pinto y la joven Gabriela Peroza. Los cadáveres fueron encontrados en un terreno baldío del sector Parque Caiza, en la vía que conduce a Guarenas (en las afueras de Caracas). La Comisión ha sido informada de importantes avances en la investigación al respecto. En efecto, una menor de 14 años que sobrevivió a los hechos, ya que aquella noche recibió un tiro rasante en la cabeza y habría sido considerada muerta por los agresores, reconoció a dos hombres quienes habrían efectuado los disparos que causaron la muerte de las referidas víctimas. La menor sobreviviente permaneció hospitalizada hasta su recuperación en el Hospital Domingo Luciani y luego fue trasladada al Palacio de Justicia a efectuar su declaración el día 15 de abril de 2003. La Comisión reitera al Estado su obligación de continuar investigando seriamente y sancionar a los responsables de los hechos.

291. Finalmente, otro aspecto que la Comisión considera preocupante es el del establecimiento de un privilegio procesal a favor de los Generales y Almirantes de las Fuerzas Armadas, ya que de conformidad a la normativa constitucional, para someterlos a juicio el Tribunal Supremo de Justicia debe declarar previamente si hay o no mérito para ello. El artículo 266, inciso tercero, de la nueva Carta Magna establece expresamente:

Son atribuciones del Tribunal supremo de Justicia:

[...]

3. Declarar si hay o no mérito para el enjuiciamiento del Vicepresidente de la República, de los miembros de la Asamblea Nacional o del propio Tribunal Supremo de Justicia, de los Ministros, del Procurador General, del Fiscal General, del Contralor General de la República, del Defensor del Pueblo, los gobernadores, oficiales generales y almirantes de las Fuerzas Armadas y de los jefes de misiones diplomáticas de la República y, en caso afirmativo, remitir los autos al Fiscal General de la República o a quien haga sus

veces, si fuere el caso y si el delito fuere común, continuará conociendo de la causa hasta la sentencia definitiva.  
[...]

292. Al respecto, la Comisión considera que este prerequisite no es compatible con las exigencias del Estado de Derecho en relación con una adecuada administración de Justicia, en el sentido de que puede constituirse en un privilegio que facilite la impunidad de los miembros de las Fuerzas Armadas. Un caso ilustrativo de esta situación es el antejuicio de mérito que se efectuó a solicitud del Fiscal General de la República, señor Julián Isaías Rodríguez Días, para determinar si existían indicios de responsabilidad por parte de cuatro oficiales, los contralmirantes Héctor Ramírez Pérez y Daniel Comisso Urdaneta, y los Generales Efraín Velasco y Pedro Antonio Pereira, en relación con los sucesos acaecidos el 11, 12 y 13 de abril de 2002.

293. El Tribunal Supremo de Justicia, mediante sentencia de fecha 14 de agosto de 2002, absolvió a los oficiales mencionados, estableciendo que no había méritos suficientes para someterlos a un proceso judicial por el delito de rebelión militar. La ponencia del magistrado Franklin Arriachi, que desestima la existencia de motivos para enjuiciar a los oficiales por "rebelión militar", fue aprobada por la Sala Plena de la máxima instancia judicial venezolana por 11 votos a favor, frente a 8 en contra.<sup>132</sup>

## **B. Los cuerpos policiales de seguridad**

294. La Policía constituye una institución fundamental para la vigencia del Estado de derecho y para garantizar la seguridad de la población. Dada su cobertura nacional y la variedad de sus funciones, es una de las instituciones del Estado que se relaciona más frecuentemente con los ciudadanos.

295. La nueva constitución venezolana establece en su artículo 332 que:

El Ejecutivo Nacional, para mantener y restablecer el orden público, proteger a los ciudadanos y ciudadanas, hogares y familias, apoyar las decisiones de las autoridades competentes y asegurar el pacífico disfrute de las garantías y derechos constitucionales, de conformidad con la ley organizará:

1. Un cuerpo uniformado de policía nacional.

---

<sup>132</sup> Tribunal Supremo de Justicia, Sala Plena Accidental, Sentencia del 14 de agosto de 2002, Venezuela.

2. Un cuerpo de investigaciones científicas, penales y criminalísticas.
3. Un cuerpo de bomberos y administración de emergencias de carácter civil.

Los órganos de seguridad ciudadana son de carácter civil y respetarán la dignidad y los derechos humanos, sin discriminación alguna.

La función de los órganos de seguridad ciudadana constituye una competencia concurrente con los Estados y Municipios en los términos establecidos en esta Constitución y la ley.

296. Al respecto, la Comisión observa una carencia substancial en el ámbito de la actividad policial; la Asamblea Nacional no ha dictado la ley del Cuerpo Nacional de Policía, según lo establece la disposición transitoria cuarta siguiendo lo establecido en el transcrito artículo 332 de la Constitución. De acuerdo con la información suministrada por el Ministerio del Interior y Justicia, actualmente en Venezuela existen 95 cuerpos de policía en el país, de los cuales 71 son policías municipales, 24 estadales, además del Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas (CICPC) y la DISIP (policía política) que actúan en todo el territorio nacional.<sup>133</sup> Los Estados Amazonas, Apure, Falcón y Portuguesa son los únicos que no poseen policías municipales y cuentan sólo con la actuación de los cuerpos estadales.

297. En los hechos, la situación de la seguridad ciudadana en el país se deterioró proporcionalmente a la escala de violencia que se verificó a partir de los sucesos de abril. Así, en la actual coyuntura la seguridad ciudadana en Venezuela sufrió una especial vulneración. En primer término, se hizo evidente la ausencia del diseño y ejecución de una política de Estado en materia de seguridad ciudadana. En segundo lugar, la creciente autonomía de los cuerpos policiales, su abierta participación en la contienda política cotidiana, el uso recurrente la violencia para contener la criminalidad y la violencia, como su vinculación en hechos delictivos, afectan la capacidad de esta institución en el cumplimiento de sus funciones.

---

<sup>133</sup> El Estado de Miranda es la entidad federal que cuenta con el mayor número de cuerpos policiales municipales (17), seguido del Estado de Anzoátegui (10), mientras que la tercera y cuarta posición la ocupan Carabobo y Zulia con 7 y 5 cuerpos municipales respectivamente. Pese al alto número de cuerpos policiales en estas entidades (55% del total), allí ocurrieron el 47% de los delitos totales registrados en el año 2001 y el 51% de los casos de homicidios conocidos.

298. En efecto, se observa la existencia de una problemática en la conducta de los diversos cuerpos policiales que se ha evidenciado por una serie de acontecimientos, siendo los más relevantes: la huelga de la Policía Metropolitana a partir del mes de octubre de 2002; las huelgas policiales en varios estados del país; la proliferación en diversos estados de grupos de exterminio vinculados a las organizaciones policiales como una situación que lesiona el Estado de Derecho y especialmente como una afectación del derecho a la vida; el uso desproporcionado de la fuerza en ciertas circunstancias, los asesinatos que se atribuyeron a la policía metropolitana cuando se verificó la ruptura constitucional y la pugna política por el control de dicha institución entre el Poder Ejecutivo Nacional y la Alcaldía Mayor de Caracas.

299. La Comisión estima que en el análisis de la coyuntura actual del Estado de Derecho, los acontecimientos que adquieren mayor relevancia por su impacto en la vida institucional son la actuación de los grupos de exterminio, que actuarían con la aquiescencia de policías estatales, como se desarrollará en lo pertinente a las violaciones al derecho a la vida; la actuación policial en los sucesos de abril y la intervención de la Policía Metropolitana, que ha sido controvertida por amplios sectores sociales, por ser considerada como una manifestación de la polarización política en Venezuela, en el sentido de que el Alcalde Metropolitano forma parte de los sectores de la oposición.

300. En relación con la actuación de los cuerpos policiales, los sucesos que tuvieron lugar entre el 11 y el 14 de abril de 2002 pusieron de manifiesto, en primer lugar, la falta de políticas de seguridad. En tal sentido, los eventos ocurridos en esa fecha, con un saldo de heridos graves y numerosas muertes demuestran que el Estado venezolano sigue teniendo serias limitaciones para manejar expresiones públicas ciudadanas de naturaleza masiva y confrontacional en el marco de la Constitución, y que los operativos previstos por los distintos cuerpos de seguridad o no se ejecutaron o se produjeron fallas en su implementación, lo que además hizo evidente la carencia de eficaces mecanismos de control interno.

301. En segundo lugar, los sucesos del 11 de abril hicieron evidente la politización de este cuerpo policial, en efecto existen acusaciones cruzadas con relación a la actuación de los cuerpos policiales durante el transcurso del 11 de abril de 2002. Algunos sectores acusan a la Guardia Nacional de proteger a los grupos oficialistas señalando que por ello actúan violentamente contra los sectores opositores; y viceversas aquellos señalan que Policía Metropolitana acompaña a la oposición durante las manifestaciones y por ello disparan contra manifestantes oficialistas. Al respecto, la Comisión señala enfáticamente que la función legítima de los cuerpos de seguridad es proteger a los manifestantes pacíficos y garantizar

la seguridad pública actuando con completa imparcialidad con relación a todos los ciudadanos venezolanos, sin importar su filiación política o el contenido de sus manifestaciones.

302. En este caso, la Comisión estima que el análisis de la situación obliga a separar el comportamiento de los activistas políticos de ambos sectores, y el de los cuerpos policiales. En el derecho internacional y en la propia Constitución Nacional, la actuación de los cuerpos de seguridad en los sistemas democráticos debe responder exclusivamente a los intereses de la sociedad en su conjunto, no a determinadas parcialidades políticas. Es decir, la Policía, en el ejercicio de sus funciones públicas, no debe proteger partidos o movimientos políticos, por masivos que ellos sean, de otros similares que los confrontan o interpelan. La Comisión observa que una de las causas de la crisis de orden público fue el abandono, por parte de los cuerpos policiales, de su misión fundamental de proteger el libre ejercicio de los derechos de los ciudadanos, para involucrarse de manera directa en la confrontación política, lo cual tiene en la actual coyuntura venezolana consecuencias altamente negativas.

303. En relación con la intervención a la policía metropolitana, se puso en conocimiento de la CIDH que el Ministerio de Interior y Justicia el 16 de noviembre de 2002 dispuso dicha intervención, por lo que efectivos de la Guardia Nacional, el Ejército y la DISIP (policía política) procedieron a tomar la mayoría de la comandancias de la Policía Metropolitana, mientras que simultáneamente tanquetas del Ejército se ubicaron en las entradas de las comisarías intervenidas. De acuerdo a la información suministrada, el conflicto policial que habría originado esta medida sería una expresión de la polarización política en Venezuela. En efecto, se informó que el 1 de octubre un grupo de 80 agentes vinculados al oficialismo tomaron el centro de comunicaciones del comando principal de la Policía Metropolitana para reclamar sus sueldos adeudados. Posteriormente, el día 12 de noviembre, esos mismos oficiales irrumpieron armados en la Alcaldía Metropolitana, donde retuvieron durante cinco horas al Alcalde metropolitano, quien se encuentra vinculado públicamente con los sectores de la oposición. Este hecho derivó en el violento enfrentamiento de policías adeptos a los distintos sectores políticos. Este enfrentamiento dejó como saldo dos muertos y 20 heridos, por lo que el Presidente dispuso la intervención de la Policía Metropolitana. La Comisión considera que los hechos mencionados hacen presumir la naturaleza política del trasfondo de la medida de intervención ordenada respecto de la Policía Metropolitana.

304. Mediante resoluciones Nos 567, 568 y 569 de fecha 16 de noviembre de 2002 publicadas en la Gaceta oficial N° 37.572 dos días más tarde, el Ministerio del Interior y Justicia procedió a destituir al Alto Mando de la Policía Metropolitana, designando un nuevo Director que a su vez se

encargaría de nombrar una nueva Junta Directiva. Esta decisión causó gran repercusión en el ámbito interno. Efectivamente, diversos sectores de la sociedad civil rechazaron la decisión del Poder Ejecutivo Nacional de proceder a la intervenir la Policía Metropolitana, por considerarla una medida inconstitucional.<sup>134</sup>

305. Según información de carácter público, la Alcaldía Mayor acudió a la Fiscalía General de la República y al Tribunal Supremo de Justicia en fecha del 25 de noviembre de 2002 con el propósito de denunciar la militarización de la Policía Metropolitana e interponer ante el Tribunal Supremo un recurso de nulidad y un recurso de amparo contra el acto administrativo del Ministerio del Interior y Justicia que emitió la orden.

306. Como resultado de tales acciones, el 19 de diciembre de 2002 el Tribunal Supremo de Justicia se pronunció respecto del recurso de nulidad y amparo interpuesto por el Alcalde Metropolitano de Caracas. El Tribunal ordenó dejar sin efecto la mencionada Resolución N° 569 del Ministerio del Interior y Justicia mediante la cual se designó como Director General Encargado de la Policía Metropolitana de Caracas al señor González Sánchez Delgado. En tal sentido, el Tribunal estableció que las autoridades nombradas por el Alcalde en la Dirección de la Policía asumirían nuevamente en el ejercicio de sus competencias en las actividades ordinarias y dentro del marco de las directrices y planes que fije el Consejo de Seguridad Ciudadana<sup>135</sup> quedando así restablecidas las competencias de la Policía Metropolitana en la forma indicada. Asimismo, se ordenó que en un plazo de 15 días hábiles los componentes de la Fuerza Armada abandonaran los recintos policiales, a menos que el Consejo de Seguridad decidiera lo contrario; durante ese plazo deberían coexistir la Fuerza Armada y la Policía.<sup>136</sup>

---

<sup>134</sup> COFAVIC, Comunicado Público, "COFAVIC Rechaza Uso Desproporcional de la Fuerza Pública", 4 de diciembre de 2002.

<sup>135</sup> El Consejo de Seguridad Ciudadana fue establecido mediante Decreto Ley N° 1453 de fecha 20 de septiembre de 2001 y publicado en la Gaceta oficial el 6 de noviembre del mismo año. En el artículo 18 se establece que: "El Consejo de Seguridad Ciudadana tendrá por objeto el estudio, formulación y evaluación de las políticas nacionales en materia de Seguridad Ciudadana". Con respecto a la conformación del mismo se establece en el artículo 19: "El Consejo de Seguridad Ciudadana estará conformado por el Ministro del Interior y Justicia, quien lo presidirá; el Viceministro de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior y Justicia; un representante de los Gobernadores de las entidades federales; un representante de los Alcaldes; el Coordinador Nacional de Policía; el Coordinador Nacional del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas; el Coordinador Nacional de Bomberos y el Coordinador Nacional de la Organización de Protección Civil y Administración de Desastres".

<sup>136</sup> Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional, Sentencia del 19 de diciembre de 2002.

307. El Consejo de Seguridad decidió, en fecha del 8 de enero de 2003, "prorrogar la situación temporal y extraordinaria que se manifestó en el decreto N° 567 (nombramiento de una directiva temporal de la Policía Metropolitana) y también la presencia de unidades militares en los cuarteles de policía hasta tanto no quede claramente establecidas las responsabilidades por los hechos de violencia imputados al personal de la policía metropolitana y queden satisfechas las demandas del Consejo de Seguridad Ciudadana".

308. Por su parte, el Gobierno Nacional, luego de la referida Sentencia del Tribunal Constitucional, procedió a la retención del armamento y de los elementos de comunicación de la Policía Metropolitana. Finalmente, la Comisión fue informada que en fecha 9 de octubre de 2003 se efectuó el levantamiento de la medida de intervención a la Policía Metropolitana confirmándose de tal manera la desmilitarización de la misma. Tal medida obedeció a una resolución judicial emitida por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia que ordenó, en fecha 6 de octubre del mismo año, la ejecución forzosa de sentencia que ordenaba el levantamiento de la intervención.

309. En virtud de lo anteriormente expuesto, la Comisión observa que la institución policial presenta una serie de cuestiones problemáticas. En primer lugar, la CIDH reitera su preocupación por la politización de los cuerpos de seguridad, así como también por la situación por la que atraviesa la Policía Metropolitana, advirtiendo que la sentencia del Tribunal Supremo de Justicia aún no se ha traducido en la plena normalización de las atribuciones y funciones que le corresponden; especialmente porque al momento de elaboración del presente informe no se había verificado la recuperación de su armamento y de ciertos equipos operativos, por lo cual esta institución policial se encuentra desarmada y por ende con problemas de operatividad. Al respecto, la Comisión considera de singular importancia señalar que es altamente peligroso politizar las atribuciones de la fuerza pública, en este caso de la Policía Metropolitana, tanto por los sectores gubernamentales, que la consideran como un cuerpo policial enemigo, como por los sectores de la oposición que consideran a la Policía Metropolitana como una fuerza propia. En tal sentido, la Comisión observa que la referida intervención ordenada por el Gobierno, generó la percepción, mientras se mantuvo en vigencia la medida, de estar sustentada en motivaciones partidistas y no en criterios de un mejor servicio de seguridad.

310. Finalmente, y en relación con la entidad policial en general, aún no se ha establecido una policía nacional, ni un esquema de acción coordinado entre las policías de los distintos Estados, lo que perjudica la eficacia de la acción policial y genera conflictos de competencia.

### C. Recomendaciones

311. De conformidad a las anteriores recomendaciones la Comisión Interamericana recomienda al Estado de Venezuela:

1. La modificación de la normativa del artículo N° 326 de la Constitucional Nacional y del artículo N° 5 de la Ley Orgánica de la Seguridad de la Nación en lo que respecta al establecimiento de la corresponsabilidad del Estado y la sociedad Civil en materia de seguridad nacional para que sea plenamente compatible con los requerimientos democráticos respecto del deber y la responsabilidad en la seguridad del Estado, de conformidad a lo anteriormente desarrollado.

2. Establecer de manera inmediata la reglamentación del Consejo Nacional de Seguridad. Esta reglamentación deberá establecer las atribuciones y competencias del Consejo, como así también las condiciones para la actuación de los poderes que lo conforman, estableciendo las debidas garantías de imparcialidad e independencia de los mismos.

3. La adopción de las medidas necesarias para de evitar la intervención de las Fuerzas Armadas en operaciones de seguridad pública en circunstancias no excepcionales y para evitar un uso no proporcional de la fuerza pública.

4. Establecer políticas de seguridad pública destinadas a lograr una efectiva coordinación de las distintas fuerzas encargadas de la seguridad pública, como así también coordinar acciones de seguridad con el Alcalde Metropolitano, en su condición de jefe de la Policía Metropolitana.

5. Intensificar los esfuerzos para la capacitación de los miembros de los cuerpos de seguridad del Estado en materia de derechos humanos, y poner en práctica mecanismos de sanción y remoción de miembros involucrados en violaciones a derechos humanos durante el ejercicio de sus funciones.

6. Avanzar decididamente en la aplicación de los códigos militares penales que sancionen las conductas de insubordinación de los miembros de las Fuerzas Armadas contra la autoridad civil democráticamente electa.

7. La realización, de conformidad a lo establecido por el Tribunal Supremo de Justicia, de las acciones necesarias con la finalidad de alcanzar el restablecimiento de la Policía Metropolitana de Caracas en

sus funciones regulares y para que la Fuerza Armada Nacional no se exceda en sus competencias y funciones. Asimismo se recalca al Estado su obligación de investigar para determinar las responsabilidades que les corresponden a los miembros de los cuerpos de Seguridad del Estado respecto de los sucesos acaecidos en abril.

8. Priorizar la adopción de una política profesional de seguridad ciudadana que atienda a los requerimientos convencionales y del Estado de Derecho.

## CAPÍTULO IV

### DERECHO A LA VIDA

312. Uno de los problemas fundamentales que consideró la CIDH durante la pasada visita *in loco* a Venezuela fue el relativo a las violaciones al derecho a la vida. El derecho a la vida es el presupuesto esencial para la existencia de los demás derechos, por lo que en consideración a su importancia y a la especial coyuntura que atraviesa el Estado de Derecho en Venezuela, justifican y motivan la necesidad de que la CIDH realice un análisis especial sobre su vigencia en ese país.

#### A. Marco jurídico

313. En el sistema jurídico venezolano el derecho a la vida está consagrado en las siguientes disposiciones de derecho interno e internacional:

314. La Convención Americana sobre Derechos Humanos garantiza el derecho a la vida en su artículo 4, en los siguientes términos:

Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la Ley y en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.

315. Por su parte, en el ámbito interno, el artículo 43 de la Constitución venezolana consagra el derecho a la vida en los términos transcritos a continuación:

El derecho a la vida es inviolable. Ninguna ley podrá establecer la pena de muerte, ni autoridad alguna aplicarla. El Estado protegerá la vida de las personas que se encuentren privadas de su libertad, prestando el servicio militar y civil o sometidas a su autoridad en cualquier otra forma.

316. Asimismo, en la Constitución de 1999 se consagra por primera vez la prohibición de prácticas de desaparición forzada. En tal virtud, se reformó el Código Penal venezolano incluyendo esta figura delictiva. La Comisión considera esta introducción un avance fundamental en la protección del derecho a la vida en Venezuela.<sup>137</sup>

---

<sup>137</sup> El artículo 45 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece que: "Se prohíbe a la autoridad pública, sea civil o militar, aún en estado de emergencia, excepción o restricción de garantías, practicar, permitir o tolerar la desaparición forzada de personas. El funcionario o funcionaria que reciba orden o instrucción para practicarla, tiene la obligación de no obedecerla y denunciarla a las autoridades competentes. Los autores o autoras intelectuales y materiales, cómplices y encubridores del delito de desaparición forzada de  
(Continúa...)

## B. Situación del derecho a la vida en Venezuela

317. No obstante estas consagraciones normativas, desde una perspectiva fáctica, la Comisión pudo constatar que la situación del derecho a la vida se ha agravado considerablemente por el incremento de la impunidad y de la violencia. Reiteradas denuncias en tal sentido han alertado a la CIDH sobre la necesidad de que las autoridades competentes adopten medidas adecuadas y efectivas para combatir este problema. Con particular importancia se presenta el problema en algunos Estados de Venezuela, fundamentalmente en los Estados de Portuguesa, Anzoátegui, Falcón, Yaracuy, Caracas, Bolívar, Aragua, Miranda, entre otros. En la visita que se realizara a Venezuela en mayo de 2002, la CIDH recibió abundante información respecto de la actuación de estos grupos en las distintas regiones del país, en especial del Estado de Portuguesa.<sup>138</sup> Asimismo, durante el 117º período ordinario de sesiones de la Comisión, realizado en el mes de octubre del año 2002, se efectuó una audiencia respecto a la actuación de los grupos parapoliciales en Venezuela mediante la cual la Comisión tomó conocimiento de que estas organizaciones continuaban operando impunemente en varios Estados y que los familiares de las víctimas y testigos eran constantemente amenazados.

318. Se han reseñado públicamente más de trescientos casos de personas asesinadas extrajudicialmente por grupos parapoliciales en más de siete Estados del país, entre ellas aproximadamente catorce personas asesinadas eran testigos de tales ejecuciones.<sup>139</sup> Asimismo, la escalada de violencia determinó que unas 55 personas fueran asesinadas en hechos de violencia callejera y que más de quinientas personas murieran en presuntos enfrentamientos, sin que se hayan esclarecido suficientemente estos eventos.

319. De acuerdo a las anteriores consideraciones, uno de los temas que ha causado mayor preocupación a la Comisión en lo relativo al derecho a la vida en el contexto de un progresivo deterioro de la institucionalidad democrática son los asesinatos ocurridos en el contexto de la violencia política que imponen al Estado la obligación de prevenir, investigar y sancionar como

---

(...Continuación)

personas, así como la Comisión del mismo, serán sancionados o sancionadas de conformidad con la ley".

<sup>138</sup> Comisión IDH, Comunicado de Prensa N° 23/02, la Comisión Interamericana Finaliza su Visita a la República Bolivariana de Venezuela, mayo de 2002.

<sup>139</sup> Al respecto, es importante señalar preliminarmente que en Venezuela los grupos conocidos como parapoliciales son grupos de exterminio implicados en el fenómeno de la limpieza social.

se desarrolló en los capítulos precedentes, y la problemática referente a los llamados "Grupos de Exterminio" o "Grupos Parapoliciales".

320. El análisis que se presenta a continuación se refiere a la actuación de los grupos parapoliciales como una violación particularmente reprochable al derecho a la vida en Venezuela.

### **C. Grupos de exterminio y el fenómeno de la limpieza social**

321. Una de las situaciones más serias que han incidido sobre el derecho a la vida durante los últimos años ha sido el fenómeno de la limpieza social. En un país donde las ciudades están sometidas al auge de la delincuencia<sup>140</sup> y a la impunidad de la acción del crimen, una parte de la sociedad comienza a tolerar el crimen y a tolerar las acciones de grupos de autodefensa o de la mal denominada "limpieza social".<sup>141</sup> Esta forma de violencia y agresión tiene una importante relación con las condiciones de vida duras que caracterizan a las zonas más afectadas por la escasez de recursos, en la consideración de que en las zonas marginales se acentúan estos casos. Asimismo, la falta de una respuesta efectiva por parte de la administración de justicia tiene como efecto transmitir el mensaje a la población de que la "justicia popular" es una alternativa aceptable para reemplazar el Estado de Derecho y el debido proceso. Este tema es motivo de la más seria preocupación para toda la población, puesto que las características y la persistencia de estos ataques constituyen un desafío al Estado de Derecho.

322. Por otra parte, la seguridad de la ciudadanía sigue siendo uno de los temas más apremiantes para la población. Hay una profunda insatisfacción popular por la vulnerabilidad que muchos venezolanos sienten, a lo que se suma la percepción de que las instituciones encargadas de administrar justicia son incapaces de cumplir con su labor. Las deficiencias en la administración de justicia implican que no se cumple con las demandas legítimas del pueblo de protección y rendición de cuentas. La Comisión considera que en un sistema que no garantiza que se lleve a cabo la investigación, enjuiciamiento y sanción de manera inmediata y efectiva, no

---

<sup>140</sup> El Ministerio del Interior y Justicia de Venezuela declaró públicamente que sólo en el año 2000 habían ocurrido 7000 muertes violentas en el país; de ellas 2000 correspondían a presuntos enfrentamientos entre delincuentes y funcionarios de organismos de seguridad del Estado. COFAVIC/Venezuela, Democracia y Derechos Humanos, Informe Semestral: Enero – agosto 2002.

Según el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas de Venezuela, el promedio de asesinatos violentos es de 100 personas durante el fin de semana a partir del año 2002.

<sup>141</sup> *Ibidem*.

puede haber el respeto y la protección debidos a los derechos de las víctimas ni de los presuntos sospechosos. Por lo tanto, como se recalca a lo largo de este informe, debe darse prioridad al cumplimiento con el compromiso del Estado de fortalecer la administración de justicia y erradicar la impunidad.

323. En el análisis de esta problemática es importante reiterar lo que ya se ha señalado en otras ocasiones, en el sentido de que un Estado no sólo es responsable por violaciones a los derechos humanos cometidas por sus agentes y por las conductas similares que realicen grupos paramilitares que cuentan con su tolerancia o consentimiento, sino que también incurrirá en responsabilidad internacional cuando no tome las medidas suficientes para prevenir, investigar y sancionar los actos delictivos de individuos o grupos particulares.

324. Al respecto, la Corte Interamericana estableció:

...el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación, los Estados deben *prevenir, investigar y sancionar* toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el *restablecimiento*, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la *reparación de los daños* producidos por la violación de los derechos humanos.<sup>142</sup>

325. Para la Corte Interamericana, las obligaciones preventivas del Estado conforme a la Convención comprenden todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promueven la salvaguardia de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito.

326. Por su parte, la CIDH expresó:

No obstante lo anterior, y aunque el Estado mexicano no puede cargar con la responsabilidad de todos los perjuicios que sufren sus ciudadanos y que pueden tener distintas causas, sí es responsable de las violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes estatales en ejercicio de sus funciones, aún cuando actúan en exceso de sus límites de competencia. Lo mismo es cierto cuando los actos violatorios han sido cometidos por personas particulares, y

---

<sup>142</sup> Corte IDH, caso Velásquez Rodríguez, Sentencia del 29 de julio de 1988, párr. 166.

el Estado ha tolerado o consentido tales actos. Conforme lo ha expresado en los capítulos pertinentes de este informe, la Comisión reitera que el Estado también puede incurrir en responsabilidad internacional si omite adoptar las medidas necesarias para prevenir los mencionados actos; y si incurre en incumplimiento de su obligación de investigar y sancionar de manera adecuada a quienes resulten responsables de los mismos, y de su deber de reparar los daños mediante la compensación a las víctimas.<sup>143</sup>

327. En tal sentido, la Comisión considera que la prevención de violaciones de derechos humanos, o en su caso, su efectiva investigación y consecuente castigo a los responsables es una obligación del Estado cuyo incumplimiento le acarrea responsabilidad internacional y además constituye una condición necesaria para erradicar las situaciones de impunidad que conllevan un recrudecimiento de la violencia, en manifiesto desmedro del Estado de Derecho.

## 1. Características del fenómeno

328. La Defensoría del Pueblo de Venezuela ha reconocido la existencia en Venezuela de grupos conocidos como parapoliciales en siete Estados del país.<sup>144</sup> En Portuguesa, a unos 400 kilómetros de Caracas, se ha denunciado más de un centenar de personas asesinadas por un grupo que opera bajo la denominación de “Exterminio”, este grupo estaría presuntamente conformado por miembros fuera de servicio de la Policía Estatal y de la Guardia Nacional.<sup>145</sup> Igual situación ocurre en los Estados Falcón, Aragua, Yaracuy, Miranda, Anzoátegui, Bolívar y Caracas, entre otros, donde también casi un centenar de personas han sido asesinadas por estos grupos que actuarían con la aquiescencia de los policías estatales.<sup>146</sup>

329. Es importante señalar que la existencia de estos grupos data de bastante tiempo atrás. En el pasado hechos similares ocurrieron en distintos Estados del país. Se puede mencionar el caso de las muertes

---

<sup>143</sup> Comisión IDH, Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en México, 1998, Párr. 675.

<sup>144</sup> De acuerdo al Informe Preliminar sobre ajusticiamientos de la Defensoría del Pueblo, octubre de 2001, grupos parapoliciales operan en los Estados Anzoátegui, Aragua, Bolívar, Caracas, Miranda, Portuguesa y Yaracuy. Se presume la violación del derecho a la vida de 392 personas bajo la figura de ajusticiamiento por cuerpos policiales y 10 desapariciones forzadas. Los Estados señalados presentan más de 20 denuncias.

<sup>145</sup> *Human Rights Watch*, Informe Anual 2003, “Asesinatos de Limpieza Social cometidos por las fuerzas policiales continúan siendo un Grave Problema”.

<sup>146</sup> Amnistía Internacional, Informe Anual 2003, Ejecuciones Extrajudiciales, Sección /País: Venezuela.

ocurridas en manos del grupo "los Pantaneros" de la Policía Metropolitana en la Parroquia de la Vega en Caracas en el año 1993 y los "Escuadrones de la Muerte" o del "Vengador Anónimo" que operaban en el Estado de Zulia entre 1995-1996. Si bien su existencia no es nueva o reciente en Venezuela, su creación y actuación ha aumentado alarmantemente durante los últimos años.

330. Al analizar este fenómeno, la Comisión considera importante efectuar una precisión preliminar para abordar seguidamente los caracteres y peculiaridades de esta problemática. En tal sentido, es necesario distinguir dos fenómenos, por un lado, la realización de ejecuciones extrajudiciales por cuerpos policiales y por otra parte, la actuación de grupos parapoliciales, ya sea que los mismos cuenten o no con la participación de miembros de la Policía.

331. De acuerdo a la información recibida, los asesinatos son perpetrados por grupos parapoliciales que cuentan con la participación de miembros de los distintos cuerpos policiales estatales y de miembros de la Guardia Nacional. Asimismo, estos asesinatos ocurren dentro de patrones determinados en relación con las características de las víctimas y al *modus operandi* de la ejecución. En primer término, en la generalidad de los casos se trata de asesinatos de jóvenes de muy escasos recursos, con antecedentes penales, a quienes se les extorsiona exigiéndoles grandes cantidades de dinero y se les asesina cuando no pueden cumplir los pagos exigidos.<sup>147</sup> Al respecto, la Comisión observa con seria preocupación que los "grupos de exterminio" constituyen no sólo un mecanismo ilícito de control social, sino que hacen parte de una organización criminal con fines lucrativos dentro de la fuerza de policía estatal.

332. Es frecuente, además, que a las víctimas se les elaboren previamente falsos antecedentes policiales para justificar la agresión. Asimismo, los familiares y los testigos a menudo son también perseguidos y hostigados para que no denuncien a los agresores. Lo mismo sucede con jueces y fiscales.<sup>148</sup>

333. Con relación a los patrones de ejecución, los mismos varían según la región en que se presenten, pero a grandes rasgos se han identificado dos modalidades de actuación:

---

<sup>147</sup> COFAVIC, Boletín de Prensa, 4 de octubre de 2002.

<sup>148</sup> Defensoría del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela, Derechos Humanos en Venezuela, Anuario 2001, Pág. 355-371.

- Ejecución por personas vestidas de civil, generalmente con sus rostros ocultos, quienes en horas de la noche se presentan en la vivienda de la víctima para perpetrar la ejecución; esta modalidad propia de los "Escuadrones de la muerte", ha predominado en el Estado Portuguesa.<sup>149</sup> Como un caso ilustrativo se puede señalar lo sucedido a Carlos Núñez Jiménez, quien según la denuncia de su hermano, el señor Javier Jiménez, fue detenido por cuatro efectivos vestidos de civil el sábado 21 de septiembre de 2002, y apareció muerto en la madrugada del domingo. El señor Jiménez expresa que el cadáver de su hermano presentaba golpes en todo el cuerpo, protuberancias en la cabeza y cinco disparos de bala que le produjeron presuntamente en un enfrentamiento con oficiales de la policía del Estado de Falcón en aquella madrugada.<sup>150</sup>

- Ejecución mediante enfrentamientos simulados, que constituye la modalidad más usual. En estos casos la muerte ocurre a manos de presuntos funcionarios policiales y durante el curso de procedimientos de rutina, ya sea en operativos de detención o allanamientos. En estos casos, la víctima resulta asesinada en el propio lugar de realización del operativo y bajo la alegación del cuerpo policial del acaecimiento de un enfrentamiento con el delincuente. En otras circunstancias la víctima es arrestada y trasladada a la sede de detención policial, y luego de algunos días de desconocerse su paradero aparece muerta sin explicación razonable.<sup>151</sup>

334. Se puede citar el caso del joven Robert Johan Brito Primera, quien presuntamente falleció a manos del Grupo Lince de la Policía del Estado Falcón, organismo que señaló que lo ocurrido era un enfrentamiento. Los familiares manifiestan que el joven fue asesinado en su residencia durante un allanamiento efectuado de manera violenta por las autoridades policiales. Una situación similar se presentó en el caso de Pedro Rafael Silveira Campos, quien según sus familiares fue detenido en la calle por agentes de la policía estatal de Anzóategui quienes le habrían propinado un tiro a la altura de la oreja. Según los testigos del hecho, los funcionarios

---

<sup>149</sup> Ver también periódico El Nacional, "Sucesos: Encapuchados en Portuguesa extorsionaban a los Delincuentes antes de Ejecutarlos", 24 de mayo de 2001.

<sup>150</sup> Periódico La Mañana, "Muerte en Jubilana el Fin de Semana, Familiar Denuncia que su Hermano fue Ajusticiado por la Policía", 24 de septiembre de 2002, Pág. 23.

<sup>151</sup> COFAVIC/Venezuela, Democracia y Derechos Humanos, Informe Semestral: Enero-agosto 2002. Ver también: Provea, Informe Anual N° 14, Caracas, Venezuela.

policiales luego de darle muerte lo montaron en la patrulla y lo llevaron por el lugar gritando: “Enfrentamiento”.

335. En virtud de todo lo anterior, la Comisión considera que se deben destacar cuatro aspectos que caracterizan a la actuación de estos grupos de exterminio en el país:

- Sectores específicos de la comunidad, tales como presuntos delincuentes, como objetivo o blanco de estos grupos.
- Participación de funcionarios policiales en presuntos enfrentamientos,
- Práctica de lucha contra la delincuencia,
- Impunidad.

336. Adicionalmente, la Comisión considera pertinente señalar que la persecución y exterminio de personas que pertenecen a grupos específicos, tales como presuntos delincuentes, constituye una violación particularmente reprochable del derecho a la vida y del derecho a un trato humano, que ha merecido la repetida condena de esta Comisión. La participación de funcionarios de seguridad en los grupos de exterminio implica, además, una ruptura radical del debido proceso y del Estado de Derecho.

## **2. Impunidad**

337. Una cuestión de trascendente importancia en el análisis de esta cuestión es la impunidad que caracteriza a estas ejecuciones ya que posibilita el accionar de estos grupos, en tal sentido, se evidencia un nexo evidente entre la impunidad de estos casos y el aumento progresivo de estos hechos de violencia criminal.

338. La Comisión ha recibido información que indica que en estos casos, a pesar de haber señalamientos concretos contra altos funcionarios policiales, no se ha condenado a los responsables. En la mayoría de los casos el Poder Judicial no detuvo ni formuló cargos contra los responsables de los asesinatos atribuidos a la policía y en los casos en que se iniciaron procesos penales, los juicios experimentan retrasos irrazonables, proyectando una manifiesta denegación de Justicia.<sup>152</sup> La Organización de derechos Humanos

---

<sup>152</sup> *Human Rights Watch*, Informe Anual 2003, “Asesinatos de Limpieza Social cometidos por las fuerzas policiales continúan siendo un Grave Problema”.

COFAVIC ha informado que el 64% de las denuncias recibidas en el primer semestre del año 2002 se corresponden con casos de violaciones a los derechos humanos producidas por estos grupos relacionados con las policías estatales o grupos armados no identificados. Asimismo, esta organización señaló en su último informe que este porcentaje continúa vigente en el segundo semestre de ese año, ya que el 54% de las denuncias recibidas en ese período se refieren a ejecuciones practicadas por estos grupos. Por su parte, el Estado venezolano informó con respecto a los hechos denunciados en el Estado de Portuguesa que desde marzo de 2000 hasta enero de 2003 existían 119 causas en fase investigación, 127 casos en averiguación y sólo 8 causas que contaban con decisión judicial.<sup>153</sup>

339. La Organización Amnistía Internacional ha expresado al respecto:

Hubo informes constantes sobre decenas de ejecuciones extrajudiciales de presuntos delincuentes por parte de la policía —o grupos vinculados a la policía— en varios estados: Portuguesa, Falcón, Aragua, Anzoátegui y Bolívar. A menudo se amenazó o atacó a los propios testigos o familiares que habían denunciado estos delitos. A pesar de la existencia de pruebas inequívocas en muchos casos, las fuerzas policiales presentaban sistemáticamente estos homicidios como actos en defensa propia o casos de sospechosos que se resistían a la detención. No se procesó a ningún agente.<sup>154</sup>

340. La organización de derechos humanos COFAVIC en su último informe ha sistematizado los mecanismos de impunidad como se señala a continuación:

- Estigmatización: la víctima es presentada como un ser irreparable y despreciado por su comunidad, se hace público su prontuario, se hace aparecer la muerte ocurrida durante un enfrentamiento como algo esperado por la colectividad, por lo que cualquier denuncia al respecto es inaceptable. Dado que algunas de las víctimas de estos grupos provienen de los sectores más desfavorecidos de la sociedad y muy frecuentemente de grupos familiares disfuncionales (con problemas de antecedentes policiales o penales, consumo de drogas, rencillas y pendencias familiares, violencia doméstica) la estigmatización abarca a los familiares y

---

<sup>153</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela, Agente del Estado para los Derechos Humanos ante el Sistema Interamericano e Internacional, 21 de enero de 2002.

<sup>154</sup> Amnistía Internacional, Informe Anual 2003, Ejecuciones Extrajudiciales, Sección / País: Venezuela.

allegados a la víctima, quienes son presentados por las fuerzas policiales ante los medios de comunicación regionales como gente absolutamente carente de autoridad moral y credibilidad.

- Falta de diligencia en las labores de investigación: aún cuando el estado actual de la criminalística permite establecer las circunstancias en las cuales una persona falleció (distancia desde la cual se le disparó, disparos efectuados en el lugar), las pruebas técnicas no se efectúan, con lo cual al no existir elementos de convicción las causas no superan la etapa preliminar de investigación. En la comisión de un delito, hay pocos elementos que permitan individualizar al victimario. Es decir, es fácil conocer el cuerpo de seguridad del Estado al que pertenece pero no el agente concreto involucrado. Normalmente esto sucede por la falta de colaboración de los cuerpos implicados a la hora de identificar a los presuntos culpables.

- Amenazas y coacciones: en muchos casos los testigos y familiares, inclusive los jueces y fiscales, son amenazados para que se abstengan según el caso de declarar o de efectuar las diligencias pertinentes, con lo cual se garantiza el silencio necesario para la impunidad. Respecto del accionar de estos grupos, la Comisión Interamericana otorgó medidas cautelares en favor del señor Luis Uzcátegui el 18 de octubre de 2002. El Sr. Uzcátegui, hermano de Néstor Uzcátegui quien fuera asesinado en su casa el día de año nuevo de 2001, presuntamente por una Comisión Policial del Estado de Falcón, ha denunciado ante la prensa regional estos hechos y ha organizado a los familiares de las víctimas fallecidas en circunstancias similares. Ello ha determinado que sea constantemente hostigado y amenazado desde que comenzó a denunciar los hechos en los cuales resultó muerto su hermano y otras personas durante presuntos enfrentamientos con las Fuerzas Armadas Policiales del Estado Falcón. Posteriormente la Comisión solicitó Medidas Provisionales ante la Corte interamericana, las cuales fueron otorgadas en fecha 22 de noviembre de 2002. Igualmente Uzcátegui ha tenido que enfrentar una demanda por difamación agravada ante un Tribunal Penal del Estado Falcón. En este caso el Estado venezolano no brindó protección alguna al señor Uzcátegui y el proceso penal no presenta avances sustanciales en la investigación del asesinato de su hermano. Por otra parte, se han recibido denuncias de que los familiares de las víctimas no han tenido acceso a los expedientes judiciales y de que son constantemente amenazados y amedrentados.

341. Asimismo, se puede mencionar la situación del señor Luis Aguilera, Secretario General de la Comisión de Derechos Humanos y Paz de Aragua, quien constantemente ha recibido amenazas de muerte, y ha sido objeto de actos de intimidación y hostigamiento por el seguimiento que ha

realizado la Comisión en los casos de ejecuciones extrajudiciales sucedidos en el Estado de Aragua desde el año 1999.<sup>155</sup>

342. Al respecto de esta problemática, la organización *Human Rights Watch* estableció:

En la mayoría de los casos, la judicatura no detuvo ni formuló cargos contra los responsables de asesinatos atribuidos a la policía, o sus juicios experimentaron excesivos retrasos. En algunos casos los familiares de las víctimas y sus abogados sufrieron amenazas de muerte. Miguel Ángel Zambrano, ex inspector de policía de Portuguesa que había investigado las actividades de los escuadrones de la muerte, recibió constantemente amenazas de muerte por teléfono, y fue golpeado y amenazado por agentes de policía que se enfrentaron a él en persona. Personas sin identificar, que según él estaban vinculadas a la policía, le dispararon dos veces y se vio obligado a esconderse. En Falcón, el comandante de la policía del estado interpuso una querrela criminal por "injurias a la policía" contra las personas que habían denunciado los asesinatos.<sup>156</sup>

- La vinculación del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC) al Poder Ejecutivo (Ministerio del Interior y Justicia) ha sido un mecanismo de impunidad de carácter estructural que ha restado independencia e imparcialidad a su actuación. Por ello, resulta difícil garantizar la independencia e imparcialidad de su actuación cuando están involucrados funcionarios del Estado o de otras policías pues en la práctica dicho cuerpo trabajaba como órgano auxiliar del Poder Judicial. Al entrar en vigor el Código de Procedimientos Penales, el Ministerio Público es el que investiga con el apoyo de la Policía de Investigaciones Penales. No obstante, el CICPC sigue dependiendo administrativamente del Poder Ejecutivo, lo cual lesiona la integridad y transparencia del proceso.

343. Por ello, la Comisión observa que la impunidad que caracteriza el accionar de estos grupos incrementa los riesgos y el temor de las víctimas, familiares y testigos, y constituye la causal de la repetición constante de estos asesinatos a manos de grupos parapoliciales que vulneran el Estado de Derecho y debilitan el andamiaje institucional de la justicia.

---

<sup>155</sup> Comisión de Derechos Humanos de Justicia y Paz de Aragua, Comunicado Público, 27 de julio de 2003, Venezuela.

<sup>156</sup> *Human Rights Watch*, Informe Anual 2003, Los Asesinatos de Limpieza Social, Venezuela.

### 3. Conclusiones

344. En virtud de las anteriores consideraciones, cabe concluir que la actuación violenta de estos grupos como práctica extrema de combate al delito sólo puede resultar en un mayor nivel de inseguridad ciudadana. La falta de aplicación por parte de las autoridades responsables de la debida diligencia para investigar, enjuiciar y sancionar a los integrantes de los llamados "grupos de exterminio" es un factor fundamental que permite su accionar.

345. En síntesis, la Comisión considera que en esta grave problemática se evidencia la existencia de una policía poco profesionalizada, la profundización de la impunidad y el auge de la corrupción como elementos explicativos del fenómeno, que afecta directamente a los derechos humanos. Asimismo, estos hechos hacen evidente la carencia de políticas de Gobierno para dar soluciones a esta realidad, generándose por ello un espiral de impunidad que encuentra su correlato en el acaecimiento periódico de hechos violentos.

346. Finalmente, la Comisión recuerda lo enunciado en su comunicado de prensa emitido al finalizar la visita *in loco* de mayo de 2002 donde se indicó que "la falta de aplicación por parte de las autoridades responsables de la debida diligencia para investigar, enjuiciar y sancionar a los integrantes de los llamados "grupos de exterminio" es un factor fundamental que permite su accionar". Al respecto, reitera al Estado su obligación de emprender acciones urgentes para dismantelar estos grupos y para investigar y sancionar a los responsables, destacando al respecto la responsabilidad que le corresponde además a los distintos Estados del interior en estos casos de conformidad al establecido en el artículo 28 de la Convención Americana en relación con el 1(1) del citado instrumento internacional.

#### D. Recomendaciones

347. En virtud de la gravedad que implica la existencia y actuación de grupos de exterminio, la Comisión recomienda al Estado venezolano:

1. Que se desarticulen y erradiquen de manera inmediata, urgente y efectiva, de conformidad a la gravedad de estos casos, los grupos de exterminio que estén actuando en los Estados referidos en el presente informe.
2. Que se realicen investigaciones serias, exhaustivas, conclusivas e imparciales en todos los casos de ejecuciones extrajudiciales.

3. Que se repare adecuadamente a los familiares y víctimas de violaciones al derecho a la vida atribuibles a agentes del Estado o a grupos que hayan actuado con su aquiescencia.
4. Que otorguen medidas efectivas de protección a los testigos y familiares de las víctimas.
5. Que se incrementen los recursos humanos, técnicos y logísticos dedicados a la investigación de estos “grupos de exterminio” y que se destituya de inmediato a los elementos de seguridad que estén involucrados.
6. Que se impartan cursos de capacitación para los miembros de los cuerpos policiales y militares en materia de respeto a los derechos humanos en el ejercicio de funciones de seguridad pública.



## CAPÍTULO V

### EL DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL

#### A. Introducción

348. La Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 5 reconoce el derecho de toda persona "a que se respete su integridad física, psíquica y moral"; y a su vez prohíbe expresamente "el uso de la tortura o tratos inhumanos, crueles o degradantes en contra de las personas".

349. Respecto del derecho a la integridad personal la Comisión observa que el agravamiento del conflicto institucional en Venezuela se ha proyectado en actos de violencia que repercutieron tanto en atentados contra la vida, como se desarrolló anteriormente, como en numerosos atentados contra la integridad personal. Respecto a la afectación de este derecho, la Comisión observa una serie de aspectos especialmente preocupantes. En primer lugar, el elevado número de casos de tortura y de tratos crueles, inhumanos y degradantes practicados por los cuerpos de seguridad del Estado, en segundo lugar, se observa el incumplimiento de los órganos competentes del Estado de su deber de investigar las denuncias sobre estos casos y sancionar a los responsables, los que generalmente quedan impunes, estimulándose así la reiteración de esas conductas y la ausencia de procedimientos de vigilancia efectivos sobre el respeto a la integridad física de los detenidos en los centros de detención, tanto civiles como militares.

350. Asimismo, organizaciones de la sociedad civil denunciaron que las fuerzas de policía y la Guardia Nacional empleaban con frecuencia una fuerza excesiva para dispersar manifestaciones o detener a presuntos delincuentes, en especial durante los sucesos del mes de abril de 2002 y en posteriores concentraciones políticas.<sup>157</sup> Durante los hechos de abril la organización Provea contabilizó 82 denuncias de casos de violaciones al derecho a la integridad personal.<sup>158</sup> Por su parte, el Informe Preliminar sobre los sucesos de abril de la Defensoría del Pueblo da cuenta de 24 denuncias de violaciones a la integridad personal, donde resaltan 10 casos bajo el patrón de tortura y 9 allanamientos ilegales. El informe señala que al menos 398 personas resultaron lesionadas por armas de fuego, perdigones u otros durante los días 11, 12, 13 y 14 de abril.<sup>159</sup> Si bien en estos casos se

---

<sup>157</sup> Amnistía Internacional, Informe Anual 2003, Crisis en Venezuela, "Tortura malos tratos y uso excesivo de la fuerza".

<sup>158</sup> Provea, Informe Anual N° 14, Derecho a la Integridad Personal Durante los Sucesos de Abril, Caracas.

<sup>159</sup> Defensoría del Pueblo de Venezuela, Informe Preliminar: Sucesos de Abril, caracas 2002, Pág. 16-31.

denuncia un uso excesivo de la fuerza por parte de funcionarios de los cuerpos de seguridad, ninguno de los casos denunciados por las organizaciones civiles o por las víctimas ha sido resuelto hasta el momento de elaboración del presente informe, por lo que continúan en la impunidad y no se ha determinado la responsabilidad judicial o administrativa de los funcionarios del Estado.

## **B. Tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes**

351. Venezuela ha ratificado la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, como así también la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos y Degradantes. A través de estos instrumentos internacionales, Venezuela se obligó internacionalmente, entre otras cosas, a prevenir y sancionar la tortura y a tomar todas las medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole, eficaces para impedirla dentro de su jurisdicción. La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura define a ésta en los siguientes términos:

...todo acto realizado intencionalmente por el cual se infrinja a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica.

No estarán comprendidos en el concepto de tortura las penas o sufrimientos físicos o mentales que sean únicamente consecuencia de medidas legales o inherentes a éstas, siempre que no incluyan la realización de los actos o la aplicación de los métodos a que se refiere el presente artículo.<sup>160</sup>

---

<sup>160</sup> Sobre el particular, la CIDH ha señalado que para que exista tortura deben conjugarse tres elementos, a saber:

- 1) Que se trate de un acto a través del cual se infrinjan a una persona penas y sufrimientos físicos y mentales;
- 2) Que dicho acto se haya cometido con un fin;
- 3) Que haya sido cometido por un funcionario público o por una persona privada a instigación del primero.

Ver Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1995, Informe N° 5/96, Caso Raquel Martín de Mejía, Perú, pág. 198.

352. La Comisión pudo analizar información de numerosas fuentes, acerca de la práctica de tortura en Venezuela. Por la gravedad que revisten estos actos, la CIDH considera oportuno desarrollar en el presente informe la situación del derecho a la integridad personal en Venezuela en relación con la práctica de la tortura.

353. En primer término, la Comisión observa que un aspecto especialmente preocupante en esta problemática radica en que no existe hasta el presente una legislación que sancione los casos de tortura en Venezuela, aspecto que la CIDH considera una mora legislativa de serias consecuencias en la materia. En lo que se refiere a la legislación doméstica sobre la tortura, el texto de la disposición transitoria cuarta de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece que la Asamblea Nacional debe aprobar durante el primer año, contado a partir de la instalación de la misma, una legislación que sancione la tortura, ya sea mediante ley o reforma del Código Penal. Se ha informado a la Comisión que aunque dicha ley fue parte de la agenda legislativa del año 2002, no se ha registrado ningún avance en su elaboración o discusión.

354. La Comisión considera prioritario y fundamental la urgente elaboración y sanción de la mencionada legislación. Sin perjuicio de ello, la CIDH valora positivamente la inclusión en la Constitución de una disposición que reconoce rango constitucional a los tratados de derechos humanos ratificados por el Estado, e igualmente, que la nueva Carta Magna haya fortalecido y ampliado las condiciones jurídicas de protección de la seguridad e integridad personal, así como la prevención de las prácticas que atenten contra ella.

355. Al respecto, la nueva Constitución establece en el artículo 46:

Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral; en consecuencia:

1. Ninguna persona puede ser sometida a penas, torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda víctima de tortura o trato cruel, inhumano o degradante practicado o tolerado por parte de agentes del Estado, tiene derecho a la rehabilitación.
2. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.
3. Ninguna persona será sometida sin su libre consentimiento a experimentos científicos, o a exámenes médicos o de laboratorio, excepto cuando se encontrare en peligro su vida o por otras circunstancias que determine la ley.

4. Todo funcionario público o funcionaria pública que, en razón de su cargo, infiera maltratos o sufrimientos físicos o mentales a cualquier persona, o que instigue o tolere este tipo de tratos, será sancionado o sancionada de acuerdo con la ley.

356. Numerosas denuncias han sido presentadas por organismos no gubernamentales y por particulares, en las cuales se señala que la tortura se sigue practicando en dependencias policiales e incluso en el marco de las investigaciones judiciales, con el fin de intimidar a los detenidos, y obtener sus confesiones.<sup>161</sup> Esta situación ha sido constatada igualmente por otras organizaciones internacionales.<sup>162</sup> La información recabada es coincidente en que los eventos de tortura y maltratos ocurren en el marco de operativos para controlar la “delincuencia” o mantener el orden público en manifestaciones, actos de protesta y especialmente durante los períodos de detención preventiva en los recintos policiales y militares para lograr la confesión de las personas.

357. La ONG nacional “Red de Apoyo por al Justicia y la Paz” documentó 145 casos de torturas y tratos crueles, inhumanos y degradantes, perpetrados por funcionarios de los cuerpos de seguridad del Estado, que se verificaron en el período comprendido entre el año 1999 hasta el primer semestre del año 2003.<sup>163</sup> Según el Coordinador General de la Organización, señor Alfredo Ruiz, las cifras reflejadas en el informe evidencian que durante el período comprendido se han producido un número elevado de violaciones a la integridad física que en su gran mayoría permanecen en la impunidad.<sup>164</sup>

358. Según un informe de la misma organización, los métodos de tortura y demás tratos inhumanos y degradantes aplicados en todos estos casos son tanto físicos como psicológicos. Los más frecuentes son las amenazas de muerte tanto a la víctima como a sus familiares, las agresiones verbales, los golpes y puntapiés, el lanzamiento por escaleras o contra el piso

---

<sup>161</sup> Muchos de los casos fueron denunciados ante la Defensoría del Pueblo y organizaciones de derechos humanos como Provea, Comité de Víctimas de los Sucesos de Febrero y Marzo de 1989 (COFAVIC) y Red de Apoyo por la Justicia y la Paz.

<sup>162</sup> Por ejemplo, ver Amnistía Internacional, Informe Anual 2003, Crisis en Venezuela, “Tortura, malos tratos y uso excesivo de la fuerza”.

<sup>163</sup> Red de Apoyo por la Justicia y la Paz, “Informe de Casos de Tortura y Maltratos 2002”, “Informe de Casos de Tortura Atendidos por la Red de Apoyo en el Período de Enero a Junio de 2003”, “Informe sobre la Situación de Derechos Civiles Durante la Presidencia de Hugo Chávez Frías (período 1999-2002)”.

<sup>164</sup> El Universal, Derechos Humanos: Informe de la red de Apoyo por la Justicia y la Paz, 18 de mayo de 2003.

o paredes, el traslado con los ojos vendados y los pies y manos amarrados, el aislamiento con privación de alimentos y el desnudarlos. Otros métodos también son aplicados es la inmersión de la cabeza en aguas limpias o sucias, las quemaduras y la tortura sexual. Asimismo, las personas maltratadas generalmente son incomunicadas por casi una semana y no se les brinda acceso a servicios médicos ni legales durante ese tiempo. El informe señala como la población más frecuentemente afectada al sexo masculino con edades comprendidas entre 14 y 24 años y entre 25 y 34 años, de conformidad con las estadísticas analizadas.<sup>165</sup>

359. Este informe también cuestiona la actuación de los médicos forenses para constatar y verificar las secuelas de la tortura. Al respecto, se señala que dichos profesionales forenses revisan las secuelas físicas de la tortura (hematomas, excoriaciones, etc.) a través de exámenes físicos muy superficiales que no permiten hacer un diagnóstico adecuado de la gravedad y extensión de las lesiones y que, en algunas ocasiones, el examen se realiza después que las secuelas han desaparecido, lo cual impide obtener pruebas de las mismas, con la consecuente impunidad para los victimarios. Asimismo, se alega que la Medicatura Forense es una dependencia del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas adscrito a su vez al Ministerio del Interior y Justicia, lo que le resta imparcialidad y autonomía a la misma en el sentido de que cuando los implicados en actos de tortura son funcionarios del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas, resulta difícil que se emitan informes que los perjudiquen, ya que los médicos que los emiten pertenecen al mismo organismo.<sup>166</sup> Por otra parte, se señalan ciertas deficiencias de la actuación fiscal, en el sentido de que los funcionarios del Ministerio Público no actuarían con la celeridad debida en los casos de tortura al no solicitar la realización de los exámenes médicos forenses de forma inmediata, es decir para evitar que las secuelas hayan desaparecido.

360. En suma, de conformidad a la información recabada, los agentes policiales son los principales responsables por los casos de tortura, ya que éstas se producen principalmente en las comisarías policiales. La tortura es aplicada básicamente a personas detenidas o investigadas. Al respecto, entre los casos de tortura que se han mencionado en la prensa venezolana se encuentra el del joven Jesús Soriano, quien fuera detenido arbitrariamente el 16 de enero 2003 en una marcha de la Universidad Central de Venezuela, por parte de funcionarios que presuntamente pertenecen a la

---

<sup>165</sup> Red de Apoyo por la Justicia por la Paz y la Justicia, Informe de Casos de Tortura y Maltratos 2002, Caracas.

<sup>166</sup> *Ibidem*.

Dirección de los Servicios de Inteligencia y Prevención (DISIP), adscrita al Ministerio de Interior y Justicia de la República Bolivariana de Venezuela. El joven Soriano denunció públicamente haber sido víctima de gravísimas torturas en esta sede policial. Carlos Roa Roa, abogado del joven, denunció que a su defendido le arrancaron las uñas y no se le permitió que recibiera atención médica y que tuviera contacto con sus abogados.<sup>167</sup>

361. Asimismo, se puede citar el caso ocurrido el 17 de agosto de 2002 en Ciudad Bolívar, involucrando al Sr. Ángel Aurelio Da Silva, quien denunció haber sido torturado por funcionarios adscritos a la Comisaría Raúl Leoni, para obligarlo a confesar su responsabilidad en el delito de hurto.<sup>168</sup> Se puede mencionar además el caso del señor Franklin Soto, uno de los imputados por los sucesos del 6 de diciembre de 2002 ocurridos en la Plaza Francia en Altamira. El señor Soto denunció que fue detenido junto a un grupo de personas en la Torre Británica ubicada también en Altamira. Señaló que funcionarios policiales no uniformados los trasladaron en carros civiles hasta la sede de la Policía de Chacao y una vez allí fueron amenazados, desnudados, esposados y arrodillados en el piso mojado, mientras recibían golpes en la cabeza. Expresó que posteriormente fueron trasladados a la sede del Cuerpo de Investigaciones Científicas y Penales, donde fueron asistidos por fiscales del Ministerio Público.

362. Con respecto a todos estos casos la CIDH fue informada de que no se realizó investigación alguna sobre estos abusos que diera lugar a la adopción de medidas disciplinarias o al procesamiento de los responsables. En tal sentido, la Comisión observa un nexo evidente entre la impunidad de estos casos y su constante repetición en las instalaciones policiales. La Organización Red de Apoyo por la Justicia y la Paz manifestó que los funcionarios implicados como responsables en torturas y maltratos han gozado de impunidad y en ningún caso registrado se ha condenado o sancionado a los responsables.<sup>169</sup> Asimismo, se señaló que el Instituto de Medicina Forense es parte de la CICPC y que por ello resulta controversial su imparcialidad, en el sentido de que es poco probable que sus médicos fueran imparciales en los exámenes de los casos que involucraron torturas por parte de miembros de la CICPC.

---

<sup>167</sup> El Universal, Denuncia Torturas contra Estudiante Detenido en la UCV, 17 de Enero de 2003, Caracas. Ver también COFAVIC/Venezuela, Comunicado Público: COFAVIC Rechaza el Uso Desproporcional de la Fuerza Pública en el Estado de Carabobo por la Guardia Nacional.

<sup>168</sup> Provea, Informe Anual N° 14, Derecho a la Integridad Personal.

<sup>169</sup> Red de Apoyo por la Justicia y la Paz, Informe sobre la Situación de Derechos Civiles durante la Presidencia de Hugo Chávez Frías, Período 1999-2002.

363. La Comisión quiere puntualizar al respecto que la efectiva vigencia de los derechos humanos requiere de un sistema en el que todos sus integrantes se formen con los principios de una democracia participativa e informada. En este sentido, es necesaria una profunda reforma de los sistemas policiales de Venezuela, que incluya la formación de policías principios relacionados con la democracia y la vigencia de los derechos humanos.

### **C. Recomendaciones**

364. Dada la gravedad de la situación la Comisión Interamericana recomienda al Estado:

1. Que se adopten las medidas necesarias para asegurar que los hechos de tortura sean calificados y sancionados como tales por los órganos jurisdiccionales competentes.
2. Que se realicen investigaciones serias, exhaustivas e imparciales en los casos de torturas, tratos crueles, inhumanos y degradantes.
3. Que la Fiscalía General de la República emprenda una investigación exhaustiva de todas las denuncias de abusos contra la integridad personal, especialmente con respecto a las personas privadas de libertad por parte de miembros de la Guardia Nacional y de vigilantes adscritos a la Dirección de Prisiones del Ministerio de Interior y Justicia.
4. Que se adopten las medidas necesarias para ejercer una efectiva supervisión judicial de la detención y de los órganos encargados de ejecutarla.
5. Que se establezcan campañas de capacitación de los funcionarios de los cuerpos de seguridad a fin de que sean instruidos en materias de derechos humanos y de estricto cumplimiento de la ley en casos de detención y control del orden público.
6. Que se realicen las acciones necesarias para rehabilitar e indemnizar, justa y adecuadamente, a las víctimas de los hechos de tortura.
7. Que elabore y promulgue a la brevedad la legislación pertinente que sancione la tortura de conformidad a lo establecido en la disposición transitoria cuarta de la nueva Constitución, ya sea mediante una ley o una reforma en el Código Penal.

8. Que sea incorporado al derecho interno, ya sea legislativamente o por vía jurisprudencial, la exclusión de toda prueba obtenida bajo tortura o trato cruel, inhumano o degradante, como está consagrado en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. Asimismo, hacer extensiva esta regla de exclusión a toda prueba derivada de procedimientos irregulares, o en violación de garantías del debido proceso, conforme a la doctrina del fruto del árbol venenoso (doctrina jurídica en virtud de la cual si se emplea una prueba ilegítimamente obtenida, todas las actuaciones probatorias que se deriven de la misma serán igualmente ilegítimas).

## CAPÍTULO VI

### DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y PENSAMIENTO

#### A. Introducción: El derecho a la libertad de expresión y el estado de derecho

365. El derecho a la libertad de expresión es esencial para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia y para el ejercicio pleno de los derechos humanos. El pleno reconocimiento de la libertad de expresión es una garantía fundamental para asegurar el Estado de derecho y las instituciones democráticas. Así ha sido reconocido en numerosas ocasiones por distintos sectores de la sociedad civil, organizaciones internacionales y por la mayor parte de los Estados.<sup>170</sup>

366. La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece el derecho a la libertad de expresión en su artículo 13 en los siguientes términos:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
  - a. el respeto a los derechos o la reputación de los demás, o
  - b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

---

<sup>170</sup> Como ejemplo de ello, al término de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos celebrada en Santiago de Chile en junio de 2003, los Cancilleres aprobaron por aclamación la "Declaración de Santiago sobre democracia y confianza ciudadana: un nuevo compromiso de gobernabilidad para las Américas", que reconoce que la democracia se fortalece con el pleno respeto de la libertad de expresión.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

367. La protección del derecho a expresar las ideas libremente es fundamental para la plena vigencia del resto de los derechos: sin libertad de expresión e información no hay una democracia plena, y sin democracia, la historia hemisférica ha demostrado que desde el derecho a la vida hasta la propiedad son puestos seriamente en peligro. Se puede afirmar la directa relación entre el ejercicio de la libertad de expresión y opinión con la vida democrática de los pueblos.

368. La Corte Interamericana ha destacado de manera consistente la importancia de este derecho al sostener:

La libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quien desee influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opiniones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.<sup>171</sup>

369. La libertad de expresión comprende el derecho de toda persona a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. De esta manera, este derecho tiene una doble dimensión tanto individual como social. Sobre el particular, la Corte ha dicho que esta doble dimensión:

...requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por

---

<sup>171</sup> Corte IDH., *La Colegiación Obligatoria de Periodistas*, Opinión Consultiva OC-5/85, 13 de noviembre de 1985, párrafo 70.

tanto, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.<sup>172</sup>

370. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos solicitó a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión<sup>173</sup> ("la Relatoría") la preparación de este Capítulo. La Relatoría lo elaboró principalmente sobre la base de la información recogida durante la visita *in loco* y de otras informaciones y denuncias recibidas con posterioridad. La Comisión aprobó el texto presentado y decidió incluirlo como parte del presente Informe.

371. La CIDH ha dado especial atención al estado de la libertad de expresión en Venezuela a través de los informes anuales preparados por la Relatoría y aprobados por la Comisión, así como los comunicados de prensa relacionados con este tema oportunamente emitidos.<sup>174</sup> Preocupa a la CIDH que de la información recibida durante la visita de mayo de 2002 se puede concluir que muchas de las observaciones de la Relatoría para la Libertad de Expresión continúan vigentes al momento de elaboración del presente informe.

372. La CIDH y la Relatoría han constatado que en Venezuela los medios de comunicación se expresan mayoritariamente en forma crítica hacia el Gobierno. Sin embargo, para los periodistas estas expresiones traen como consecuencia actos intimidatorios, algunos de gravedad. La continuación ininterrumpida de estos actos podría generar limitaciones a expresarse libremente al propiciar un ambiente poco conducente para el desarrollo de la

---

<sup>172</sup> Corte IDH "La Colegiación Obligatoria de Periodistas" (Artículos 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-5/85, 13 de noviembre de 1985, párrafo 30.

<sup>173</sup> La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión es una oficina de carácter permanente con independencia funcional y presupuesto propio que fue creada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dentro de la esfera de sus atribuciones y competencias y que opera dentro del marco jurídico de ésta. La Relatoría ha recibido el apoyo institucional de los Jefes de Estado y de Gobierno, tanto en la Cumbre que tuvo lugar en Santiago, Chile en abril de 1998, como la celebrada en Quebec, Canadá, en abril de 2001.

<sup>174</sup> Cabe mencionar que varias organizaciones internacionales han observado la situación del estado de la libertad de expresión en Venezuela. La Organización de Periodistas Iberoamericanos (OPI) señaló que era necesario que se formara un frente común de periodistas para defender sus derechos humanos (ver. "Así es la Noticia", 26-3-02, pág. 6). En abril de 2002, la Federación Internacional de Periodistas (FIP) condenó la campaña presidencial contra los medios en Venezuela. El 6 de mayo de 2002, una delegación de la Asociación Mundial de Periódicos (AMP) viajó a Venezuela y se reunió con el Presidente de la República para conversar sobre la situación de la libertad de expresión en ese país. El Comité para la Protección de Periodistas (CPJ), Reporteros sin Frontera (RSF), el Instituto Prensa y Sociedad (IPYS), *Human Rights Watch* (HRW), entre muchas otras organizaciones expresaron en varias oportunidades sus preocupaciones acerca del ejercicio de la libertad de expresión en Venezuela.

labor periodística. La CIDH entiende que las expresiones críticas hacia el Gobierno impiden hablar de autocensura en los medios de comunicación de manera generalizada; sin embargo, la posible autocensura de los comunicadores sociales es una situación que en algunos casos comienza a constatar, debiendo los periodistas cambiar sus tareas específicas<sup>175</sup>. La protección de la libre expresión no puede ser medida únicamente por la inexistencia de actos de censura, clausura de periódicos o detenciones arbitrarias de quienes se manifiestan libremente, sino debe también demostrar la existencia de un ambiente de seguridad y garantías para los trabajadores de la comunicación en el desarrollo de sus funciones informativas.

373. Asimismo, la Comisión ha podido constatar el carácter tendencioso de algunos medios de comunicación en Venezuela, reflejo de la extrema polarización del país. Al respecto, como un ejemplo de esta temática, la Comisión expresó al concluir su visita que:

La CIDH ha observado con preocupación la escasa, o en ciertos momentos nula, información en que se encontró la sociedad venezolana en los días de la crisis institucional de abril pasado. Aunque puedan existir múltiples justificaciones para explicar esta falta de información, en la medida en que la supresión de información haya resultado de decisiones editoriales motivadas por razones políticas, ello debe ser objeto de un indispensable proceso de reflexión por parte de los medios de comunicación venezolanos acerca de su rol en tal momento.<sup>176</sup>

374. Al respecto, la CIDH defiende el derecho de optar por cualquier línea editorial, sin que ello implique que se comparta tal postura o que no se lamente la pérdida de objetividad informativa.

375. En Venezuela, la CIDH y la Relatoría han identificado tres áreas de especial atención en materia de libertad de expresión: la primera relacionada con las amenazas, ataques y actos de hostigamiento contra comunicadores sociales, especialmente aquellos que trabajan en la calle, así como también la falta de investigación en relación a dichas amenazas y

---

<sup>175</sup> Por ejemplo, Liliana Ríos dando testimonio en audiencia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 17 de febrero de 2003 informó encontrarse en un estado de indefensión y de inseguridad, razón por la cual no puede cumplir con su trabajo para el cual fue formada en la Universidad durante cinco años. Además ha tenido que mudarse aproximadamente tres veces y en este momento, por razones de seguridad, ni sus padres saben donde se encuentra.

<sup>176</sup> Comisión IDH, Comunicado de Prensa N° 23/02, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos finaliza su visita a la República Bolivariana de Venezuela, párrs. 10 y 39.

ataques; la segunda se refiere a la existencia de decisiones judiciales y proyectos de ley que de aplicarse, podrían afectar adversamente el ejercicio pleno de la libertad de expresión de los habitantes de Venezuela. La tercera se vincula con la iniciación de procesos administrativos por parte de CONATEL y el Ministerio de Infraestructura a medios de comunicación relacionados con el contenido de su programación, aplicándose para ello legislación que es contraria al sistema interamericano.

376. A continuación se desarrollarán estas áreas que a los efectos de este informe son de especial relevancia para la libertad de expresión en Venezuela. Asimismo, se incluyen otros temas de importancia como la ética en los medios de comunicación, el acceso a la información y la exigencia de veracidad en la información.

#### **B. Amenazas, hostigamiento y agresiones en contra de periodistas y medios de comunicación**

377. La continuación ininterrumpida de actos de agresión e intimidación dirigidos contra los comunicadores sociales en Venezuela se corresponde con la profundización del conflicto de naturaleza institucional y política que afecta al país en los últimos dos años. La legítima labor de los comunicadores sociales dirigida a informar sobre diversas situaciones que afectan la vida social, cultural, económica, y particularmente la situación política y de derechos humanos, ha provocado que ciertos actores busquen acallarlos por distintos medios.

378. La CIDH y la Relatoría constataron la reiteración de agresiones verbales o físicas ocurridas en los últimos años. No cesaron las amenazas y ataques contra comunicadores sociales, especialmente con aquellos que cubren eventos, concentraciones políticas y actividades relacionadas con las fuerzas de seguridad. Antes, durante y después de la visita *in loco*, se informó que los comunicadores sociales que trabajan en las calles eran blanco directo de agresiones y hostigamiento. El estado general de la situación imperante en Venezuela ha generado un clima de agresión y amenaza continuada contra la libertad de expresión y en particular contra la integridad personal de periodistas, camarógrafos, fotógrafos y demás trabajadores de la comunicación social. Los incidentes registrados abarcan desde amenazas y lesiones a la integridad física hasta vulneraciones al derecho a la vida, como el asesinato del reportero gráfico del diario 2001, señor Jorge Tortosa, ocurrido durante los sucesos del 11 de abril de 2002.

379. Se ha denunciado a la CIDH varios casos referidos a amenazas y otros actos de hostigamiento contra periodistas. En efecto, desde finales del 2001 la CIDH ha solicitado la adopción de medidas cautelares para proteger a diversos comunicadores sociales y medios de

comunicación. Entre éstos se encuentran trabajadores y/o directores de los siguientes medios de comunicación: El Nacional, El Universal, RCTV, Globovisión, Así es la Noticia, La Razón. Asimismo, a modo de ejemplo, la CIDH expone parte de la información recibida sobre agresiones a comunicadores sociales: El día 11 de abril Hugo Rafael Sánchez Uzcátegui, corresponsal de RCTV en el Estado Zulia, recibió numerosas llamadas intimidatorias, algunas de ellas con amenazas de muerte, mientras cubría la concentración pública frente al edificio de PDVSA en Maracaibo. En la madrugada del viernes 12, después de haber atendido a una convocatoria para una rueda de prensa que ofrecería el alto mando militar del Estado Zulia en la sede de la 1ª División de Infantería, fue seguido persistentemente por un auto desconocido. El 11 de abril fueron apedreados por militantes y/o simpatizantes del partido de gobierno (MVR), Edward Rodríguez, reportero, y Hernán Terán, camarógrafo, ambos cubriendo el área metropolitana de Puerto La Cruz - Barcelona, Estado Anzoátegui, mientras cubrían una marcha de la Federación de Trabajadores del Estado Anzoátegui. El día 13 de abril fueron objeto de una nueva agresión, cuando intentaban registrar protestas y saqueos y fueron violentamente amenazados.

380. A fines de año 2002 y principios del 2003 la Comisión ha recibido información sobre los siguientes comunicadores sociales agredidos: José Rodríguez, del diario *El Impulso*; Martín Urteaga, del diario *El Informador*; Miguel López, de *Telecentro*; Clara Reverol y Gusravo Escalona, de *Televen*; Cristián Rodríguez, de *Promar TV*; Yleana Brett, de *Diario Hoy*; y Julio Torres, de *Venevisión*; todos ellos mientras cubrían una manifestación de seguidores y opositores del Gobierno en la ciudad de Barquisimeto, Estado de Lara. En Caracas, Fernando Malavé, de *Diario 2001*, y José Antonio Dávila, de *CMT*. En la misma ciudad, la información recibida da cuenta que la policía golpeó a los periodistas Luis Alfonso Fernández, de *Venevisión*, y Aymar Lorenzo, de *Globovisión*; Mauricio Cabal, Rubén Brito (camarógrafo) Marcos Martínez (asistente) del canal *Venevisión* (amenazados en la entrada de la planta de la empresa estatal Petróleos de Venezuela (PDVSA), ocasionando daños al vehículo en el que se trasladaban, en la ciudad de Anaco, en el Estado Anzoátegui). Verioska Velasco, Luis Mata (camarógrafo) y Alfonso Vásquez (asistente) del canal *Promar Televisión*; Samuel Sotomayor (camarógrafo), del canal *RCTV* (agredidos, en la ciudad de Barquisimeto). El 12 de enero, el fotógrafo del vespertino caraqueño "El Mundo", Héctor Castillo, fue herido por bala de goma mientras cubría los incidentes ocurridos entre efectivos militares y los integrantes de una marcha opositora que intentaba llegar al monumento de Los Próceres, cerca de la base militar conocida como el Fuerte Tiuna.

381. Por otra parte, cabe mencionar algunos ejemplos que son indicativos de la existencia continua de actos de agresión contra los trabajadores de la comunicación: El 7 de enero de 2003 fue apedreada y

golpeada con tubos una camioneta de Puerto Visión de Puerto Cabello, Estado Carabobo, donde viajaba un equipo de reporteros encabezado por Humberto Ambrosino; el 9 de enero, un vehículo que trasladaba reporteros del “Correo del Canóni” fue atacado en Puerto Ordáz, Estado Bolívar; el 14 de enero, motorizados y encapuchados intentaron incendiar un vehículo de la televisora Televen. Por ello, desde finales del 2001 la CIDH ha solicitado la adopción de medidas cautelares para proteger a diversos comunicadores sociales y medios de comunicación. Entre estos se encuentran trabajadores y/o directores de los siguientes medios de comunicación: El Nacional, El Universal, RCTV, Globovisión, Así es la Noticia, La Razón.<sup>177</sup>

---

<sup>177</sup> Entre otros casos ilustrativos se pueden citar los siguientes; el 2 de febrero fue incendiado un vehículo de la televisora CMT en el que se trasladaban un equipo de reporteros que cumplían labores profesionales. El hecho ocurrió en las adyacencias del Ministerio de Educación, en el centro de Caracas, cuando un grupo de manifestantes encapuchados lanzaron piedras, objetos contundentes y artefactos incendiarios contra un grupo de la oposición; el 21 de febrero, un vehículo en el que se trasladaba un reportero gráfico y un colaborador de la Agencia France Press (AFP) fue atacado por un grupo de aproximadamente 60 personas, quienes le propinaron golpes y abolladuras. Los ocupantes del vehículo no resultaron afectados; en la tarde del 11 de abril fue atacado el vehículo en el que se trasladaba reporteros del canal estatal Venezolana de Televisión; el 30 de mayo un sujeto no identificado disparó contra el vehículo del periodista Gustavo Azócar, que se encontraba estacionado al frente de su residencia. El proyectil atravesó el vidrio delantero del vehículo y se incrustó en el tablero. Instituto Prensa y Sociedad (IPYS), 8, 24, 15 de enero; 3 y 25 de febrero; 16 de abril y 4 de junio de 2003, respectivamente. El 8 de enero de 2003, Javier Gutiérrez, periodista de “El Regional del Zulia” cubría una manifestación pacífica de empleados de la empresa estatal petrolera, cuando presumiblemente efectivos de la Guardia Nacional lanzaron gases e interceptaron al periodista cuando tomaba fotografías, lo golpearon y le quitaron la cámara. La dirección del periódico logró recuperarla; el 10 de enero, los periodistas Daniel Delgado de “El Nacional” y Félix Moya del diario “El Caribe” fueron agredidos presumiblemente por la policía del Estado Nueva Esparta en circunstancias que este cuerpo policial arremetió contra una marcha de la oposición en el centro de Porlamar. Delgado estuvo bajo custodia policial por más de una hora y media en virtud de que un grupo de exaltados pretendía lincharlo; el 12 de enero, Héctor Castillo, periodista de “El Mundo” fue herido por perdigones en la pierna derecha cuando cubría una marcha de la oposición en la Av. “Los Próceres”. En la misma marcha, Johan Merchán, periodista de Televen, es increpado por efectivos militares y el camarógrafo obligado a entregar el video; el 18 de enero, reporteros del canal regional del Estado Aragua, TVS, fueron agredidos mientras cubrían la marcha convocada por la Coordinadora Democrática en la ciudad de Maracay. El camarógrafo Carlos Lathosesky y el periodista Alfredo Morales recibieron agresiones físicas y verbales. Morales fue rodeado y despojado del micrófono, rompiéndole la línea de audio. Los agresores presumiblemente utilizaron el cable roto para azotar al periodista; el 4 de febrero, el reportero gráfico Ángel Véliz del diario Impacto, resultó agredido al cubrir enfrentamientos entre trabajadores petroleros y simpatizantes del gobierno. Véliz fue presumiblemente golpeado y mientras un soldado del ejército lo tenía agarrado, una persona le dio un batazo, causándole lesiones y hematomas en el brazo derecho, laceraciones en la axila derecha y una herida en la espalda. Todo sucedió ante la mirada de la Guardia Nacional; el 5 de febrero, Gabriela Díaz y José Ramón Chico, periodista y fotógrafo del diario “El Tiempo”, fueron secuestrados durante más de una hora por un grupo de estudiantes de la Universidad de Oriente. Los reporteros cubrían una asamblea de profesores en la cual se decidiría el reinicio de las actividades académicas; el 2 de mayo, Roberto Giusti, periodista de Radio Caracas fue agredido cuando se disponía a realizar su programa matutino. Según el periodista, una decena de personas lo esperaban en “actitud violenta y agresiva voceando insultos”. El 13 de mayo, el

(Continúa...)

382. Además, se puede citar el caso del periodista ecuatoriano Mauricio Muñoz Amaya quien fuera herido por arma de fuego el 4 de noviembre de 2002, en las inmediaciones del Consejo Nacional Electoral (CNE) en medio de la marcha de la Coordinadora Democrática con la finalidad de presentar más de dos millones de firmas ciudadanas para convocar al referendo consultivo sobre la solicitud de renuncia del Presidente Hugo Chávez; y ese mismo día, 4 de noviembre, otro periodista-fotógrafo de nombre Héctor Castillo que trabaja en el diario “El Mundo” fue golpeado por partidarios del oficialismo en esos mismos acontecimientos. Además, el 22 de septiembre de ese año, personas no identificadas dispararon contra la residencia de Carlos Barrios, director de la emisora radial Astro 97.7.

---

(...Continuación)

periodista acudió a la Fiscalía General de la República para interponer una denuncia; el 1° de mayo resultó agredido Juan Carlos Amado, camarógrafo de la organización no gubernamental “Comunidad de Trabajos de Investigación (COTRAIN), mientras desarrollaba labores profesionales. Amado relató al Instituto Prensa y Sociedad que fue agredido cuando se encontraba en la Plaza O’leary, en el centro de Caracas, grabando imágenes de una marcha convocada por la Confederación de Trabajadores de Venezuela y otras organizaciones opositoras, con motivo de la celebración del día internacional del trabajador; en el mes de junio, un equipo de reporteros de Globovisión fue víctima de ataques un trabajo de cobertura periodística. Ocurrió en Petare, un día después de los disturbios que ocasionaron daños materiales y decenas de heridos en esa populosa parroquia. El equipo encabezado por Wilmer Solano fue agredido verbalmente y empujado mientras trataba de recabar información y hacer tomas, por lo que se vio obligado a abandonar el lugar. Instituto de Prensa y Sociedad, 16, 24, 13 de enero de 2003 respectivamente; y 5 de febrero de 2003. Globovisión, 13 de mayo y 14 de junio de 2003, e Instituto de Prensa y Sociedad, 7 de mayo de 2003. Finalmente, el viernes 27 de junio, a las cinco de la mañana, ocho individuos con armas largas intentaron incendiar el vehículo en el que se trasladaba la periodista Marta Colomina, en Caracas. De acuerdo a lo informado por la periodistas, encontrándose arrinconado el automóvil que la trasportaba, “cuatro (4) hombres, tres de los cuales cubrían sus rostros con pasamontañas, armados con los fusiles Steyr, que se dirigieron hacia mi automóvil, apuntándonos con sus armas al chofer y a mi persona; el que tenía el rostro descubierto volvió a la parte trasera de su vehículo, de donde sacó una “bomba tipo molotov gigantesca”. Los otros cuatro hombres, que también usaban pasamontañas, armados con las pistolas Glock, bajaron del automóvil en que me habían seguido, y apuntaban sus armas hacia todas partes. Cuando mi escolta-chofer se percató que nos atacan con una bomba molotov, me gritó “al suelo”, a fin de que me protegiera; desde el piso del carro escuché un gran estruendo y un fuerte olor a gasolina, pensando que habían comenzado a disparar y perforado el tanque de la gasolina, lo que haría en cuestión de segundos explotar al carro y que voláramos por los aires. Sin embargo, el ruido se debía a que habían impactado en contra del parabrisas un botellón de vidrio grueso con capacidad para 19 litros, de los que se usan habitualmente para vender agua, transformado en una bomba molotov gigante, que al romperse, derramó la gasolina que contenía. Ante la imposibilidad de accionar la bomba molotov, el atacante sólo atinó a estrellarla contra el parabrisa de mi carro, que encontrándose protegido con un revestimiento de seguridad especial contra motines, resistió el impacto, hundiéndose y astillándose, pero impidiendo que la bomba entrara al automóvil”. Ante los hechos ocurridos a la periodista Colomina, la CIDH solicitó el 21 de julio de 2003 Medidas Provisionales a la Corte Interamericana de Derechos Humanos con el fin de que el Estado venezolano proteja la vida, integridad personal y la libertad de expresión de las periodistas Marta Colomina y Liliana Velásquez, asistente de la señora Colomina, que se encontraba en el automóvil contigo en el momento del incidente.

383. Por otra parte, durante el año 2002, se registraron cuatro atentados con explosivos en las inmediaciones de las instalaciones de la emisora Globovisión. El último incidente ocurrió el día 17 de noviembre de 2002. Posteriormente, en fecha 31 de enero de 2002, fue arrojada una bomba enfrente de las oficinas de "Así es la Noticia"; el 19 de octubre detonó un explosivo en la sede de "Unión Radio" ubicada en el municipio Chacao en Caracas.

384. Asimismo, la CIDH pudo constatar un discurso proveniente de sectores oficialistas de descrédito profesional contra los periodistas y la iniciación de procedimientos administrativos que pudieran resultar en la suspensión o revocatoria de las habilitaciones o concesiones para prestar servicios de radio y televisión.

385. En síntesis, la situación anteriormente descrita tiene como objetivo generar un efecto amedrentador sobre los comunicadores sociales: muchos temen identificarse como trabajadores de la comunicación debido a las represalias que pueden sufrir.

386. Según el principio 9 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH,<sup>178</sup> las amenazas y agresiones a los comunicadores sociales violan los derechos fundamentales de las personas y coartan severamente la libertad de expresión. En consecuencia, sin perjuicio de la actuación de los medios de comunicación reiteradamente denunciada por el Gobierno, los ataques a los trabajadores e instalaciones de medios resultan inadmisibles e injustificados. La CIDH recuerda que según el artículo 1(1) de la Convención Americana, los Estados se comprometen no sólo a respetar los derechos y libertades reconocidos en ésta sino a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción. En lo que se refiere a la obligación de "garantizar" el pleno y libre ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención, la Corte ha dicho que esta obligación implica:

El deber de los Estados de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el pleno y libre

---

<sup>178</sup> La Comisión Interamericana de Derechos Humanos aprobó la Declaración durante su 108º período ordinario de sesiones en octubre del año 2000. Dicha declaración, constituye un documento importante para la interpretación del Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Su aprobación no sólo es un reconocimiento a la importancia de la protección de la libertad de expresión en las Américas, sino que además incorpora al sistema interamericano los estándares internacionales para una defensa más efectiva del ejercicio de este derecho.

ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos en la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos.<sup>179</sup>

387. No sólo los órganos de protección de los derechos humanos en el sistema interamericano han establecido que el ejercicio de la labor periodística debe estar libre de consecuencias gravosas; en el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de la Américas, los Jefes de Estado y de Gobierno señalaron:

Asegurarán que sus legislaciones nacionales relativas a la libertad de expresión se apliquen de igual manera para todos, respetando la libertad de expresión y el acceso a la información de todos los ciudadanos, y que los Estados aseguren que los periodistas y los líderes de opinión tengan la libertad de investigar y publicar sin miedo a represalias, acoso o acciones vengativas, incluyendo el mal uso de leyes contra la difamación.

388. Dada la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los trabajadores de la comunicación, durante el año 2002, la CIDH solicitó al Estado venezolano la adopción de medidas cautelares en ocho oportunidades, prorrogando muchas de éstas con el fin de proteger la vida, integridad personal y libertad de expresión de periodistas, camarógrafos y fotógrafos atacados. Además se han solicitado medidas provisionales a la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La Corte, mediante resolución del 21 de febrero pasado, manifestó que el Estado no había dado cumplimiento a las mismas. La Comisión expresó su preocupación por la falta de cumplimiento de las medidas provisionales otorgadas por la Corte y las medidas cautelares de la Comisión. En julio de 2003 la CIDH decidió solicitar nuevamente medidas provisionales a la Corte para proteger a dos periodistas. La CIDH destaca que el cumplimiento de sus decisiones y las de la Corte es fundamental para garantizar la protección de los derechos humanos de los periodistas de Venezuela.

389. Sumado a estos hechos, la CIDH y la Relatoría han sido informadas sobre la falta de una investigación completa y exhaustiva sobre estos ataques dirigidos a comunicadores sociales y medios de

---

<sup>179</sup>Véase, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C N° 4, párr. 166.

comunicación.<sup>180</sup> La impunidad en las investigaciones contribuye a crear un ambiente de intimidación y amedrentamiento para el pleno ejercicio de la libertad de expresión en Venezuela.

390. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado al respecto que:

El Estado está obligado a investigar toda situación en la que se hayan violado los derechos humanos protegidos por la Convención. Si el aparato del Estado actúa de modo que la violación quede impune y no se restablezca en cuanto sea posible, a la víctima la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción. Lo mismo es válido cuando se tolere que los particulares o grupos de ellos actúen libre o impunemente en menoscabo de los derechos humanos reconocidos en la Convención.

391. La CIDH sostiene que la omisión del Estado venezolano de efectuar una investigación efectiva y completa de los ataques contra los comunicadores sociales y la falta de sanción penal de los autores materiales e intelectuales resulta especialmente grave por el impacto que tiene sobre la sociedad. Este tipo de crímenes no sólo tiene un efecto amedrentador sobre los demás trabajadores de la comunicación, sino también sobre cualquier ciudadano, pues genera el miedo de denunciar los atropellos, abusos e ilícitos de todo tipo. El efecto solamente puede ser evitado mediante la acción decisiva de los Estados de condenar públicamente estos actos de agresión contra los trabajadores de la comunicación y castigar sus perpetradores. Por esta vía el Estado puede enviar un mensaje fuerte y directo a la sociedad, en el sentido de que no habrá tolerancia para quienes incurran en violaciones tan graves al derecho a la libertad de expresión.<sup>181</sup>

392. La CIDH y la Relatoría solicitaron en varias oportunidades a las más altas instancias la condena de estos hechos.<sup>182</sup> Ello, dado que se pudo constatar que ciertos discursos del Presidente Hugo Chávez Frías en contra de los medios de comunicación podían ser interpretados por sus seguidores como una exhortación a las agresiones hacia ellos. La CIDH, al momento de solicitar las primeras medidas cautelares de protección a

---

<sup>180</sup> Véase, Informe de *Human Rights Watch: Venezuela, Caught in the Crossfire: Freedom of Expression in Venezuela*, Volumen 15, N° 1 (B), Mayo 2003.

<sup>181</sup> Comisión IDH., Informe N° 50/90, Caso N° 11.739, México, OAS/Ser/L/V/II. Doc. 57, 13 de abril de 1999.

<sup>182</sup> CIDH, comunicado de prensa N° 23/02 emitido al terminar la visita de mayo de 2002. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, carta dirigida al Canciller Chaderton en enero de 2003.

periodistas, pudo apreciar que en algunas circunstancias los discursos del Presidente Chávez eran seguidos por actos de agresión física. El Presidente Chávez, como cualquier persona en Venezuela, tiene el derecho a expresarse libremente y opinar acerca de quienes cree opositores. Pero su discurso debe cuidar no ser interpretado como una incitación a la violencia. Por ello, la CIDH y la Relatoría notan con beneplácito la declaración vertida por el Presidente Hugo Chávez Frías en abril de 2003 en las que llamó "...a respetar a los periodistas y darle el tratamiento que ellos dignamente merecen".<sup>183</sup> Dado el clima descrito en este informe, la CIDH entiende que este tipo de declaraciones no deben ser ni aisladas ni esporádicas, sino que es recomendable que ellas se pronuncien repetidamente desde las más altas instancias del Gobierno.

393. Finalmente, la CIDH y la Relatoría recuerdan que es responsabilidad del Estado, por su obligación de garantizar los derechos humanos descrita más arriba, proveer de protección a los comunicadores sociales, a través de medidas enérgicas dirigidas a desarmar a sectores de la población civil que funcionan al margen de la ley, y que pudieran estar involucrados en esos hechos.

**C. Consideraciones sobre un proyecto de ley y sobre decisiones del Tribunal Supremo de Justicia que pueden violar la libertad de expresión**

**1. Proyecto de ley sobre la responsabilidad social en radio y televisión**

394. Desde al menos noviembre de 2002<sup>184</sup>, la CIDH y la Relatoría<sup>185</sup> tomaron conocimiento sobre la existencia de un Proyecto de Ley sobre Responsabilidad Social en Radio y Televisión para regular la actividad de estos medios de comunicación en Venezuela.<sup>186</sup> Es conveniente notar que este Proyecto sigue aún en debate en la Asamblea Nacional, y ha sido

---

<sup>183</sup> Véase *El Nacional*, "Chávez pide creación de un frente nacional", 28 de abril de 2003.

<sup>184</sup> Durante la visita *in loco* en mayo de 2002, la CIDH ya había sido informada sobre la intención del Gobierno de impulsar una "ley de contenidos", aunque fue informada por el Presidente de la Asamblea Nacional, que tal proyecto no existía en trámite legislativo.

<sup>185</sup> El Relator para la Libertad de Expresión, Eduardo Bertoni, se dirigió en noviembre de 2002 al Ministro de Relaciones Exteriores, Roy Chaderton, a fin de solicitarle información relacionada con los antecedentes que fundan este proyecto. Hasta el momento de la publicación del presente informe, la información oficial no fue recibida.

<sup>186</sup> El Proyecto fue introducido formalmente a la Asamblea Nacional el 23 de enero de 2003.

motivo de manifestaciones de preocupación tanto de la CIDH como de la Relatoría.<sup>187</sup>

395. La CIDH y la Relatoría constataron que el citado proyecto fue aprobado en primera discusión dentro de la Asamblea Legislativa. Posteriormente, el 7 de mayo de 2003 se tomó conocimiento que la Comisión de Ciencia, Tecnología y Medios de Comunicación de la Asamblea Legislativa aprobó una nueva versión del Proyecto de Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión que sería el válido para una segunda discusión. El Proyecto de Ley modificado cuenta con 36 artículos, lo que quiere decir que su articulado fue reducido sustancialmente.

396. Entre los artículos que se suprimieron figura el 115.11<sup>188</sup> que en el Proyecto original consagraba la figura de desacato y en el cual se sancionaba los contenidos que promovían el irrespeto a la autoridad. También se ha dejó de lado<sup>189</sup> el establecimiento del "Instituto Nacional de Radio y Televisión" que estando bajo control estatal y con fuerte injerencia del Poder Ejecutivo en su conformación, podría haber servido como un ente de control de informaciones adversas al gobierno de turno dada sus

---

<sup>187</sup> Varias organizaciones internacionales se han pronunciado en contra de este proyecto, entre ellas: el Comité para la Protección de Periodistas (CPJ), la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), el Instituto Prensa y Sociedad (IPYS) y *Human Rights Watch* (HRW).

<sup>188</sup> ARTÍCULO 115. MULTAS ADMINISTRATIVAS A INFRACCIONES MUY GRAVES PARA LOS PRESTADORES DE SERVICIOS DE DIVULGACIÓN.

El Instituto Nacional de Radio y Televisión sancionará con multa de hasta treinta mil (30000) Unidades Tributarias, al prestador de servicios de divulgación que:

11. Difunda contenidos que promuevan, apologicen o inciten al irrespeto a las instituciones y autoridades legítimas, tales como: Diputados y Diputadas de la Asamblea Nacional, Presidente o Presidenta de la República, Vicepresidente o Vicepresidenta de la República, Ministros o Ministras, Magistrados o Magistradas del Tribunal Supremo de Justicia, Fiscal General de la República, Defensor o Defensora del Pueblo, Contralor o Contralora, General de la República, máximas autoridades del Consejo Nacional Electoral y la Fuerza Armada Nacional, sin perjuicio del ejercicio legítimo de derecho a libertad de expresión y opinión, dentro de los límites establecidos en la Constitución, en los tratados internacionales ratificados por la República y en la ley.

<sup>189</sup> La CIDH nota que el nuevo Proyecto crea un Directorio de Responsabilidad Social y un Consejo de Responsabilidad. No resulta claro la designación del Directorio, pero sus facultades siguen siendo bastante amplias, y utilizadas en forma abusiva, podrían provocar vulneración a la libertad de expresión.

atribuciones<sup>190</sup>. Por ejemplo, el Presidente del Consejo Directivo, que hubiera sido designado por el Presidente de la República, podía dictar medidas

---

<sup>190</sup> ARTÍCULO 76. COMPETENCIAS DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL INSTITUTO NACIONAL DE RADIO Y TELEVISIÓN

Al Consejo Directivo del Instituto Nacional de Radio y Televisión le corresponde el ejercicio de las siguientes competencias:

1. Aprobar el plan operativo y el presupuesto del Instituto Nacional de Radio y Televisión, conforme a los proyectos presentados por el Presidente o Presidenta del Instituto Nacional de Radio y Televisión.
2. Dictar las decisiones definitivas en los procedimientos administrativos sancionatorios previstos en la presente Ley, así como revocar, de oficio o a solicitud de partes, las medidas cautelares que haya dictado el Presidente o Presidenta del Instituto Nacional de Radio y Televisión.
3. Proponer al Ministro de Infraestructura la revocatoria de la Habilitación Administrativa y Concesión correspondiente, en los casos previstos en esta Ley.
4. Aprobar las normas técnicas sobre la producción nacional, la producción nacional independiente y los programas especialmente dirigidos a niños, niñas y adolescentes.
5. Aprobar los proyectos que se presenten para el financiamiento de producción nacional, producción nacional independiente, producción de programas especialmente dirigida a niños, niñas y adolescentes y para la educación crítica para los medios, de conformidad con el reglamento de la presente Ley.
6. Elaborar y aprobar el reglamento interno del Instituto Nacional de Radio y Televisión.

ARTÍCULO 77. COMPOSICIÓN DEL CONSEJO DIRECTIVO

El Consejo Directivo del Instituto Nacional de Radio y Televisión está compuesto por once (11) miembros, de los cuales uno (1) es designado por el Presidente o Presidenta de la República Bolivariana de Venezuela de conformidad con lo previsto en este artículo, por un período de tres (3) años, quien tiene el carácter de Presidente o Presidenta del Instituto Nacional de Radio y Televisión; y los diez (10) miembros restantes están constituidos por:

1. Tres (3) representantes de la Asamblea Nacional, de los cuales uno (1) será de la Comisión que tengan a su cargo las materias de radio y televisión, uno (1) será de la Comisión que tengan a su cargo la materia de educación, y uno (1) será de la Comisión que tengan a su cargo la materia de participación ciudadana.
2. Un (1) representante del Ministerio competente en el área de educación.
3. Un (1) representante del Ministerio competente en el área de salud.
4. Un (1) representante de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones.

(Continúa...)

cautelares en los procedimientos administrativos cuya apertura también hubiera caído en el ámbito de su competencia.<sup>191</sup>

397. Estas modificaciones son positivas pero insuficientes, ya que la CIDH y la Relatoría entienden que el Proyecto en discusión mantiene normativa que podría vulnerar la libertad de expresión de los venezolanos y las venezolanas.<sup>192</sup>

398. La CIDH nota que si bien las reglamentaciones para programas de radio y televisión son compatibles con la Convención Americana cuando se realizan dentro de los estrictos parámetros del artículo 13 de dicho instrumento, el nuevo Proyecto de Ley en discusión mantiene una serie de restricciones, definiciones y regulaciones sobre el contenido de la programación de radio y televisión que si se aplicaran podrían vulnerar las disposiciones convencionales. Por otro lado, las sanciones que se prevén, dada su rigurosidad en algunos casos podrían generar la autocensura de los medios de comunicación, lo cual atentaría gravemente contra el ejercicio del derecho en examen.

399. Los condicionamientos de veracidad, imparcialidad y oportunidad que el Proyecto impondría a las informaciones,<sup>193</sup> son contrarios

---

(...Continuación)

5. Un (1) representante del Ministerio competente en el área de comunicación e información del Estado.

6. Dos (2) representantes de los Comités de Usuarios de la Radio y Televisión.

7. Un (1) representante de los Productores Nacionales Independientes.

#### <sup>191</sup> ARTÍCULO 82. COMPETENCIAS DEL PRESIDENTE O PRESIDENTA

Corresponde al Presidente o Presidenta del Instituto Nacional de Radio y Televisión:

...

3. Ordenar la apertura, sustanciación y dictar las medidas cautelares de procedimientos administrativos sancionatorios cuyo conocimiento corresponda al Instituto Nacional de Radio y Televisión, de conformidad con esta Ley

<sup>192</sup> Ver, Carta de la CIDH al Canciller Chaderton del 4 de junio de 2003 y carta de la Relatoría al Canciller Chaderton del 27 de mayo de 2003. Al momento de la confección de este informe, no se recibieron respuestas, las que pudieron haber sido útiles para su elaboración.

<sup>193</sup> El artículo 1 establece que las disposiciones de la ley se aplicarán a toda imagen o sonido que se reciba en el territorio venezolano a través de servicios de radio y televisión. Por su lado, el artículo 4, dispone que:

(Continúa...)

a la jurisprudencia del sistema interamericano de protección de los derechos humanos. La Corte interamericana ha dicho que “No sería lícito invocar el derecho de la sociedad a estar informada verazmente para fundamentar un régimen de censura previa supuestamente destinado a eliminar las informaciones que serían falsas a criterio del censor.”<sup>194</sup> En el mismo sentido lo ha interpretado la CIDH en el principio N° 7 de la Declaración de Principios de Libertad de Expresión.

400. La infracción a los conceptos arriba planteados (veracidad, imparcialidad y oportunidad) puede traer aparejada sanciones. En consecuencia, resulta preocupante a la luz de los estándares internacionales de protección de la libertad de expresión que una legislación como la proyectada pudiera generar niveles de autocensura ante el temor a las sanciones por infracción a condicionamientos que han sido declarados inadmisibles por los órganos del sistema interamericano. Asimismo, la CIDH considera que una infracción a la exigencia de veracidad tampoco puede constituir un criterio para la imposición de sanciones ulteriores, por la necesidad de distinguir información de opinión, como de distinguir entre figuras públicas y privadas, como se explica en desarrollos posteriores.

401. El Proyecto mantiene limitaciones al contenido de los programas de radio y televisión, que, sumado a los términos vagos usados en varias disposiciones, podrían traer aparejada, al igual que en los casos antes señalados, la autocensura en los medios de comunicación. Por ejemplo, de acuerdo al Proyecto está prohibida la transmisión, durante el horario protegido, de “imágenes y sonidos de uso común que, sin ser obscenos... tengan un carácter grosero” (artículo 5(1)).<sup>195</sup> La alta subjetividad que tiene esta calificación, sumado a que el Proyecto no da parámetros de interpretación de este tipo de adjetivaciones y rematado con

---

(...Continuación)

A los efectos de esta Ley se establecen los siguientes tipos de programas:...

2. Programa Informativo: cuando se difunde información sobre personas o acontecimientos locales, nacionales e internacionales de manera imparcial, veraz y oportuna.

Otras normas de la ley obligan a difundir “programas informativos”, con lo cual se obliga al contenido mencionado en determinados programas.

<sup>194</sup> Corte IDH., Opinión Consultiva OC-5/85, párr. 33.

<sup>195</sup> Artículo 5. A los efectos de esta Ley, se definen los siguientes elementos clasificados: lenguaje, salud, sexual y violencia.

1. Se definen los siguientes elementos de lenguaje:

a) Tipo “B”: imágenes o sonidos de uso común que, sin ser obscenos o sin ser clasificado tipo “C”, tengan un carácter grosero.

la severidad de las sanciones que pudieren corresponder a aquellos que cometan infracciones, permite concluir a la CIDH y a la Relatoría que la autocensura de los medios es una posibilidad cierta de sancionarse la iniciativa actualmente en la Asamblea Nacional.<sup>196</sup>

402. Además, es preocupante la imposición a los medios de comunicación de revelar sus fuentes, aún en los supuestos del artículo 4 del proyecto,<sup>197</sup> dada la poca precisión en la formulación y que se establece como regla la revelación de la fuente y no como excepción. La selección de las fuentes de información es parte de la ética y la responsabilidad periodística, las que de ningún modo pueden ser escrutadas por el Estado. En efecto, la Comisión considera que el derecho a proteger la confidencialidad de las fuentes es un deber de naturaleza ética inherente a la responsabilidad periodística. Asimismo, la CIDH señala que esta temática también involucra los intereses de las fuentes, en el sentido de poder confiar en la reserva, como por ejemplo si la información fue brindada al periodista a condición de tal reserva. Al respecto, la CIDH considera que la revelación de las fuentes de información genera un efecto negativo e intimidatorio en la investigación periodística. Ante la posibilidad de que los periodistas sean obligados a revelar la identidad de las fuentes que proporcionaron información en confianza o en el curso de una investigación, futuras fuentes de información limitan su aporte a los periodistas. El fundamento principal en que se sustenta el derecho a la confidencialidad es que, en el ámbito de su trabajo, para suministrar al público la información necesaria a efectos de satisfacer el derecho de informar, el periodista cumple un importante servicio público cuando recaba y divulga información que de otra forma no sería conocida. La confidencialidad profesional tiene que ver con el otorgamiento de garantías legales para asegurar el anonimato y evitar posibles represalias que puedan resultar de la divulgación de cierta información. La confidencialidad, por lo tanto, es un elemento esencial de la labor del periodista y del papel que la sociedad ha conferido a los periodistas de informar sobre cuestiones de interés público.<sup>198</sup>

---

<sup>196</sup> A modo de ejemplo, también lo que dispone el Artículo 6 in fine puede llevar a las mismas consecuencias:

“En ningún caso se permitirá la difusión de mensajes a través de técnicas audiovisuales o sonoras que tengan como intención, objeto o resultado impedir o dificultar a los usuarios o usuarias percibirlos conscientemente”.

<sup>197</sup> Artículo 4 (*in fine*)...En los programas educativos, informativos, de opinión o informativos y de opinión se identificará las fuentes documentales, y las fuentes informativas, salvo las periodísticas de carácter secreto en las cuales debe resguardarse la identidad de las mismas, de conformidad con la Constitución y la ley.

<sup>198</sup> IACHR, Informe Anual 2000, vol. III, Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, OEA/Ser.L/V/II.114, Doc. 20 rev., p. 24. Ver también Felipe Fierro Alvídez, *E/* (Continúa...)

403. La Corte Europea de Derechos Humanos ha reconocido la importancia de la protección de las fuentes periodísticas, como “una de las condiciones básicas de la libertad de prensa.”<sup>199</sup> La Corte Europea declaró:

Sin esa protección, las fuentes pueden ser disuadidas de asistir a la prensa en la información al público en cuestiones de interés público. En consecuencia, el papel vital de vigilancia pública de la prensa podría verse socavado y podría verse adversamente afectada la capacidad de ésta para brindar información precisa y confiable. Teniendo en cuenta la importancia de la protección de la fuente para la libertad de prensa en una sociedad democrática y el posible efecto paralizante que podría ejercer para esa libertad una orden de divulgación de las fuentes, dicha medida no puede ser compatible con el artículo 10 de la Convención a menos que esté justificada por un interés público superior.<sup>200</sup>

404. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos también indicó, a través de la aprobación de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, que la protección de las fuentes es parte de la garantía general de la libertad de prensa.<sup>201</sup> Es preciso subrayar que este derecho no constituye un deber, pues el comunicador social no tiene la obligación de proteger la confidencialidad de las fuentes de información excepto por razones de conducta y ética profesionales.<sup>202</sup>

405. Estas son algunas de las disposiciones del proyecto que pueden vulnerar la libertad de expresión en Venezuela. Pero dado que el proyecto todavía se encuentra en discusión, la CIDH y la Relatoría esperan que el debate seguido dentro de la Asamblea Legislativa tenga en cuenta la compatibilidad de dicho proyecto de ley con las obligaciones internacionales del Estado en materia de libertad de expresión.

---

(...Continuación)

*derecho y la libertad de expresión en México, debates y reflexiones*, Revista Latina de Comunicación Social, diciembre de 2000, en <http://www.ull.es/publicaciones/latina/O4fierro.htm>

<sup>199</sup> Corte Europea de Derechos Humanos, *Goodwin c. Reino Unido*, Sentencia del 27 de marzo de 1996, *Reports of Judgments and Decisions*, N° 7, 1966-II, p.483, párr. 39.

<sup>200</sup> *Ibidem*, *Goodwin c. Reino Unido*.

<sup>201</sup> OEA, Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano, (Actualizado a enero de 2003), Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión: Principio 8, página 189.

<sup>202</sup> Véase Informe Anual 2000 de la Relatoría para la Libertad de Expresión, *supra* 19.

## 2. Decisión del Tribunal Supremo de Justicia del 12 de junio de 2001 (“Sentencia 1013”)

406. Durante su 118º período ordinario de sesiones la Comisión declaró la inadmisibilidad de la petición 0453/01, Elías Santana y Otros mediante el Informe N° 92/03. En dicho informe la Comisión instruyó a la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH a elaborar un Informe Especial sobre la sentencia 1.013 y los estándares de protección a los derechos humanos en materia de libertad de expresión del Sistema Interamericano de Derechos Humanos a la luz de la Convención Americana y la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión. El artículo 41 de la Convención Americana faculta a la Comisión a preparar estudios e informes que ésta considere convenientes como así también formular recomendaciones a los Estados miembros de la OEA con relación a la adopción de medidas destinadas a fomentar el respeto a los derechos humanos en el marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales. La presente instrucción se basa, en parte, en vista de la relevancia del debate desencadenado por el contenido de esta Sentencia, del legítimo interés demostrado por la sociedad en su conjunto y la comunidad internacional sobre los efectos que pudiera acarrear para la libertad de expresión la aplicación de las formulaciones interpretativas del Tribunal Supremo por parte de otros tribunales.

407. Cabe recordar que la “sentencia 1013” fue objeto de análisis de la CIDH en una petición individual<sup>203</sup> efectuada ante ella por Elías Santana, Cecilia Sosa y el Bloque de Prensa venezolano, entre otros. Los Peticionarios alegaron que el Estado era responsable por la violación de las garantías judiciales, libertad de expresión, derecho de rectificación o de respuesta, derecho a un recurso efectivo, derecho a participar en los asuntos públicos y a tener acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas, derecho de igualdad ante la ley a la igual protección de la ley, propiedad privada, alcance de las restricciones, normas de interpretación, todos ellos en concordancia con la obligación de los Estados de respetar los derechos y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno consagrados en los artículos 8, 13, 14, 25, 23(a)(c), 24, 21(1), 30, 29(a)(b), 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

408. La CIDH y la Relatoría han constatado la polémica generada por este fallo<sup>204</sup> debido a que los conceptos en los cuales se fundó la

---

<sup>203</sup> P 0454/02, Venezuela.

<sup>204</sup> Polémica que se vio reflejada en los medios de comunicación venezolanos y también en los comunicados de prensa de algunas organizaciones internacionales (por ejemplo Sociedad Interamericana de Prensa, Reporteros sin Frontera, etc.). Incluso la propia Sala  
(Continúa...)

sentencia, serán, a juicio de la Sala “doctrina vinculante en la interpretación de los artículos 57 y 58 de la Carta Fundamental”. Esta afirmación no ha sido sólo teórica sino que ya ha sido tomada en cuenta por el mismo Tribunal, como lo demuestra la Sentencia a la que nos referimos en el punto siguiente.<sup>205</sup> Sin perjuicio de la decisión de inadmisibilidad realizada por la CIDH y en función de la instrucción encomendada a la Relatoría, se efectúan a continuación una serie de consideraciones.

409. En primer lugar, cabe recordar que los instrumentos internacionales de protección de la libertad de expresión dentro del sistema interamericano claramente protegen el derecho de toda persona a buscar y recibir información.<sup>206</sup>

410. Por su parte, el artículo 14(1) de la Convención sobre el Derecho de Rectificación o Respuesta establece:

Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley.

411. Los derechos consagrados por los instrumentos aquí citados, establecen como criterio indiscutible la no-discriminación al ejercicio pleno de la libertad de expresión y derecho de rectificación o respuesta. En este sentido, no resultarían admisibles medidas que discriminen a los individuos de una participación plena en la vida política, económica, pública y social de

---

(...Continuación)

Constitucional del Supremo Tribunal, el 25-7-2001, emitió de oficio una “*Aclaratoria Institucional*” en razón “de que varias personas han dado declaraciones en los medios, atribuyendo a la sentencia N° 1.013 (Caso: Elías Santana, Exp. 00-2760) de la Sala Constitucional de este Tribunal menciones que no contiene, o haciendo referencia a extractos de la misma fuera del contexto, señalando igualmente la violación de pactos internacionales que no identifican, este Tribunal Supremo de Justicia se ve en la necesidad de hacer una síntesis del aludido fallo, el cual, además, se funda en decisiones del Tribunal Constitucional Español, del Tribunal Constitucional Alemán y del Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América”.

<sup>205</sup> En la Decisión del Supremo Tribunal del 15 de julio de 2003, la Sala constitucional dijo que “La Sala señala este criterio de interpretación con carácter vinculante, como un derivado de la libertad de expresión que contiene el artículo 57 constitucional y las responsabilidades que la misma norma impone y a las cuales se refiere la sentencia N° 1013 de esta Sala del 12 de junio de 2001 (Caso: Elías Santana)”.

<sup>206</sup> Ver, artículo 13(1) de la Convención; Principio 2 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión; y art. IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Estos textos siempre hacen referencia a que “toda persona” tiene el derecho en examen.

su país. La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece el derecho de las personas a la no-discriminación como pilares básicos en el fortalecimiento y funcionamiento de los sistemas democráticos del hemisferio.<sup>207</sup>

412. La exclusión de algún sector de la sociedad a ejercer los derechos protegidos por la Convención impide el desarrollo amplio de sociedades democráticas y pluralistas, exacerbando la intolerancia y la discriminación. En el caso de María Eugenia Morales de Sierra de Guatemala, la Comisión expresó que “una norma que despojara de algunos derechos a una parte de la población, en razón, por ejemplo, de su raza, automáticamente lesiona a todos los individuos de esa raza”.<sup>208</sup> Por lo tanto, despojar por ejemplo, a las personas que trabajan en medios de comunicación de su derecho a réplica, implica una limitación a cierta parte de la población, en este caso los periodistas y semejantes, de un derecho contemplado en la Convención Americana.<sup>209</sup>

413. En segundo lugar, con relación a los condicionamientos a la información, como el condicionamiento de su veracidad o de la comprobación previa de ella, la CIDH remite a las consideraciones del punto precedente. La CIDH y la Relatoría reiteran que este tipo de condicionamientos previos vulneran el ejercicio de la libertad de expresión.

414. La exigencia de comprobación razonable a toda información<sup>210</sup> emitida se encuentra fuera del marco de lo estipulado por la Convención, puesto que no está en conformidad con los fines legítimos establecidos por el artículo 13(2) de la Convención—de proteger los derechos o la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública. En referencia a la proporcionalidad de la restricción impuesta, la Corte Interamericana ha pronunciado: “[e]ntre varias opciones para alcanzar” uno de los objetivos legítimos “debe escogerse

---

<sup>207</sup> Véase Convención Americana sobre Derechos Humanos, Capítulo I, Obligaciones Generales: Artículo 1: Obligación de Respetar los Derechos y Capítulo II sobre Derechos Civiles y Políticos, Artículo 13: Libertad de Expresión.

<sup>208</sup> Véase CIDH, Caso 11.625 de María Eugenia Morales de Sierra, Guatemala, 19 de enero de 2001.

<sup>209</sup> En relación del derecho de réplica, la Sentencia expresó que “Tal derecho no lo tienen ni los medios, ni a quienes en ellos se expresan ya que, repite la Sala, el derecho a réplica y rectificación no ha sido concedido sino a quienes reciben la información y no a quien la suministra”.

<sup>210</sup> El Superior Tribunal venezolano señaló que una de las consecuencias del requisito de la información veraz es la doctrina de la obligación de comprobación razonable de la veracidad.

aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido”.<sup>211</sup> Además, la restricción debe “ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo”.<sup>212</sup>

415. El requisito de “comprobación razonable” crea la posibilidad de requerir sanciones legales hacia un periodista por parte de cualquier miembro de la sociedad. Dicho accionar contradice el espíritu del artículo 13, inciso 2, porque no es necesario para asegurar un fin legítimo. El fin expreso de este requisito es proteger el derecho de recibir información veraz. Pero las normas establecen que todas las personas tienen el derecho de recibir todo tipo de información y es precisamente el debate y el intercambio de ideas el método indicado para la búsqueda de la verdad. La CIDH y la Relatoría Especial señalan que la imposición de antemano de la necesidad de informar únicamente la verdad, precisamente niega la posibilidad de efectuar el debate necesario para tratar de alcanzarla.

416. Por otro lado, la tendencia ideológica del emisor de una determinada expresión, resulta un elemento por demás inadecuado para afirmar un juicio de verdad o falsedad sobre esa expresión. La CIDH entiende que cualquier tendencia ideológica puede contribuir al debate público, por lo que limitarlo a aquellas que se expresen en medios de comunicación con determinada composición ideológica, aún equilibrada, resulta inapropiado en los términos del artículo 13 de la Convención.<sup>213</sup> Este tipo de exigencias supuestamente encuentra justificación sobre la base de que, al proveer a la sociedad de la identificación ideológica de sus comunicadores sociales, se les permite evaluar más efectivamente el tipo de información que reciben. Contrariamente, la CIDH y la Relatoría Especial consideran que este tipo de justificación subestima la capacidad de las sociedades democráticas para discernir por sí mismas información que responde a una tendencia ideológica determinada sin la imposición de un control gubernamental. El derecho de libertad de expresión y de acceso a la información son indivisibles; por lo tanto, la mejor manera de asegurar de que la sociedad reciba la información necesaria para la toma de decisiones en asuntos de interés público es a través de garantizar una pluralidad en la información y los medios de comunicación con las mínimas restricciones. También destacamos que un requisito para que los medios se identifiquen ideológicamente puede llevar al

---

<sup>211</sup> Corte Interamericana, Colegiación obligatoria, párr 46.

<sup>212</sup> *Ibidem*.

<sup>213</sup> El Superior Tribunal dijo al respecto que “También es una atentado a la información veraz e imparcial tener un número mayoritario de columnistas de una sola tendencia ideológica, a menos que el medio en sus editoriales o por sus voceros, mantenga y se identifique con una línea de opinión congruente con la de los columnistas y colaboradores”.

abuso por parte del gobierno como herramienta de control sobre los medios que lo critican.

417. En tercer lugar la CIDH expresa que cualquier normativa que privilegie al funcionario público dándole la posibilidad de requerir sanciones penales por expresiones críticas hacia su persona o a la institución es incompatible con los límites a las responsabilidades ulteriores que posibilita la Convención.<sup>214</sup> Sobre esta cuestión se hacen algunas precisiones en el punto 2.III del presente capítulo.

418. En cuarto lugar, y en lo que se refiere específicamente al derecho de rectificación o respuesta, la Relatoría reitera y amplía algunos de los conceptos que fueran expuestos al decidir sobre la inadmisibilidad en el caso Santana y Otros.

419. La Comisión no puede dejar de notar la controversia que suscita el alcance que se le otorga al derecho de rectificación o respuesta en relación con el derecho a la libertad de expresión. Entre los argumentos enfrentados, por un lado se encuentra aquellos que opinan que el derecho de rectificación o respuesta limita la libertad de expresión al imponerle a los medios de comunicación difundir información en forma gratuita que no necesariamente concuerda con la línea editorial del medio, en contraposición se encuentran aquellos que consideran que el derecho de rectificación o respuesta refuerza la libertad de expresión al permitir y propiciar un mayor intercambio de información. En consecuencia, el alcance del derecho de rectificación o respuesta debe ser escrutado estrictamente a fin de que no se vulnere el derecho a la libertad de expresión.

420. El artículo 14 de la Convención Americana dispone que:

1. Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley.
2. En ningún caso la rectificación o la respuesta eximirán de otras responsabilidades legales en que se hubiese incurrido.

---

<sup>214</sup> La Sentencia 1013 en uno de sus párrafos expresa, “con el vehículo de difusión, sobre todo cuando éste se presta a un terrorismo comunicacional que busca someter al desprecio público a personas o a instituciones, máxime cuando lo difundido no contiene sino denuestos, insultos y agresiones que no se compaginan con la discusión de ideas y conceptos”.

3. Para la efectiva protección de la honra y la reputación toda publicación o empresa periodística, cinematográfica, de radio o televisión tendrá una persona responsable que no esté protegida por inmunidades ni disponga de fuero especial.

421. La Comisión entiende que el artículo 14.1 de la Convención Americana garantiza el derecho de rectificación o respuesta por el mismo órgano de difusión en las condiciones que establezca la ley. La Corte Interamericana avanzó su análisis al respecto en su Opinión Consultiva sobre la Exigibilidad del Derecho de Rectificación o Respuesta, OC-7/86 interpretando que el artículo 14.1 no indica si los afectados tienen derecho a responder en espacio igual o mayor, cuándo debe publicarse la respuesta una vez recibida, en qué lapso puede ejercerse el derecho, qué terminología es admisible, etc. De acuerdo con el artículo 14.1 estas condiciones serán las que establezca la ley<sup>215</sup> El concepto “en las condiciones que establezca la ley” se refiere a diversas condiciones relacionadas con el ejercicio de ese derecho. Esa frase atañe a la efectividad de ese derecho en el orden interno, y no en su creación, existencia o exigibilidad internacional. Por ello, la Corte señaló que:

El hecho de que los Estados Partes puedan fijar las condiciones del ejercicio del derecho de rectificación o respuesta, no impide la exigibilidad conforme al derecho internacional de las obligaciones que aquellos han contraído según el artículo 1.1, que establece el compromiso de los propios Estados parte de respetar los derechos y libertades reconocidos en la Convención y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción. En consecuencia, si por cualquier circunstancia, el derecho de rectificación o respuesta no pudiera ser ejercido por toda persona sujeta a la jurisdicción de un Estado Parte, ello constituiría una violación de la Convención, susceptible de ser denunciada ante los órganos de protección por ella previstos.<sup>216</sup>

422. La Comisión nota que en concordancia con el artículo 14 de la Convención, un presunto damnificado puede recurrir al derecho de rectificación o respuesta para obtener una corrección inmediata publicando o emitiendo en el mismo medio la verdad comprobable de los hechos ciertos que pudieran haber sido desvirtuados por el reportero de la información cuestionada. Dicha acción, se ejerce únicamente con relación a información

---

<sup>215</sup> Corte I.D.H., Exigibilidad del Derecho de Rectificación o Respuesta (Arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos) Opinión Consultiva OC-7/86 del 29 de agosto de 1987. Serie A N° 8, párr 27.

<sup>216</sup> *Ibidem*, párr 28.

de carácter fáctica y no con relación a comentarios de opinión. Cabe mencionar que respecto a expresiones de opinión, la Corte Europea de Derechos Humanos ha sostenido que hay algunas circunstancias en que una comunicación de un juicio de valor tiene que estar respaldada por una base de hechos suficientemente fácticos para llegar a este juicio. Esta posición, por tanto, podría permitir la rectificación de información fáctica en aseveraciones de opinión que se basan sobre hechos comprobables. En estas circunstancias sería necesario demostrar un enlace entre un juicio de valor y los hechos que lo respaldan en el estudio de caso por caso.<sup>217</sup>

423. En el Sistema Interamericano, acerca de la cuestión vinculada al tipo de expresiones (afirmación de hechos u opiniones) sobre los que se puede solicitar la rectificación o respuesta, la CIDH desea poner de manifiesto que existe una discrepancia sustancial entre la letra del artículo 14(1) en su versión en inglés por un lado y las versiones en español, portugués y francés por el otro.

424. El artículo 14(1) versión español establece:

1. Toda persona afectada por **informaciones** inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley.

425. El artículo 14.1 versión inglés señala:

1. Anyone injured by inaccurate or offensive **statements or ideas** disseminated to the public in general by a legally regulated medium of communication has the right to reply or to make a correction using the same communications outlet, under such conditions as the law may establish.

426. El artículo 14.1 versión francés instituye:

1. Toute personne offensée par des données inexactes ou des imputations diffamatoires émises à son égard dans un organe de diffusion légalement réglementé et qui s'adresse au public en général, a le droit de faire publier sa rectification ou sa réponse, par le même organe, dans les conditions prévues par la loi.

---

<sup>217</sup> Véase Eur. Court H. R., *Feldek v. Slovakia*, Judgment of 12 July 2001, parr. 75.

427. El artículo 14.1 versión portugués dispone:

1. Toda pessoa atingida por informações inexatas ou ofensivas emitidas em seu prejuízo por meios de difusão legalmente regulamentados e que se dirijam ao público em geral, tem direito a fazer, pelo mesmo órgão de difusão, sua retificação ou resposta, nas condições que estabeleça a lei.

428. En su Opinión Consultiva sobre la Exigibilidad del Derecho de Rectificación o Respuesta, la Corte Interamericana notó la diferencia entre los textos originales, certificados como igualmente auténticos, sin pronunciarse respecto al alcance del derecho protegido por el artículo 14.1 en consideración de la mencionada diferencia.

429. El artículo 13 de la Convención Americana protege la expresión tanto de información como de ideas. El concepto amplio de protección establecido en el artículo 13 de la Convención no fue seguido por el lenguaje emanado finalmente del texto del artículo 14 de la Convención Americana versiones español, portugués y francés. Esta versión expresamente excluye de su letra las referencias a ideas, protegiendo el derecho de rectificación o respuesta sólo en lo concerniente a información inexacta o agravante. La omisión del texto del tratamiento amplio que se le otorga a los distintos tipos de expresión en el artículo 13 de la Convención lleva a concluir que la Convención expresamente excluye expresiones de opinión como posibles supuestos que pueden ser replicados.<sup>218</sup>

---

<sup>218</sup> Así ha sido interpretado por algunos tribunales de los Estados Miembro. Por ejemplo, véase un fallo de la Corte Suprema de Argentina donde se puntualizó: La rectificación sólo es procedente cuando su ejercicio se requiere para rebatir la afirmación de hechos. Con remisión al art. 14 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se expresó que la clara terminología del precepto limita el derecho al ámbito fáctico, lo relativo a hechos cuya existencia o inexistencia puede ser objeto de prueba judicial. Queda si excluido el amplio sector en el cual lo decisivo no es atinente a los hechos, sino más bien a su interpretación: es el campo de las ideas u creencias, las conjeturas, las opiniones, y los juicios de valor. En este último campo también existen, es cierto, elementos de hecho, pero lo esencial es la aceptación o repulsa que la base fáctica provoca en el autor de la expresión. Lo dicho vale tanto para las informaciones inexactas como para las agravantes. También en estas últimas el carácter de agravante debe provenir de los hechos en sí mismos que se da noticia, que el afectado pretenderá eventualmente responder, y no de la formulación de juicios de valor descalificantes... Excluir de la rectificación o respuesta lo que genéricamente puedan denominarse opiniones no es una peculiaridad exclusiva del Pacto" Caso Petric v. Diario Página 12 del 22/6/99 (LL, 1996-A-689) en Gregori Badeni, *Tratado de Libertad de Expresión*, LexisNexis, Editorial Abeledo-Perrot, Bs.As.2002, p. 332. También en la Sentencia 1.013, el Tribunal Supremo de Justicia de la Sala Constitucional de la República Bolivariana de Venezuela afirmó: "Cuando lo que se imputa, es una opinión sin base en hechos que la sustenten, a juicio de esta Sala no hay información que desvirtuar, sino la vía de las acciones ordinarias existentes o que creare la ley". Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, 12 de junio de 2001.

430. A mayor abundamiento, la CIDH señala que de acuerdo a la jurisprudencia desarrollada en el Sistema Interamericano, la falsedad de una idea es indudablemente imposible de verificar.<sup>219</sup> En el mismo sentido, dentro del sistema Europeo, una decisión de la Corte Europea ha señalado que: “Si bien se puede comprobar la existencia de hechos, la veracidad de los juicios de valor no son susceptibles a la prueba. El requisito de comprobar la veracidad es imposible e invade la libertad a la opinión misma, parte fundamental del derecho garantizado por el Artículo 10”.<sup>220</sup> La exigencia de “veracidad” en casos de juicios de valor puede implicar la censura casi automática de toda aquella información que es imposible de someter a prueba, lo que anularía, por ejemplo, prácticamente todo el debate político sustentado principalmente en ideas y opiniones de carácter netamente subjetivo. La posibilidad de rectificación o respuesta a la opinión, traería consigo el riesgo de una interminable suma de intervenciones que anularían la propia expresión del medio generando posible autocensura. Sería interminable la cadena de rectificación o respuesta que se podrían generar si se admitiese la posibilidad de responder una opinión de la que se difiere o que se considere atentatoria contra el derecho al honor o reputación.<sup>221</sup> Por lo anteriormente expuesto, si el objeto del derecho de rectificación o respuesta es el de corregir información falsa o imprecisa, entonces la opinión que no puede ser sujeta a esta verificación se encontraría excluida.

---

<sup>219</sup> CIDH, Informe Anual 1994, *Informe sobre la compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.88, Doc. 9 rev. (1995), Sección IV. B. párr. 5, donde se señaló que:

Inclusive las leyes que permiten esgrimir la verdad como defensa inhiben inevitablemente el libre flujo de ideas y opiniones al transferir la carga de la prueba al que expresa sus opiniones. Este es especialmente el caso de la arena política en donde la crítica política se realiza frecuentemente mediante juicio de valor y no mediante declaraciones exclusivamente basadas en hechos. Puede resultar imposible demostrar la veracidad de las declaraciones dado que los juicios de valor no admiten prueba.

Véase también, Corte I.D.H., *La colegiación obligatoria de periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A Nº 5, párr. 77:

... Un sistema de control al derecho de expresión en nombre de una supuesta garantía de la corrección y veracidad de la información que la sociedad recibe puede ser fuente de grandes abusos y, en el fondo, viola el derecho a la información que tiene esa misma sociedad

<sup>220</sup> Eur. Court H. R., *Feldek v. Slovakia*, Judgment of 12 July 2001, parr. 75, traducción no oficial.

<sup>221</sup> Véase Gregori Badeni, *Tratado de Libertad de Expresión*, LexisNexis, Editorial Abeledo-Perrot, Bs.As.2002, pág. 301.

431. En cuanto a la diferencia idiomática en los textos del artículo 14 de la Convención, la CIDH considera que la cuestión debe resolverse por los distintos métodos de interpretación que ofrece el derecho internacional. Para la interpretación de la Convención, la Corte ha utilizado los métodos tradicionales del derecho internacional, tanto en lo que se refiere a las reglas generales de interpretación, como en lo que toca a los medios complementarios, en los términos en que los mismos han sido recogidos por los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.<sup>222</sup>

432. El artículo 32 de la Convención de Viena establece que “se podrán acudir a medios de interpretación complementarios, en particular a los trabajos preparatorios del tratado y a las circunstancias de su celebración,

---

<sup>222</sup> Corte IDH, “Otros tratados” objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-1/82 del 24 de septiembre de 1982m Serie A N° 1, párr. 33.

El artículo 31 de la Convención de Viena establece:

31. **Regla general de interpretación.** I. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin.

2. Para los efectos de la interpretación de un tratado, el contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos:

a) todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del tratado:

b) todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado;

3. Juntamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta:

a) todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones:

b) toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del tratado:

c) toda forma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes.

4. Se dará a un término un sentido especial si consta que tal fue la intención de las partes.

**El artículo 39 de la Convención de Viena señala:**

39. **Norma general concerniente a la enmienda de los tratados.** Un tratado podrá ser enmendado por acuerdo entre las partes. Se aplicarán a tal acuerdo las normas enunciadas en la Parte II, salvo en la medida en que el tratado disponga otra cosa.

para confirmar el sentido resultante de la aplicación del artículo 31, o para determinar el sentido cuando la interpretación dada de conformidad con el artículo 31: a) deje ambiguo u oscuro el sentido; o b) conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable.” El artículo 33.4 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados especifica “[...] cuando la comparación de los textos auténticos revele una diferencia de sentido que no pueda resolverse con la aplicación de los artículos 31 y 39, se adoptará el sentido que mejor concilie esos textos, habida cuenta del objeto y fin del tratado.”<sup>223</sup>

433. Para ello la CIDH considera que debe acudir a un medio de interpretación complementaria, al analizar el derecho garantizado por el artículo 14 en cuanto al derecho de rectificación o respuesta de ideas, utilizando para ello los trabajos preliminares del tratado de San José.

434. En los documentos preliminares y actas de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, el sentido y lenguaje del artículo 14 de la Convención fue objeto de extensa discusión y transformación.

435. En su versión inicial en español, dicho artículo estipulaba que “toda persona afectada por informaciones o conceptos inexactos y

---

<sup>223</sup> Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. U.N. Doc A/Conf. 39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331, 23 de mayo de 1969, Parte III: Observancia, aplicación e interpretación de los tratados, Sección Tercera, Artículos 31 al 33. También véase, Corte I.D.H. Opinión Consultiva OC-3/83 del 8 de septiembre de 1983, Restricciones a la Pena de Muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos), párrs. 49-50 donde la Corte utiliza los criterios de interpretación de la Convención de Viena reseñándolos e interpretando:

49. Según aquellas reglas, los tratados deben interpretarse “de buena fe conforme al sentido que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin” (artículo 31.1 de la Convención de Viena). Los medios complementarios de interpretación, en especial los trabajos preparatorios del tratado, son utilizables para confirmar el sentido resultante de aquella interpretación o cuando ésta deje ambiguo u oscuro el sentido o conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable (Ibíd., artículo 32).

50. Este método de interpretación se acoge al principio de la primacía del texto, es decir, a aplicar criterios objetivos de interpretación, Además en materia de tratados relativos a la protección de los derechos humanos, resulta todavía más marcada la idoneidad de los criterios objetivos de interpretación, vinculados a los textos mismos, frente a los subjetivos, relativos a la sola intención de las partes, ya que tales tratados, como lo dijo esta Corte, “no son tratados multilaterales del tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el benéfico mutuo de los Estados contratantes”, sino que “su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos [...]”.

agravante emitidos en su perjuicio o a través de medios de difusión que se dirijan al público en general, tienen derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión, en la misma forma y gratuitamente su rectificación o su respuesta." El término "conceptos" en los documentos originales en español podría interpretarse como el existente en el presente lenguaje del artículo 14.1, "ideas", versión Inglés.

436. Dado el controversial debate desatado por el contenido de este artículo, durante el transcurso de las discusiones se conformó un grupo de trabajo que quedó integrado por los delegados de Argentina, Nicaragua, Panamá, México, Ecuador, Colombia y Estados Unidos, el profesor Justino Jiménez de Aréchaga, entonces miembro de la CIDH, fue invitado para asesorar al grupo de trabajo. El Grupo de Trabajo, encargado de redactar el texto del artículo, sometió a debate y votación el nuevo texto consensuado que mantiene la forma actual del artículo 14.1 versión español. Sin embargo, su versión en el idioma inglés mantuvo en su texto la terminología "ideas" introduciendo las demás modificaciones consensuadas por el Grupo de Trabajo.

437. Finalmente, la CIDH entiende que de permitirse abiertamente la posibilidad de acceder a los medios de comunicación para exponer una rectificación o respuesta a las distintas ideas u opiniones expresadas por periodistas, entrevistados y demás expositores se crearía, el efecto disuasivo de evitar transmisiones o publicaciones de asuntos polémicos. Además, los medios perderían el control editorial de sus espacios y optarían por la programación de asuntos superficiales.<sup>224</sup>

### **3. Decisión del Supremo Tribunal de Justicia del 15 de julio de 2003**

438. El 15 de julio de 2003 la Sala Constitucional del Supremo Tribunal de Justicia resolvió una acción de nulidad por inconstitucionalidad interpuesta por un particular en contra de los artículos 141, 148, 149, 150, 151, 152, 223, 224, 225, 226, 227, 444, 445, 446, 447 y 450 del Código Penal. Algunos de estos artículos consagran el tipo penal de desacato; otros permiten la utilización de las normas comunes de la legislación penal de igual manera. El Supremo Tribunal convalidó la mayoría de estas normas.

---

<sup>224</sup> Rafael Chavero Gazdik, "Un buen Comienzo, la Sentencia 1.013 de la Sala Constitucional y el Derecho de Réplica y Rectificación" pág. 197 en Allan R. Brewe-Carías, y Otros "La Libertad de Expresión amenazada (La sentencia 1013)", Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Editorial Jurídica Venezolana, 2001.

439. La CIDH y su Relatoría realizan actualmente un análisis de estos artículos de la legislación venezolana en la parte referida al análisis de las normas que, de aplicarse, vulnerarían el derecho consagrado en el artículo 13 de la Convención. Sin perjuicio de ello, la CIDH avanza en este apartado su preocupación sobre la decisión del Tribunal Supremo dado que convalida leyes que la CIDH entiende incompatibles con aquél artículo convencional.

440. A modo de adelanto de tal cuestión, corresponde mencionar que la Comisión Interamericana efectuó un análisis de la compatibilidad de las leyes de desacato con la Convención Americana sobre Derechos Humanos en un informe realizado en 1995;<sup>225</sup> sintéticamente los argumentos fueron: a) las leyes de desacato proporcionan un mayor nivel de protección a los funcionarios públicos que a los ciudadanos privados, en directa contravención con el principio fundamental de un sistema democrático, que sujeta al Gobierno a controles, como el escrutinio público, para impedir y controlar el abuso de sus poderes coercitivos; y b) las leyes de desacato disuaden las críticas por el temor de las personas a las acciones judiciales o sanciones monetarias. Incluso, las leyes de desacato no admiten la institución de la *exceptio veratitit*, ya que como generalidad las mismas establecen que el agravio al funcionario público se consuma con la expresión misma. Asimismo, las leyes sobre desacato no pueden justificarse diciendo que su propósito es defender el "orden público" (un propósito permisible para la regulación de la expresión en virtud del artículo 13), ya que ello contraviene el principio de que una democracia que funciona adecuadamente constituye la mayor garantía de orden público. Por otra parte, a la inversa de esta protección especial establecida a favor de los funcionarios públicos por las leyes de desacato, la Comisión observa que la doctrina sentada por el Tribunal Supremo de Justicia en la sentencia 1013 impide a los periodistas y comunicadores sociales la utilización del derecho de réplica aún en supuestos de agravios a su persona.

441. La decisión de la Sala Constitucional dispone además que:

...que en materia comunicacional y por aplicación de otros principios constitucionales, la ley puede impedir la difusión de informaciones que dejen sin contenidos otras normas constitucionales o los principios que rigen la Carta Fundamental.

442. Sin perjuicio de los casos específicos a los que se refiere la decisión, preocupa a la CIDH esa afirmación de carácter general, ya que contradice lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-5 del 13 de noviembre de 1985. En aquella

---

<sup>225</sup> Ver OEA/Ser. L/V/II.88, doc. 9 rev., 17 de febrero de 1995.

oportunidad, la Corte dijo que la censura previa constituye una violación extrema del derecho a la libertad de expresión porque “por el poder público se establecen medios para impedir la libre circulación de información, ideas, opiniones o noticias... En tal hipótesis, hay una violación radical tanto del derecho de cada persona a expresarse como del derecho de todos a estar bien informados, de modo que se afecta una de las condiciones básicas de una sociedad democrática”. En la misma OC-5 la Corte expresó que la censura previa “... es siempre incompatible con la plena vigencia de los derechos enumerados por el artículo 13, salvo las excepciones contempladas en el inciso 4 referentes a espectáculos públicos, incluso si se trata supuestamente de prevenir por ese medio un abuso eventual de la libertad de expresión. En esta materia toda medida preventiva significa, inevitablemente, el menoscabo de la libertad garantizada por la Convención”. Esta jurisprudencia de la Corte, fue reafirmada en el fallo “La Última Tentación de Cristo.”<sup>226</sup> La CIDH, por su parte, ha sostenido que “El artículo 13 de la Convención Americana expresamente prohíbe la censura previa excepto para la regulación del acceso a espectáculos públicos para la protección moral de niños y adolescentes.”<sup>227</sup>

443. En consecuencia, y más allá de otros motivos de preocupación sobre aspectos argumentados en la sentencia, es claro que convalidar los delitos de desacato como lo hace la decisión del Supremo Tribunal contraviene la jurisprudencia del sistema interamericano.

#### **D. Procesos administrativos a canales de televisión**

444. La CIDH y la Relatoría tomaron conocimiento sobre la iniciación de procesos administrativos impulsados por el Ministerio de Infraestructura contra distintos canales de televisión en Venezuela. Estos procesos se basan en legislación contraria al libre ejercicio de la libertad de expresión y podrían culminar con la sanción de revocación de la habilitación administrativa o concesión para la prestación de servicios de telecomunicaciones otorgados a distintas empresas.<sup>228</sup>

445. De acuerdo a la información recibida, el miércoles 5 de febrero de 2003, funcionarios del Ministerio de Infraestructura se

---

<sup>226</sup> Olmedo Bustos y Otros vs. Chile -Sentencia de 5 de febrero de 2001.

<sup>227</sup> Ver Informe Sobre Terrorismo y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II.116 Doc. 5 rev. 1 corr. 22 octubre 2002 Original: Inglés.

<sup>228</sup> El Relator Especial remitió una carta al Canciller Chaderton expresando su preocupación sobre la iniciación de estos procedimientos en enero de 2003. Esta oficina ya se había expresado públicamente mediante Comunicado de Prensa N° 45/01 del 29 de octubre de 2001.

presentaron en la sede del canal Venevisión a fin de notificar la apertura de un procedimiento administrativo de investigación fundado en presuntas violaciones al artículo 171 de la Ley de Telecomunicaciones<sup>229</sup> y 53 del Reglamento de Radiocomunicaciones.<sup>230</sup> Este procedimiento se suma a otros

---

<sup>229</sup> Artículo 171.- Sin perjuicio de las multas que corresponda aplicar de conformidad con lo previsto en esta Ley, será sancionado con la revocatoria de la habilitación administrativa o concesión, según el caso:

1. El destinatario de una obligación de Servicio Universal que incumpla con las previsiones, actividades y cargas derivadas del mismo;
2. El que incumpla los parámetros de calidad, cobertura y eficiencia que determine la Comisión Nacional de Telecomunicaciones;
3. El que no haga uso efectivo de la porción del espectro radioeléctrico que le hubiese sido asignada, en los términos y condiciones establecidos al efecto;
4. El que inobserve una medida provisionalísima o cautelar dictada por la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, de conformidad con lo establecido en esta Ley;
5. El que cause interferencias a servicios de telecomunicaciones, en forma dolosa;
6. El que utilice o permita el uso de los servicios de telecomunicaciones para los cuales está habilitado, como medios para coadyuvar en la comisión de delitos;
7. El que de forma dolosa suministre información a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones fundada en documentos declarados falsos por sentencia definitivamente firme;
8. Quien incumpla con la obligación de obtener la aprobación de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones en las operaciones a las que se refiere el artículo 195 de esta Ley;
9. Quien evada el pago de los tributos previstos en esta Ley;
10. La reincidencia en alguna de las infracciones a las que se refiere esta Sección en el plazo de un año contado a partir del momento en que la sanción anterior quede definitivamente firme.

La revocatoria de la concesión del espectro radioeléctrico implicará la revocatoria de la habilitación administrativa correspondiente y viceversa.

<sup>230</sup> El Reglamento Radiocomunicaciones establece:

**Artículo 53.-** Queda absolutamente prohibido transmitir por las estaciones radiodifusoras:

- a) Correspondencia que revista carácter privado. Sin embargo, quedan exceptuados de esta prohibición, mientras estén interrumpidas o congestionadas las vías normales de telecomunicación oficial, los mensajes que gratuitamente transmitan las estaciones en casos de ciclones, inundaciones, terremotos y otras calamidades públicas, relacionadas con los mismos; o a los lugares con los que no haya otro medio de comunicación,

(Continúa...)

iniciados sobre la base de la misma normativa contra los canales Globovisión, RCTV y Televen. De acuerdo a la información recibida, funcionarios del

---

(...Continuación)

cuando se trate de casos urgentes y se haya obtenido previa autorización del Ministerio del ramo.

b) Conceptos que puedan comprometer las buenas relaciones de amistad entre los países.

c) Mensajes, discursos, prédicas y conferencias en los cuales se incitare a la rebelión o al irrespeto de las instituciones y autoridades legítimas; y el irrespeto a esas mismas instituciones y autoridades.

d) Propaganda tendente a subvertir el orden público o social.

e) Propaganda política, cuando envuelva debate o polémica de personas o partidos militantes.

f) Improvisaciones sobre cualquier tópico, salvo las que necesariamente deban hacerse con motivo de la reseña de un espectáculo.

g) Noticias, mensajes o prédicas que tuvieren por objeto entorpecer la acción de la justicia.

h) La propaganda inmoderada o insistente al consumo de bebidas alcohólicas. En todo caso, los anuncios referentes a dichas bebidas, requieren la aprobación previa del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social.

i) Conceptos que afecten de alguna manera la reputación y buen nombre de las personas o instituciones.

j) Señales y noticias falsas, engañosas o tendenciosas.

k) Avisos que susciten la especulación o contengan declaraciones engañosas y advertencias dudosas.

l) Consejos respecto a la salud, la higiene, la terapéutica y provisión de enfermedades; consultas sobre el tratamiento de las mismas; prescripciones sobre regímenes o métodos curativos; dar fórmulas para preparaciones medicinales y hacer diagnósticos de carácter médico.

Las transmisiones de esta índole sólo se permitirán cuando estén a cargo o autorizadas por el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social o auspiciadas por cualquier otra institución médica, sanitaria o de asistencia pública de carácter oficial.

m) Cuadros sombríos o patéticos, narraciones sensacionalistas, o relatos de hechos poco edificantes.

n) Programas que presenten personas que aparezcan como poseyendo poderes sobrenaturales, tales como adivinos, magos, analizadores de carácter, o programas que puedan llevar al público a creencias erróneas.

o) En general, todo lo que envuelva la comisión de un delito castigado por las leyes penales venezolanas.

Parágrafo Único. - Queda asimismo prohibido el uso de claves en las transmisiones.

Ministerio de Infraestructura, quienes no dieron su nombre, visitaron brevemente Globovisión para notificar sobre la apertura de un procedimiento administrativo contra esta planta el 20 de enero de 2003. Ese mismo día, RCTV también fue notificado de la apertura de un proceso administrativo. Carmen Carillo, consultora jurídica del Ministerio de Infraestructura, acudió a la sede de RCTV para tal notificación. El 30 de enero, el Ministerio de Infraestructura abrió un procedimiento administrativo contra planta televisora Televen. Nuevamente Carmen Carrillo, consultora jurídica del Ministerio de Infraestructura, fue la encargada de llevar la notificación. El 20 de mayo el Ministerio de Infraestructura solicitó prórroga para expedirse sobre los procedimientos iniciados a Globovisión y RCTV. El 31 de mayo el Ministerio hizo lo mismo respecto del procedimiento a Televen.

446. Estos procedimientos de tipo administrativo se desarrollan técnicamente en el ámbito de CONATEL (Comisión Nacional de Telecomunicaciones), un ente que opera en el marco del Ministerio de Infraestructura; su Director General y los miembros del Consejo Directivo son elegidos por el Presidente de la República. La decisión definitiva en los procedimientos queda en manos del Ministro de Infraestructura. La fuerte relación de este ente con el Poder Ejecutivo hace que las sanciones que puede imponer puedan ser utilizadas para silenciar la crítica al Gobierno.

447. La base fáctica en que se fundan los procedimientos incluyen manifestaciones de líderes opositores que fueron transmitidas por las televisoras. Entre algunas de las que fueron imputadas como posibles infracciones se encuentran: "Como golpista fracasó; con los niños de la calle, fracasó; contra la corrupción, fracasó; aplicando justicia, fracasó; en la unidad de Venezuela, fracasó"<sup>231</sup>. (infracción al literal i del artículo 53); "nos informaron: fueron ocho los taxistas asesinados anoche (...) casi una decena (...) fueron ocho los taxistas asesinados anoche, esto lo veremos ahora en las noticias Globovisión".<sup>232</sup> (Infracción al literal j del artículo 53); "...un

---

<sup>231</sup> Ministerio de Infraestructura. Auto de Apertura de Procedimiento Administrativo. 3 de febrero de 2003 a la sociedad mercantil "Corporación Venezolana de Televisión, C.A. (Venevisión). Mediante tal procedimiento dicha entidad observó que "constituyen anuncios que inobservarían la prohibición absoluta de transmitir conceptos que afecten de alguna manera la reputación y buen nombre de las personas o instituciones, preceptuado en el literal i) del artículo 53 del Reglamento de Radiodifusiones".

<sup>232</sup> CONATEL N°: CJ/005457, Procedimiento administrativo sumario iniciado por la Comisión Nacional de Telecomunicaciones a los fines de determinar la existencia de un incumplimiento de los artículos 53 y 59 del Reglamento de Radiocomunicaciones por parte de la sociedad mercantil Corpomedios GV Inversiones, C.A. (Globovisión). Providencia Administrativa N° 080, 18 de octubre de 2001. Mediante dicho procedimiento CONATEL señaló "la Comisión puede presumir que Globovisión transmitió información relacionada con la muerte de taxistas sin poseer la certeza de la misma y que dicha información fue transmitida sin la previa comprobación de su veracidad ni de que ésta proviniera de fuentes fidedignas".

gobierno que a través de su presidente ha sembrado de manera programada y perseverante el odio entre los venezolanos, que ha pretendido sembrar diferencias raciales en un país mestizo e igualitario, como es el nuestro, a través de un discurso descalificador prepotente, grosero y autoritario, un gobierno en fin que enaltece y justifica la violencia y busca la lucha fratricida dada las respuestas continuas de burla, manipulación y desprecio del gobierno a las manifestaciones masivas de las protestas cívicas de la sociedad venezolana, así como a la intermediación de organizaciones nacionales e internacionales". (infracción al literal c, del artículo 53).<sup>233</sup>

448. La CIDH y la Relatoría ven con preocupación que se hubieran iniciado los procedimientos invocando legislación contraria a los estándares internacionales sobre libertad de expresión. El artículo 53 del Reglamento de Radiocomunicaciones de Venezuela establece, entre otras previsiones, que: "Queda absolutamente prohibido transmitir por las estaciones radiodifusoras:"(...) j) Señales y noticias falsas, engañosas o tendenciosas". Repetidamente en este informe la CIDH ha dicho que el derecho a la información abarca toda la información, inclusive aquella que, por oposición a veraz, pueda ser "errónea", "no oportuna" o "incompleta", dado que justamente el debate amplio e intercambio de ideas es el método apropiado para la búsqueda de la veracidad de la información. Si de antemano se impone la necesidad de informar únicamente la verdad, adjetivación de alto tinte subjetivo en muchos casos, precisamente se niega la posibilidad de efectuar el debate necesario para tratar de arribar a ella.

449. Asimismo, en estos casos también se estarían imputando a las televisoras otras violaciones a ese Reglamento, entre ellas la realización de expresiones que inciten "al irrespeto de las instituciones y autoridades legítimas" (artículo. 53, inciso. c) del citado Reglamento). La sanción por expresiones de esa especie, contraviene la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de acuerdo a los argumentos de la jurisprudencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos desde la publicación de su informe sobre la incompatibilidad de las leyes de desacato con la Convención, tema que la CIDH ha reiterado en este informe al referirse a distintos temas abordados.

---

<sup>233</sup> Ministerio de Infraestructura N°: DM/0046. Auto de Apertura de Procedimiento Administrativo. 17 de enero de 2003 a la sociedad mercantil Corpomedios GV Inversiones, C.A. (Globovisión). Mediante tal procedimiento dicha entidad observó que "tales mensajes y declaraciones patrocinadas por el referido canal de televisión transgrede, de manera presunta, la prohibición absoluta de transmitir mensajes, discursos, prédicas y conferencias en los cuales se incite a la rebelión o al irrespeto de las instituciones y autoridades legítimas; y el irrespeto a esas mismas instituciones y autoridades prevista en el literal c) del artículo 53 del Reglamento de Radiodifusiones. La última norma citada del Reglamento es idéntica a las normas sobre desacato.

450. Finalmente, la CIDH y la Relatoría tomaron conocimiento que en julio de 2003 por decisión de la Dirección del Hospital General "Dr. Jesús Verena" y la Secretaría de Salud de Caracas se procedió al cierre sin previo aviso de la emisora CATIA TV.<sup>234</sup> Dado que se trataría de una emisora de televisión comunitaria que estaba transmitiendo con debida autorización del Hospital, la CIDH ve con preocupación este acto debido a que este tipo de emisoras de carácter comunitario pueden, actuando dentro del marco de la legalidad, facilitar la circulación libre de información alentando la libertad de expresión y el diálogo dentro de las comunidades para promover la participación. Según información recibida la emisora fue reabierta durante el mismo mes de julio.

## **E. Otros temas de preocupación**

### **1. Leyes de vilipendio (desacato a la autoridad)**

451. Como se anticipó al abordar la Sentencia del Supremo Tribunal de Justicia del 15 de julio de 2003, en la legislación penal de Venezuela existe normativa que es incompatible con el artículo.13 de la Convención. Ejemplo de ello son las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos, conocidas como leyes de vilipendio (leyes de desacato).

452. Dentro del Código Penal de Venezuela se encuentran una serie de normas que de aplicarse, serían restrictivas al pleno ejercicio de la libertad de expresión al penalizar la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos. Ellas son:

**Artículo 148.** El que ofendiere de palabra o por escrito, o de cualquiera otra manera irrespetare al Presidente de la República o a quien esté haciendo sus veces, será castigado con prisión de seis a treinta meses, si la ofensa fuere grave, y con la mitad de esta pena, si fuere leve.

La pena se aumentará en una tercera parte si la ofensa se hubiere hecho públicamente.

Si la ofensa fuere contra el Presidente de alguna de las Cámaras Legislativas o el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, la pena será de cuatro meses a dos años, cuando la ofensa fuere grave y con la mitad de esta pena, cuando fuere leve.

---

<sup>234</sup> Siguiendo el mismo procedimiento que para los anteriores casos contra televisoras (Globovisión, Venevisión, RCTV y Televen) la Relatoría envió el 15 de julio de 2003 una carta al Canciller Chaderton manifestando su preocupación por lo sucedido.

**Artículo 149.** Cuando los hechos especificados en el artículo precedente se efectuaren contra el Gobernador de alguno de los Estados de la Unión, o contra los Ministros del Despacho, Secretario General del Presidente de la República, Gobernadores del Distrito Federal o de los Territorios Federales, los Vocales de la Corte Suprema de Justicia, los Presidentes de las Legislaturas de los Estados y los Jueces Superiores, o contra la persona que esté haciendo sus veces, la pena indicada en dicho artículo se reducirá a su mitad, y a su tercera parte si se trata de Presidentes de Concejos Municipales, Prefectos de Departamentos del Distrito Federal o Jefes Civiles de Distrito.

**Artículo 150.** Cualquiera que vilipendiare públicamente al Congreso, a las Cámaras Legislativas Nacionales, a la Corte Suprema de Justicia o al Gabinete o Consejo de Ministros, así como a alguna de las Legislaturas o Asambleas Legislativas de los Estados de la Unión o a algunos de los Tribunales Superiores, será castigado con prisión de quince días a diez meses.

En la mitad de dicha pena incurrirán los que cometieren los hechos a que se refiere este artículo, con respecto a los Concejos Municipales.

La pena se aumentará proporcionalmente en la mitad, si la ofensa se hubiere cometido hallándose las expresadas Corporaciones en ejercicio de sus funciones oficiales.

**Artículo 151.** Corresponde a los Tribunales de Justicia determinar sobre la gravedad o lenidad de las ofensas a que se refieren los artículos 148, 149 y 150.

**Artículo 152.** El enjuiciamiento por los hechos de que hablan los artículos precedentes no se hace lugar sino mediante requerimiento de la persona o cuerpo ofendido, hecho por conducto del Representante del Ministerio Público, ante el Juez competente.  
[...]

**Artículo 223.** El que de palabra u obra ofendiere de alguna manera el honor, la reputación o el decoro de un miembro del Congreso, o de algún funcionario público, será castigado del modo que sigue, si el hecho ha tenido lugar en su presencia y con motivo de sus funciones:

1°.- Si la ofensa se ha dirigido contra algún agente de la fuerza pública, con prisión de uno a tres meses.

2°.- Si la ofensa se ha dirigido contra un miembro del Congreso o algún funcionario público, con prisión de un mes a un año según la categoría de dichas personas.

**Artículo 224.** Si el hecho previsto en el artículo precedente ha sido acompañado de violencia o amenaza, se castigará con prisión de tres a dieciocho meses.

Cualquiera que de algún otro modo y fuera de los casos previstos en el Capítulo anterior, haga uso de violencia o amenaza, contra un miembro del Congreso o algún funcionario público, si el hecho tiene lugar con motivo de las funciones del ofendido, será castigado con las mismas penas.

**Artículo 225.** Cuando alguno de los hechos previstos en los artículos precedentes se haya cometido contra algún funcionario público, no por causa de sus funciones, sino en el momento mismo de estar ejerciéndolas, se aplicarán las mismas penas, reducidas de una tercera parte a la mitad.

**Artículo 226.** El que de palabra o de obra ofendiere de alguna manera el honor, la reputación, decoro o dignidad de algún cuerpo judicial, político o administrativo, si el delito se ha cometido en el acto de hallarse constituido, o de algún magistrado en audiencia será castigado con prisión de tres meses a dos años.

Si el culpable ha hecho uso de violencia o amenazas, la prisión será de seis meses a tres años.

El enjuiciamiento no se hará lugar sino mediante requerimiento del cuerpo ofendido. Si el delito se ha cometido contra cuerpos no reunidos, el enjuiciamiento sólo se hará lugar mediante requerimiento de los miembros que los presiden.

Este requerimiento se dirigirá al Representante del Ministerio Público para que promueva lo conducente.

**Artículo 227.** En los casos previstos en los artículos precedentes, no se admitirá al culpable prueba alguna sobre la verdad ni aún sobre la notoriedad de los hechos o de los defectos imputados a la parte ofendida.<sup>235</sup>

---

<sup>235</sup> Aunque no modifica el análisis precedente, la CIDH nota que en la sentencia del Supremo Tribunal de Justicia, se resolvió declarar "PARCIALMENTE CON LUGAR" la acción de inconstitucionalidad de los artículos 223, 224, 225 y 226 del Código Penal. En consecuencia, quedan delimitados en lo que a la letra se expone:

Artículo 223. "El que por obra ofendiere de alguna manera el honor, la reputación o el decoro de un miembro de la Asamblea Nacional, o de algún funcionario público, será castigado del modo que sigue, si el hecho ha tenido lugar en su presencia y con motivo de sus funciones:

1º.- Si la ofensa se ha dirigido contra algún agente de la fuerza pública, con prisión de uno a tres meses.

(Continúa...)

453. La CIDH efectuó un análisis de la compatibilidad de las leyes de desacato con la Convención Americana sobre Derechos Humanos en un informe realizado en 1995. La CIDH concluyó que tales leyes no eran compatibles con la Convención. Sin embargo, la CIDH considera que es pertinente aclarar que la figura de amenaza establecida en el artículo 224 constituye un objeto legítimo de regulación legislativa, incluso por vía penal.

454. La CIDH y la Relatoría sostienen que existen otros medios menos restrictivos, además de las leyes de desacato, mediante los cuales el gobierno puede defender su reputación frente a ataques infundados, como la réplica a través de los medios de difusión o entablando acciones civiles por difamación o injurias.

455. Por otro lado, como la mayoría de los Códigos Penales latinoamericanos, el venezolano establece leyes de difamación, injurias y calumnias que tienen como objetivo proteger los derechos al honor, la reputación y la privacidad. Estos derechos son protegidos en el artículo 11

---

(...Continuación)

2°.- Si la ofensa se ha dirigido contra un miembro de la Asamblea Nacional o algún funcionario público, con prisión de un mes a un año según la categoría de dichas personas”.

Artículo 224. “Si el hecho previsto en el artículo precedente ha sido acompañado de violencia o amenaza, se castigará con prisión de tres a dieciocho meses.

Cualquiera que de algún otro modo y fuera de los casos previstos en el Capítulo anterior, haga uso de violencia o amenaza, contra un miembro de la Asamblea Nacional o algún funcionario público, si el hecho tiene lugar con motivo de las funciones del ofendido, será castigado con las mismas penas”.

Artículo 225. “Cuando alguno de los hechos previstos en los artículos precedentes se haya cometido contra algún funcionario público, no por causa de sus funciones, sino en el momento mismo de estar ejerciéndolas, se aplicarán las mismas penas, reducidas de una tercera parte a la mitad”.

Artículo 226. “El que de palabra o de obra ofendiere de alguna manera la reputación de algún cuerpo judicial, político o administrativo, si el delito se ha cometido en el acto de hallarse constituido, o de algún magistrado en audiencia será castigado con prisión de tres meses a dos años.

Si el culpable ha hecho uso de violencia o amenazas, la prisión será de seis meses a tres años.

El enjuiciamiento no se hará lugar sino mediante requerimiento del cuerpo ofendido. Si el delito se ha cometido contra cuerpos no reunidos, el enjuiciamiento sólo se hará lugar mediante requerimiento de los miembros que los presiden.

Este requerimiento se dirigirá al Representante del Ministerio Público para que promueva lo conducente”.

de la Convención Americana. El criterio de protección a estos derechos es aceptado como una restricción legítima a la libertad de expresión. No obstante, es necesario hacer algunas precisiones debido a la importancia de proteger por igual el libre ejercicio de la libertad de expresión. Las limitaciones deben ser impuestas con un criterio restrictivo. Así, se hace necesario establecer que las responsabilidades ulteriores a que se refiere la Convención Americana, tal como lo ha señalado la Comisión, deben ser aplicadas en armonía con los principios democráticos que aseguran una libre y fluida comunicación entre las personas y las autoridades.

456. La Comisión y la Corte han establecido que el posible conflicto que pudiese suscitarse en la aplicación de los artículos 11 y 13 de la Convención puede solucionarse recurriendo a los términos empleados en el propio artículo 13(2).

457. En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que:

El artículo 13.2 de la Convención define a través de qué medios pueden establecerse legítimamente restricciones a la libertad de expresión. Estipula, en primer lugar, la prohibición de la censura previa la cual es siempre incompatible con la plena vigencia de los derechos enumerados por el artículo 13, salvo las excepciones contempladas en el inciso 4 referentes a espectáculos públicos, incluso si se trata supuestamente de prevenir por ese medio un abuso eventual de la libertad de expresión. En esta materia toda medida preventiva significa, inevitablemente, el menoscabo de la libertad garantizada por la Convención.<sup>236</sup>

458. Adicionalmente, ha establecido:

El abuso de la libertad de expresión no puede ser objeto de medidas de control preventivo sino fundamento de responsabilidad para quien lo haya cometido. Aun en este caso, para que tal responsabilidad pueda establecerse validamente, según la Convención, es preciso que se reúnan varios requisitos, a saber:

- a) la existencia de causales de responsabilidad previamente establecidas,
- b) la definición expresa y taxativa de esas causales por la ley,
- c) la legitimidad de los fines perseguidos al establecerlas, y

---

<sup>236</sup> La Colegiación Obligatoria de Periodistas, *supra*, párr. 38.

- d) que esas causales de responsabilidad sean necesarias para asegurar los mencionados fines.

459. Todos estos requisitos deben ser atendidos para que se de cumplimiento cabal al artículo 13(2)<sup>237</sup>

460. Una adecuada interpretación de las responsabilidades ulteriores que pueden imponerse cuando se vulnera la debida protección a la honra o reputación de los demás debe tener en cuenta la legitimidad de los fines y que tales causales sean necesarias para asegurar estos fines.

461. En este sentido, la Comisión Interamericana ha establecido que:

[U]na ley que ataque el discurso que se considera crítico de la administración pública en la persona del individuo objeto de esa expresión afecta la esencia misma y al contenido de la libertad de expresión.<sup>238</sup>

Y agrega:

[E]n una sociedad democrática, las personalidades políticas y públicas deben estar más expuestas-no menos expuestas-al escrutinio y la crítica del público...Dado que estas personas están en el centro del debate público y se exponen a sabiendas al escrutinio de la ciudadanía, deben demostrar mayor tolerancia a la crítica.<sup>239</sup>

462. En este sentido, no puede legítimamente imponerse una sanción que impida o restrinja el diálogo necesario entre los habitantes de un país y las personas que ejercen cargos públicos. Una sanción desmedida puede provocar un silenciamiento de las críticas necesarias a la administración pública. Al restringir la libertad de expresión en esta medida se transforma a la democracia en un sistema donde el autoritarismo encuentra un terreno fértil para imponerse sobre la voluntad de la sociedad.

463. Por tales razones, la Comisión ha manifestado:

[L]a obligación del Estado de proteger los derechos de los demás se cumple estableciendo una protección estatutaria contra los ataques

---

<sup>237</sup> *Ibidem*, párr. 39.

<sup>238</sup> Informe sobre Compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, *supra* 218-19.

<sup>239</sup> *Ibidem*, pág. 222.

intencionales al honor y a la reputación mediante acciones civiles y promulgando leyes que garanticen el derecho de rectificación o respuesta. En este sentido, el Estado garantiza la protección de la vida privada de todos los individuos sin hacer un uso abusivo de sus poderes coactivos para reprimir la libertad individual de formarse opinión y expresarla.<sup>240</sup>

464. El principio 10 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión incorpora la interpretación de la Comisión sobre las leyes de privacidad, señalando lo siguiente:

Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas.

465. De acuerdo con lo anterior, para asegurar la adecuada defensa de la libertad de expresión, los Estados deben reformar sus leyes sobre difamación, injurias y calumnias en forma tal que sólo puedan aplicarse sanciones civiles en el caso de ofensas a funcionarios públicos o a personas que actúan en el espacio público. Además, la responsabilidad por ofensas contra funcionarios públicos o personas que actúan en el espacio público sólo debería incurrirse en casos de "real malicia". La doctrina de la "real malicia" es lo que está referido *supra* en el principio 10 de la Declaración: que el autor de la información en cuestión era consciente de que la misma era falsa o actuó con desconocimiento negligente de la verdad o la falsedad de dicha información.

466. La República Bolivariana de Venezuela todavía no ha adecuado sus leyes sobre privacidad y la protección del honor y la reputación conforme con los principios de la distinción entre las personas públicas y las personas privadas y la real malicia. Las siguientes son las normas del Código Penal que deberían revisarse:

**Artículo 444.** El que comunicándose con varias personas reunidas o separadas, hubiese imputado a algún individuo un hecho determinado capaz de exponerlo al desprecio o al odio público, u

---

<sup>240</sup> *Ibidem*, pág. 223.

ofensivo a su honor o reputación, será castigado con prisión de tres a dieciocho meses.

Si el delito se cometiere en documento público o con escritos, dibujos divulgados o expuestos al público, o con otros medios de publicidad, la pena será de seis a treinta meses de prisión.

**Artículo 445.** Al individuo culpado del delito de difamación no se le permitirá prueba de la verdad o notoriedad del hecho difamatorio sino en los casos siguientes:

1°.- Cuando la persona ofendida es algún funcionario público y siempre que el hecho que se le haya imputado se relacione con el ejercicio de su ministerio; salvo, sin embargo, las disposiciones de los artículos 223 y 227.

2°.- Cuando por el hecho imputado se iniciare o hubiere juicio pendiente contra el difamado.

3°.- Cuando el querellante solicite formalmente que en la sentencia se pronuncie también sobre la verdad o falsedad del hecho difamatorio.

Si la verdad del hecho se probare o si la persona difamada quedare, por causa de la difamación, condenada por este hecho el autor de la difamación estará exento de la pena, salvo el caso de que los medios empleados constituyesen por sí mismos el delito previsto en el artículo que sigue.

**Artículo 446.** Todo individuo que en comunicación con varias personas, juntas o separadas, hubiere ofendido de alguna manera el honor, la reputación o el decoro de alguna persona, será castigado con arresto de tres a ocho días o multa de veinticinco a ciento cincuenta bolívares.

Si el hecho se ha cometido en presencia del ofendido, aunque esté solo, o por medio de algún escrito que se le hubiere dirigido, o en lugar público, la pena podrá elevarse a treinta días de prisión o quinientos bolívares de multa, y si con la presencia del ofendido concurre la publicidad, la pena podrá elevarse hasta cuarenta y cinco días de prisión o a seiscientos bolívares de multa.

Si el hecho se ha cometido haciendo uso de los medios indicados en el aparte del artículo 444, la pena de prisión será por tiempo de quince días a tres meses, o multa de ciento cincuenta a mil quinientos bolívares.

**Artículo 447.** Cuando el delito previsto en el artículo precedente se haya cometido contra alguna persona legítimamente encargada de algún servicio público, en su presencia y por razón de dicho servicio,

el culpable será castigado con arresto de quince a cuarenta y cinco días. Si hay publicidad, la prisión podrá imponerse de uno a dos meses.

[...].

**Artículo 450.** En caso de condenación por alguno de los delitos especificados en el presente Capítulo, el Juez declara la confiscación y supresión de los impresos, dibujos y demás objetos que hayan servido para cometer el delito; y si se trata de escritos, respecto de los cuales no pudiere acordarse la supresión, dispondrá que al margen de ellos se haga referencia de la sentencia que se dicte relativamente al caso.

A petición del querellante, la sentencia condenatoria será publicada a costa del condenado, una o dos veces, en los diarios que indicará el Juez.

## **2. Exigencia de información imparcial, oportuna y veraz**

467. El artículo 58 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece que “Toda persona tiene derecho a la información oportuna, veraz e imparcial”. La CIDH y la Relatoría en distintas partes de este informe se han manifestado acerca de estos condicionamientos. A riesgo de ser reiterativos, la CIDH y la Relatoría consideran que más allá de que el periodista debería utilizar todos los medios a su alcance para verificar la información que difunde a la sociedad, la exigencia de veracidad en la información, de ser impuesta por el Estado, podría implicar la censura de toda aquella información que es imposible de someter a prueba; ejemplo de ello es el debate político que se sustenta principalmente en ideas y opiniones de carácter netamente subjetivo.

468. La doctrina de la información veraz representa un retroceso para la libertad de expresión e información en el hemisferio ya que el libre flujo de información se vería limitado a la calificación previa de la misma entre “veraz” o “errónea”, lo que va en contraposición con la concepción amplia otorgada a este derecho dentro del sistema interamericano.

469. Es indudable que precisamente el debate y el intercambio de ideas es el método indicado para la búsqueda de la veracidad en la información y el fortalecimiento de los sistemas democráticos basados en la pluralidad de ideas, opinión e información. Si *a priori* se impone desde el Estado la necesidad de informar únicamente “la verdad”, precisamente se negaría la posibilidad de efectuar el debate necesario para construirla o poder llegar a ella. La posibilidad de sanciones por informar sobre un tema que, con posterioridad y gracias al debate libre, se podría determinar como incorrecto,

conduce a la posible autocensura de los informantes para evitar sanciones, y al consecuente perjuicio de todos los ciudadanos que no podrán beneficiarse del intercambio de ideas.<sup>241</sup>

470. El derecho a la libertad de expresión protege también aquella información que hemos denominado “errónea”. En todo caso, de acuerdo a las normas internacionales y la jurisprudencia más avanzada, únicamente la información que demuestre ser producida con “real malicia” podría ser causa de atribución de responsabilidad. Pero inclusive en este caso esa adjudicación de responsabilidad debe ser producto de una actuación ulterior, y en ningún caso se puede buscar condicionarla con anterioridad.

### 3. Ética Profesional

471. La CIDH y la Relatoría recibieron expresiones de preocupación sobre la posibilidad de que los medios de comunicación venezolanos no siempre actúen responsable o éticamente.<sup>242</sup> Tal como la CIDH expresó oportunamente al término de su visita *in loco*, se tomó conocimiento sobre acciones de los medios de comunicación que obstaculizaron el acceso a información vital de la sociedad venezolana durante los trágicos sucesos de abril de 2002 que llevaron al golpe de Estado y reposición de la democracia en Venezuela. La CIDH señaló en su comunicado de prensa que “aunque puedan existir múltiples justificaciones para explicar esta falta de información, en la medida en que la supresión de información haya resultado de decisiones editoriales motivadas por razones políticas, ello debe ser objeto de un indispensable proceso de reflexión por parte de los medios de comunicación venezolanos acerca de su rol en tal momento”.<sup>243</sup>

---

<sup>241</sup> La Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A, N° 5 párr. 33, sobre La Colegiación Obligatoria de Periodistas (artículos 13 y 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) señala:

"Las dos dimensiones mencionadas (individual y colectiva) de la libertad de expresión deben ser garantías simultáneamente. No sería lícito invocar el derecho de la sociedad a estar informada verazmente para fundamentar un régimen de censura previa supuestamente destinado a eliminar las informaciones que serían supuestamente falsas a criterio del censor".

<sup>242</sup> *The Washington Post: A Split Screen In Strike-Torn Venezuela*, 12 de enero de 2003; *New York Times: Venezuelan News Outlets Line Up with the Foes of Chávez*, 21 de diciembre de 2002. Comité para la Protección de Periodistas: Venezuela *Special Report: Cannon Fodder, In the current battle between the Venezuelan media and President Hugo Chávez Frias, journalists are being used as ammunition*. Instituto Prensa y Sociedad (IPYS), Boletín Semanal: Contrapunto entre corresponsales extranjeros y medios venezolanos, 29 de enero de 2003. Programa Venezolano de Educación, Acción en Derechos Humanos (PROVEA): Informe Anual de Octubre 2001/Septiembre 2002, “Sesgo político de los medios públicos y privados”, pág. 449, Caracas, Venezuela de noviembre de 2002.

<sup>243</sup> CIDH, Comunicado de Prensa N° 23/02: *La Comisión Interamericana de Derechos Humanos Finaliza su Visita a la República Bolivariana de Venezuela*.

472. Hasta el momento de elaboración de este informe, la CIDH y la Relatoría han constatado que la cobertura mediática de la crisis venezolana estaría orientada por decisiones editoriales motivadas por razones políticas. Esta actitud no vulnera ninguno de los derechos garantizados por la Convención y tampoco justifica las agresiones a los periodistas y demás trabajadores de la comunicación e instalaciones de los medios.

473. Sin embargo, las mejores vías para contribuir al más amplio debate de ideas en Venezuela, atendiendo a la actual coyuntura de crisis política, lo constituyen aquellas acciones que garanticen la independencia editorial de los medios de comunicación, y que permitan que cumplan escrupulosamente con su labor de informar a la población. Este es el desafío que afrontan los medios de comunicación en Venezuela, ya que ellos son principalmente responsables ante el público y no ante el Gobierno. El proceso de reflexión al que llamó la CIDH al terminar su visita a Venezuela, sigue siendo necesario.

474. Durante este proceso, los periodistas y los propietarios de los medios de comunicación venezolanos deben tener presente tanto la necesidad de mantener su credibilidad con el público, factor esencial para su perdurabilidad, como el importante rol que la prensa cumple en una sociedad democrática. En el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas celebrada en abril de 2001 en la ciudad de Québec, Canadá, los Jefes de Estado y de Gobierno expresaron que los Gobiernos fomentarán la autorregulación en los medios de comunicación. La autorregulación es un desafío a afrontar en la prensa venezolana. Ello se realiza a través de diferentes mecanismos e instrumentos: códigos deontológicos, libros de estilo, estatutos de redacción, defensores del público, consejos de información, etc.

475. Asimismo, en relación con esta temática, la CIDH señala que ha recibido una serie de cuestionamientos relativos a expresiones ofensivas o racistas empleadas por algunos comentaristas y periodistas. Al respecto, la Comisión resalta que el artículo 13, inciso 5 de la Convención Americana establece que:

Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

476. En ese sentido, aún cuando la Comisión carece de competencias para establecer responsabilidades individuales, no puede dejar de condenar las expresiones de odio racial o que denoten un alto perjuicio

racial, y en particular cuando provienen de comunicadores sociales o periodistas ya que se trata de formadores de la opinión pública.

477. En Venezuela, dada la crisis política imperante, la ética periodística es fundamental para el ejercicio de la libertad de expresión. Pero debe quedar en claro que no es el Estado quien debe imponer las normas de conducta ética, indispensables en la labor de los comunicadores sociales. Los Códigos de ética representan un instrumento importante para orientar a los periodistas en el ejercicio de su profesión, que deben ser adoptados voluntariamente por los propios medios.<sup>244</sup>

#### **4. Sobre el derecho a la información**

478. El artículo 28 de la Constitución venezolana establece el derecho a la acción de habeas data en los siguientes términos:

Toda persona tiene el derecho de acceder a la información y a los datos que sobre sí misma o sobre sus bienes consten en registros oficiales o privados, con las excepciones que la ley establezca, así como de conocer el uso que se haga de los mismos y su finalidad, y de solicitar ante el tribunal competente la actualización, la rectificación o la destrucción de aquellos, si fuesen erróneos o afectasen ilegítimamente sus derechos. Igualmente, podrá acceder a los documentos de cualquier naturaleza que contengan información cuyo conocimiento sea de interés para comunidades o grupos de personas.

479. Por su parte, el artículo 51 de la Constitución venezolana prevé el derecho de formular peticiones a las autoridades al decir:

Toda persona tiene el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad, funcionario público o funcionaria pública sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos o éstas, y de obtener oportuna y adecuada respuesta. Quienes violen este derecho serán sancionados o sancionadas conforme a la ley, pudiendo ser destituidos o destituidas del cargo respectivo.

480. A su vez, el artículo 59 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos de julio de 1981 dispone el acceso a las fuentes oficiales o a información de carácter público para las personas interesadas o sus

---

<sup>244</sup> El principio 6 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión establece que: La actividad periodística debe regirse por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados.

representantes exceptuando los documentos que estén calificados como confidenciales.

481. Durante la visita *in loco* al país, se informó a la CIDH que pese a que existen estas garantías constitucionales, en la práctica no hay un verdadero acceso a la información en poder del Estado.

482. La CIDH señala que debido a la necesidad de promover una mayor transparencia de los actos de gobierno como base para el fortalecimiento de la institución democrática, las limitaciones a los archivos en poder del Estado deben ser excepcionales e interpretadas restrictivamente. Éstas deben estar claramente establecidas en la ley y podrán aplicarse sólo en el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.

483. La Corte Interamericana ha interpretado que las restricciones a la libertad de expresión e información deben “juzgarse haciendo referencia a las necesidades legítimas de las sociedades y las instituciones democráticas”.<sup>245</sup> Dentro de este contexto, el Estado debe asegurar que cuando existe un caso de emergencia nacional, la negación a la información en poder del Estado será impuesta sólo por el período estrictamente necesario por las exigencias de las circunstancias y modificado una vez concluida la situación de emergencia.<sup>246</sup> Además se debe asegurar la revisión de la información considerada de carácter clasificada por una instancia judicial independiente capaz de balancear el interés de proteger los derechos y las libertades de los ciudadanos con la seguridad nacional.

484. La dificultad en el acceso a la información pública continúa sin respuesta en Venezuela, por lo que cualquier iniciativa por parte del Gobierno que facilite el libre acceso a la información contribuirá para que la ciudadanía esté mejor informada.

## 5. Cadenas nacionales

485. Otro ejemplo de afectación a la libertad de expresión es el uso abusivo de las cadenas nacionales. Las cadenas nacionales obligan a los medios de comunicación a cancelar su programación habitual para transmitir información impuesta por el Gobierno.

---

<sup>245</sup> Corte IDH., Opinión Consultiva OC-5/85 párr. 70.

<sup>246</sup> Véase Capítulo IV, artículo 27 de la Convención Americana, que contempla las obligaciones de los Estados bajo situaciones de emergencia.

486. El artículo 192 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones publicada en la Gaceta Oficial en marzo de 2002 establece:

Artículo 192.- Sin perjuicio de las disposiciones legales en materia de seguridad y defensa, el Presidente de la República podrá, directamente o a través de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, ordenar a los operadores que prestan servicios de televisión por suscripción, a través del canal de información a sus clientes y a las empresas de radiodifusión sonora y televisión abierta la transcripción gratuita de mensajes o alocuciones oficiales, de la Presidencia o Vicepresidencia de la República o de los Ministros. Mediante reglamento se determinarán las modalidades, limitaciones y demás características de tales emisiones y transmisiones.

487. La CIDH constató la gran cantidad de cadenas nacionales oficiales en los medios de comunicación. Las cadenas nacionales obligan a los medios de comunicación a cancelar su programación habitual para transmitir información impuesta por el gobierno. Muchas de ellas tuvieron una duración y frecuencia que podrían considerarse abusivas a la luz de la información allí vertida que no siempre podría estar sirviendo el interés público. Oportunamente la CIDH emitió un comunicado de prensa llamando la atención sobre el uso abusivo e innecesario de este mecanismo, que utilizado en forma discrecional y con fines ajenos al interés público, puede constituir una forma de censura.

488. Durante la visita *in loco* se recibió con beneplácito información indicando una sensible disminución de este mecanismo. La CIDH y la Relatoría exhortan a que el Poder Ejecutivo demuestre criterios claros en la utilización de dichas cadenas que contemplen el interés público y situaciones de verdadera emergencia o necesidad nacional.

## **F. Recomendaciones**

489. En virtud de las anteriores consideraciones, se recomienda al Estado de Venezuela:

1. Adoptar de manera urgente medidas específicas a fin de que cesen los ataques contra periodistas, camarógrafos y fotógrafos, políticos de oposición y defensores de derechos humanos y de todo ciudadano que quiera ejercer su derecho a la libertad de expresión.
2. Realizar investigaciones serias, imparciales y efectivas del asesinato, ataques, amenazas e intimidaciones a periodistas y demás trabajadores de la comunicación social.

3. Mantener desde las más altas instancias del Gobierno la condena pública a los ataques contra los comunicadores sociales, con el fin de prevenir acciones que fomenten estos crímenes.
4. Respetar escrupulosamente los estándares del sistema interamericano de protección de la libertad de expresión tanto en la posible sanción de nuevas leyes como en los procedimientos administrativos o judiciales que se sentencian.
5. Promover la derogación de las leyes que consagran la figura de desacato, ya que restringen el debate público, elemento esencial del funcionamiento democrático, y además son contrarias a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
6. Garantizar el derecho efectivo de acceso a la información en poder del Estado con el fin de promover la transparencia de la gestión pública y afianzar la democracia.
7. Adecuar su legislación interna conforme a los parámetros establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y se de pleno cumplimiento a lo dispuesto por el artículo IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH especialmente con referencia a la exigencia establecida en el artículo 58 de la Constitución venezolana sobre información veraz, imparcial y objetiva.



## CAPÍTULO VII

### LIBERTAD SINDICAL

#### A. Ordenamiento jurídico aplicable

490. La Convención Americana de Derechos Humanos no contiene una norma que expresamente establezca el derecho a la libertad Sindical; sin embargo, el artículo 16 establece el derecho de asociación en los siguientes términos:

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.
2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.
3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

491. Por su parte, el artículo 8 del Protocolo de San Salvador,<sup>247</sup> Adicional a la Convención establece lo siguiente:

#### Derechos Sindicales

1. Los Estados partes garantizarán:
  - a. el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para la protección y promoción de sus intereses. Como proyección de este derecho, los Estados partes permitirán a los sindicatos formar federaciones y confederaciones nacionales y asociarse a las ya existentes, así como formar organizaciones sindicales internacionales y asociarse a la de su elección. Los Estados partes también permitirán que los sindicatos, federaciones y confederaciones funcionen libremente;
  - b. el derecho a la huelga.
2. El ejercicio de los derechos enunciados precedentemente sólo puede estar sujeto a las limitaciones y restricciones previstas por la ley, siempre que éstos sean propios a una sociedad

---

<sup>247</sup> Venezuela firmó el protocolo de San Salvador el 17 de noviembre de 1989 en la Secretaría General de la OEA.

democrática, necesarios para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas, así como los derechos y las libertades de los demás. Los miembros de las fuerzas armadas y de policía, al igual que los de otros servicios públicos esenciales, estarán sujetos a las limitaciones y restricciones que imponga la ley.

3. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a un sindicato.

492. Asimismo, la libertad sindical se encuentra regulada internacionalmente por los instrumentos vigentes de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT), los cuales una vez ratificados por los países constituyen derecho interno plenamente aplicable, en forma directa, en el Estado Parte. La República Bolivariana de Venezuela ha ratificado 56 Convenios de la Organización Internacional del Trabajo. En lo que respecta específicamente a la cuestión en tratamiento, el Estado ratificó el 2 de septiembre de 1982 el Convenio sobre Libertad Sindical y Protección del Derecho de Sindicalización y en fecha 19 de diciembre de 1968 ratificó el Convenio sobre el Derecho de Sindicalización y de Negociación Colectiva.

493. Los Convenios anteriormente citados, en resumen, incluyen los siguientes postulados:

- a) Los trabajadores tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas;
- b) Las organizaciones tienen el derecho de redactar sus estatutos, elegir libremente sus representantes, organizar su administración y actividades y su programa de acción;
- c) Las organizaciones laborales no están sujetas a disolución o suspensión administrativa;
- d) Las organizaciones tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones y de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores;
- e) Las organizaciones tienen derecho a obtener personería jurídica sin sujeción a condiciones limitativas de la libertad sindical;
- f) La legislación nacional de un Estado Parte no puede limitar ni menoscabar las garantías previstas en los convenios internacionales.
- g) Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra actos de discriminación que puedan afectar la libertad

sindical, en particular, el despido de trabajadores por razón de su actividad sindical,

h) No deben las autoridades de los Estados Partes interferir en las actividades de los sindicatos:

i) Deben crearse organismos adecuados a las condiciones nacionales para garantizar el respeto al derecho de sindicación, así como el pleno desarrollo de procedimientos de negociación voluntaria con el objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo;

j) Las organizaciones sindicales deberán respetar las leyes nacionales del país respectivo pero éstas no deben ser incompatibles con los principios de la libertad sindical.

k) Los trabajadores y, en especial, los dirigentes sindicales deben gozar de adecuada protección contra la discriminación o actos contrarios a su labor sindical en lo referente a empleo.

494. La Comisión analizará la situación de la libertad sindical en Venezuela en relación con la actual coyuntura política e institucional por la que atraviesa el Estado, a la luz de las normas internacionales anteriormente citadas, en relación con la normativa introducida por la Nueva Constitución y la ley Orgánica del Trabajo como que se desarrolla a continuación.

## **B. La nueva constitución, la ley orgánica del trabajo y la libertad sindical**

495. La nueva Carta Magna se ocupa en el Título III, denominado de los "Derechos Humanos y Garantías y de los Deberes" de todo lo referente a los derechos de los trabajadores en la normativa comprendida entre los artículos 87 hasta el 97. Específicamente, en cuanto a la Libertad Sindical se establece:

Artículo 95. Los trabajadores y las trabajadoras, sin distinción alguna y sin necesidad de autorización previa, tienen derecho a constituir libremente las organizaciones sindicales que estimen convenientes para la mejor defensa de sus derechos e intereses, así como a afiliarse o no a ellas, de conformidad con la ley. Estas organizaciones no están sujetas a intervención, suspensión o disolución administrativa. Los trabajadores y trabajadoras están protegidos y protegidas contra todo acto de discriminación o de injerencia contrario al ejercicio de este derecho. Los promotores o promotoras y los o las integrantes de las directivas de las organizaciones sindicales gozarán de inamovilidad laboral durante el tiempo y en las condiciones que se requieran para el ejercicio de sus funciones.

Para el ejercicio de la democracia sindical, los estatutos y reglamentos de las organizaciones sindicales establecerán la alternabilidad de los y las integrantes de las directivas y representantes mediante el sufragio universal, directo y secreto. Los y las integrantes de las directivas y representantes sindicales que abusen de los beneficios derivados de la libertad sindical para su lucro o interés personal, serán sancionados o sancionadas de conformidad con la ley. Los y las integrantes de las directivas de las organizaciones sindicales estarán obligados u obligadas a hacer declaración jurada de bienes.

496. De conformidad a la transcrita normativa, las organizaciones sindicales no se encuentran sujetas a intervención, suspensión o disolución administrativa y los trabajadores están protegidos contra cualquier discriminación o medida contraria a sus derechos. Asimismo, los líderes sindicales no pueden ser removidos de sus cargos durante el período de tiempo y bajo las condiciones que se requieran para el ejercicio de sus funciones de liderazgo. Sin embargo, la Comisión considera que lo estipulado en este artículo resulta en cierta manera contradictorio con lo establecido en el artículo 293 y en la disposición transitoria octava, ya que disponen que el Consejo Nacional Electoral tiene por función organizar las elecciones de los sindicatos y gremios profesionales y que mientras se promulgan las nuevas leyes electorales previstas en la Constitución, los procesos electorales serán convocados, organizados, dirigidos y supervisados por el mencionado órgano electoral.

497. En tal sentido el artículo 293 establece:

El Poder Electoral tiene por funciones:

[...]

6. Organizar las elecciones de sindicatos, gremios profesionales y organizaciones con fines políticos en los términos que señale la ley. Así mismo, podrán organizar procesos electorales de otras organizaciones de la sociedad civil a solicitud de éstas, o por orden de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia. Las corporaciones, entidades y organizaciones aquí referidas cubrirán los costos de sus procesos eleccionarios.

[...]

498. Por su parte la cláusula transitoria octava dispone:

Mientras no se promulguen las nuevas leyes electorales previstas en esta Constitución los procesos electorales serán convocados,

organizados, dirigidos y supervisados por el Consejo Nacional Electoral.

499. Al respecto, la Comisión Interamericana considera que las facultades atribuidas al Poder Electoral, a través del Consejo Nacional Electoral, suponen una intervención administrativa en las actividades sindicales de los trabajadores lo que supone una vulneración al derecho a la libertad sindical reconocido en el citado artículo 95 de la Constitución.

500. En igual sentido se manifestó la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT al señalar que “consideraba necesaria la modificación legislativa del artículo 293 de la Constitución a efectos de eliminar la potestad otorgada al Poder Electoral, de organizar las elecciones de los sindicatos”.<sup>248</sup> Asimismo, la mencionada Comisión de la OIT señaló que la ley orgánica del Poder Electoral, sancionada el 30 de octubre de 2002, contenía disposiciones que no eran compatibles con las disposiciones del Convenio N° 87, como por ejemplo el artículo 33, que otorga competencia al Consejo Nacional Electoral para organizar las elecciones de los sindicatos, para proclamar a los candidatos electos, conocer y declarar la nulidad de la elección, conocer los recursos y resolver, así como las quejas y reclamos.<sup>249</sup> Al respecto la Comisión de expertos expresó:

La Comisión recuerda una vez más al Gobierno que la reglamentación de los procedimientos y modalidades de la elección de dirigentes sindicales debe corresponder a los estatutos sindicales y no a un órgano ajeno a las organizaciones de trabajadores. En estas condiciones, la Comisión solicita al Gobierno que tome medidas para modificar el artículo 293 de la Constitución de la República y la ley orgánica del Poder Electoral en lo que se refiere a su intervención en las elecciones de las organizaciones de trabajadores y que le informe en su próxima memoria sobre toda medida adoptada a este respecto.<sup>250</sup>

501. Asimismo, la Comisión de Expertos de la OIT ha cuestionado en reiteradas oportunidades determinadas normas de la ley Orgánica del Trabajo. Concretamente, ha señalado que podrían plantear problemas de

---

<sup>248</sup> Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones: Observación individual sobre el Convenio N° 87, Libertad sindical y protección del derecho de sindicación, Venezuela, Publicación: 2003.

<sup>249</sup> *Ibidem*.

<sup>250</sup> *Ibidem*.

incompatibilidad con respecto a la aplicación del Convenio N° 87 referente a la libertad sindical, fundamentalmente las siguientes disposiciones:

- la exigencia de un período de residencia demasiado largo (de más de 10 años) para que los trabajadores extranjeros puedan formar parte de la junta directiva de un sindicato (artículo N° 404);
- la enumeración demasiado extensa y detallada de las atribuciones y finalidades que deben tener las organizaciones de trabajadores y de empleadores (artículos N° 408 y 409);
- la exigencia de un número elevado de trabajadores (100), necesario para formar sindicatos de trabajadores no dependientes (artículo N° 418);
- la exigencia de un número elevado de empleadores (10), para constituir un sindicato de patronos (artículo N° 419).<sup>251</sup>

502. La CIDH fue informada que se habría presentado un anteproyecto de ley de reforma de la Ley Orgánica del Trabajo ante la Asamblea Nacional el 7 de junio de 2002. De conformidad a lo constatado por la Organización Internacional del Trabajo, el mencionado anteproyecto incorpora ciertas disposiciones que adoptan los comentarios formulados por la Comisión de Expertos anteriormente señalados, que adecuan de tal manera la legislación nacional. En particular, el anteproyecto supone la derogación de los artículos 408 y 409 sobre la enumeración demasiado extensa de las atribuciones y finalidades que deben tener las organizaciones de trabajadores; la modificación del artículo 419 sobre el número elevado de empleadores para constituir una organización de patronos que reduce ese número de 10 a 4 empleadores; la modificación del artículo 418 sobre el número elevado de trabajadores para constituir sindicatos de trabajadores no dependientes que reduce ese número de 100 a 40 trabajadores; y la modificación del artículo 404 sobre la exigencia de un período de residencia extenso para que los trabajadores extranjeros puedan formar parte de la junta directiva de un sindicato, que reduce la cantidad de años de residencia a la mitad.<sup>252</sup>

---

<sup>251</sup> Comisión de Expertos de la Aplicación de Convenios y Recomendaciones: Observación individual sobre el Convenio núm. 87, Libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, Venezuela, Publicaciones: 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002 y 2003.

<sup>252</sup> Comisión de Expertos de la Aplicación de Convenios y Recomendaciones: Observación individual sobre el Convenio núm. 87, Libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, Venezuela, Publicación: 2003.

503. En virtud de lo anteriormente expuesto, la Comisión considera que la legislación laboral de Venezuela presenta ciertas regulaciones que deben ser modificadas o revisadas para que se adecuen plenamente a los estándares internacionales en materia de libertad sindical, de conformidad a lo establecido en la Convención Americana y en su Protocolo Adicional, en atención además a las solicitudes planteadas por la OIT al respecto.

### **C. Situación de la libertad sindical en Venezuela**

504. La CIDH observa con respecto a la situación de la libertad sindical en Venezuela que la crisis política y el ambiente de intolerancia que caracteriza la actual coyuntura política ha determinado un acrecentamiento de conflictos laborales en esta materia. La CIDH considera especialmente preocupante los despidos masivos de los cuales ha sido objeto los trabajadores de PDVSA. La información proporcionada señala que un total aproximado de 12.383 trabajadores fueron despedidos de la empresa estatal bajo el argumento del abandono de sus puestos de trabajo en el marco del llamado paro cívico nacional efectuado durante el mes de diciembre de 2002 hasta febrero de 2003 y que tales despidos se efectuaron en ausencia de procedimientos administrativos que garantizaran el debido proceso legal.

505. Al respecto, es importante reseñar lo que ha establecido la Corte Interamericana en su jurisprudencia respecto de la aplicación del artículo 8 de la Convención a los procedimientos administrativos<sup>253</sup>:

La Corte ha establecido que, a pesar de que el citado artículo no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, las garantías mínimas establecidas en el numeral 2 del mismo precepto se aplican también a esos órdenes y, por ende, en éstos el individuo tiene derecho al debido proceso en los términos reconocidos para la materia penal, en cuanto sea aplicable al procedimiento respectivo<sup>254</sup>.

Atendiendo a lo anterior, la Corte estima que tanto los órganos jurisdiccionales como los de otro carácter que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional, tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del

---

<sup>253</sup> Caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú), Sentencia de 6 de febrero de 2001, párr. 101-106.

<sup>254</sup> Caso del Tribunal Constitucional, párr. 70; y Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11, párr. 28.

debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana<sup>255</sup>.

En este sentido, pese a que el artículo 8.1 de la Convención alude al derecho de toda persona a ser oída por un “juez o tribunal competente” para la “determinación de sus derechos”, dicho artículo es igualmente aplicable a las situaciones en que alguna autoridad pública, no judicial, dicte resoluciones que afecten la determinación de tales derechos<sup>256</sup>.

506. En ese sentido, la CIDH considera fundamental que los procedimientos judiciales que se efectúan para la revisión de tales despidos se ajusten estrictamente a las exigencias del debido proceso legal de conformidad a lo establecido en el artículo 8 de la Convención.

507. Por su parte, las organizaciones de derechos humanos señalan que en Venezuela se verifica una situación caracterizada por una constante intervención en la vida de los sindicatos, mediante acciones del Gobierno que obstruyen la actividad de los dirigentes sindicales, buscando controlar políticamente el movimiento organizado de trabajadores.<sup>257</sup> Por su parte, el Comité de Libertad Sindical señaló que era “extremadamente grave y urgente la situación en Venezuela, que muestra una continua progresión de quejas a cerca de repetidas violaciones de libertad sindical tanto de organizaciones de trabajadores como de organizaciones de empleadores”.<sup>258</sup>

508. Al respecto, la Comisión fue informada de una situación especialmente preocupante en lo que se refiere a las elecciones sindicales, y a una política de enfrentamiento que el Poder Ejecutivo mantuvo con algunos sindicatos, en particular con los dirigentes de la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV).<sup>259</sup>

509. Al respecto, la Comisión considera pertinente efectuar una consideración preliminar y señalar que las actitudes del Gobierno hacia

---

<sup>255</sup> *Ibidem*.

<sup>256</sup> *Ibidem*.

<sup>257</sup> Provea, Informe Anual N° 14, “Derechos Laborales: Derecho a la Libertad Sindical”, Caracas, Venezuela. Ver también “Las Libertades Sindicales en la Región Andina: Integración, Transición y Conflicto”, Ponencia: Libertad Sindical y Derechos Humanos en Venezuela, Marino Alvarado, Santa Fé de Bogotá, Colombia, 28 de abril de 2000.

<sup>258</sup> OIT, Comunicado de Prensa, Último Informe del Comité de Libertad Sindical de la OIT sobre Belarús, China, Colombia, Venezuela y otros, 28 de marzo de 2003.

<sup>259</sup> CNE, Comisión Sindical Gremial, Estructura Sindical Venezolana, Caracas 21/09/01.

algunos sindicatos no justifican de ninguna manera el sesgo golpista que algunos dirigentes han dado a sus actividades, ya que el golpe de Estado es un atentado contra la democracia y el Estado de Derecho.

510. El 3 diciembre de 2000 se realizó un referendo convocado por iniciativa del Gobierno mediante el cual se consultó al electorado si estaba de acuerdo en renovar la dirigencia sindical mediante elecciones a celebrarse dentro de un plazo de seis meses. Durante ese lapso, si el resultado de la consulta era positivo, se suspendería en sus funciones a los directivos de las Centrales, Federaciones y Confederaciones sindicales establecidas en el país.

511. El mencionado referendo resultó en un triunfo significativo de la posición favorable a la renovación sindical, acompañado de un alto grado de abstencionismo.<sup>260</sup> Conforme a las respuestas positivas que sumaron el mayor porcentaje en dicho evento sindical, los mencionados directivos fueron suspendidos efectivamente de sus funciones sindicales, y se convocó a nuevas elecciones, conforme al Estatuto Electoral que reglamentó los procesos eleccionarios para la renovación de la dirigencia sindical.

512. Con relación a este asunto, la CIDH considera necesario señalar que el haber permitido a la población en general participar en dicho referendo, es decir, incluyendo a personas distintas de los trabajadores afiliados, implicó una violación al derecho a la libertad sindical y al de los trabajadores a elegir a sus dirigentes. Por su parte, las acciones antes mencionadas fueron severamente criticadas por el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo (OIT),<sup>261</sup>

---

<sup>260</sup> Consejo Nacional Electoral, Dirección General Sectorial de Información Electoral, Dirección de Análisis Político, Resultados del Referendo Sindical del 3 de diciembre de 2000; Participación: 23,50% del electorado, abstención: 75,50%, votos por el (si): 62,50%, votos por el (no): 27,34%, votos nulos: 10,64%.

<sup>261</sup> Comité de Libertad Sindical. Quejas contra el Gobierno de Venezuela presentadas por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT), la Federación Sindical de Trabajadores de Comunicaciones de Venezuela (FETRACOMUNICACIONES), el Sindicato de Obreros Legislativos de la Asamblea Nacional (SINOLAN) y otras organizaciones Informe núm. 324, Caso(s) núm(s). 2067. Ver también Queja contra el Gobierno de Venezuela presentada por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT), la Federación Sindical de Trabajadores de Comunicaciones de Venezuela (FETRACOMUNICACIONES), el Sindicato de Obreros Legislativos de la Asamblea Nacional (SINOLAN) y otras organizaciones Informe núm. 325, Caso(s) núm(s). 2067.

y por otras organizaciones internacionales de derechos humanos que manifestaron su preocupación al respecto.<sup>262</sup>

513. Seguidamente, las elecciones para elegir al Comité Directivo de la CTV se efectuaron el 25 de octubre de 2001, en un marco de denuncias mutuas entre los candidatos sobre irregularidades en el proceso y acusaciones de fraude.<sup>263</sup>

514. Una vez establecido el resultado de las elecciones, el Consejo Nacional Electoral no procedió a formalizar a la Junta Directiva de la Confederación como la dirigencia legítima de esa organización, alegando una serie de irregularidades. Según los argumentos del Consejo, todas las federaciones y sindicatos que participaron en el proceso de renovación sindical cumplieron con la presentación de las actas mediante las cuales quedaron reflejados los escrutinios realizados para elegir a los directivos de las mismas, solicitud que no habría sido atendida por la Junta directiva de la CTV. En consecuencia, los directivos electos de dicha confederación no fueron reconocidos por las autoridades nacionales.<sup>264</sup> Aunque el Tribunal Supremo instó al Consejo a que tomara una decisión final sobre la legitimidad del proceso electoral, al momento de elaboración del presente informe aún no se ha emitido un dictamen definitivo.

515. En efecto, el Ejecutivo Nacional se negó a reconocer a los directivos de la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), la mayor

---

<sup>262</sup> Por ejemplo, en una misiva dirigida al Presidente Hugo Chávez, la Organización *Human Rights Watch* expresó al respecto:

[...]

Resulta preocupante que una consulta popular llevada a cabo con propósitos que violan tratados internacionales ratificados por Venezuela, haya sido aprobada por el Tribunal Supremo de Justicia el 29 de noviembre, al rechazar la acción de amparo constitucional interpuesta por varios sindicatos y organizaciones de derechos humanos. [...]

Medidas como las propuestas en la consulta representan un peligro para la libertad de asociación en la región. Insisto encarecidamente y respetuosamente a S.E. que desista de esta política que arriesga erosionar seriamente los derechos civiles de los venezolanos, y que, en todo caso, se quite cualquier medida de fuerza para obligar a las directivas sindicales a abandonar sus puestos.

Washington, DC, 4 de diciembre de 2000.

<sup>263</sup> Provea, Informe Anual N° 14, Derechos Laborales: Derecho a la Libertad Sindical, Caracas, Venezuela.

<sup>264</sup> *Ibidem*.

organización sindical del país según los datos emanados del Consejo Nacional Electoral, como los legítimos voceros de la organización sindical señalando que el Consejo Electoral, con posterioridad a la realización del proceso de elección referido, no habría formalizado la designación de aquellos.

516. A raíz de esta controversia fueron excluidos los directivos electos de la mencionada confederación como representantes de la Comisión Tripartita Nacional, que se convoca cada tres años, para presentar al Presidente de la República recomendaciones en materia de incremento salarial. En consecuencia, el aumento de salarios decretado en abril de 2002 se hizo sin la previa consulta a dicha organización sindical. Todo lo anterior, contribuyó a generar un ambiente de permanente confrontación con la mencionada organización.

517. Al respecto, el Comité de Libertad Sindical solicitó al Gobierno adoptar medidas tendientes a lograr que las autoridades se abstuvieran de realizar declaraciones intimidatorias hacia la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) y solicitó además se reconociera a su comité ejecutivo.<sup>265</sup>

518. En virtud de lo anteriormente expuesto, la Comisión observa que se verificó una situación contundente de intervención del Estado en la dinámica de las organizaciones sindicales a pesar de la existencia de reiteradas recomendaciones de la OIT para que no procediera de tal modo. Asimismo, la Comisión destaca la importancia de que de la manera más urgente se solucionen el problema del reconocimiento de la dirigencia sindical de la CTV, principal Confederación venezolana, en atención a las necesidades y derechos de sus representados.

519. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH estima pertinente reconocer un significativo avance que se registró en el ámbito de la libertad sindical. El 23 de julio de 2002 la Sala Electoral de Tribunal Supremo de Justicia determinó que la actuación del Consejo Supremo Electoral fuera de carácter supletoria y que por lo tanto este órgano solo intervendría cuando se presentara una controversia que la propia organización sindical no pueda resolver en su seno.<sup>266</sup>

520. La referida Sentencia establece, en su parte pertinente, lo que se transcribe a continuación:

---

<sup>265</sup> OIT, Comunicado de Prensa, Último Informe del Comité de Libertad Sindical de la OIT sobre Belarús, China, Colombia, Venezuela y otros, 28 de marzo de 2003.

<sup>266</sup> Tribunal Supremo de Justicia, Sala Electoral, Sentencia del 23 de julio de 2002.

Ello es así dado que la normativa especial que rige la materia establece, en concordancia con el principio de la autonomía sindical, que la revisión de los actos, actuaciones, abstenciones u omisiones de naturaleza electoral que se produzcan en el proceso de renovación de las autoridades sindicales será decidida por la misma organización sindical, por intermedio de su Comisión Electoral, mediante la interposición de un recurso o reclamo por parte de los electores o candidatos que consideren que los mismos menoscaban sus derechos subjetivos o intereses legítimos (sólo con relación a la naturaleza electoral de los actos) y es sólo en el extraordinario supuesto que la Comisión Electoral no decida en el lapso correspondiente o que lo haga en sentido contrario a lo solicitado, que el interesado podrá recurrir ante el Consejo Supremo Electoral por vía de recurso Jerárquico...<sup>267</sup>

#### **D. Recomendaciones**

521. La Comisión señala que el derecho a elegir y ser elegido y a organizarse sindicalmente son derechos reconocidos en la Convención Americana, y en la Carta Democrática Interamericana. La organización sindical libre, sin injerencias indebidas del Estado, constituye a juicio de la CIDH un elemento importante de cualquier sistema democrático.

522. Por ello la Comisión recomienda al Estado

1. Que, de la manera más perentoria posible, se resuelva satisfactoriamente y de conformidad con las obligaciones internacionales asumidas por Venezuela, el conflicto originado por la falta de reconocimiento de las autoridades de la Confederación de Trabajadores de Venezuela.

2. Que se modifique el artículo 293 de la Constitución Nacional de conformidad a los estándares internacionales sobre libertad sindical, y que se modifiquen las normas pertinentes de la Ley Orgánica del Trabajo.

3. Que se adopten las medidas necesarias para garantizar la libertad sindical y para que no se repitan en el futuro situaciones de intervención estatal en la materia.

---

<sup>267</sup> *Ibidem.*

## CONCLUSIONES

### SITUACIÓN DEL ESTADO DE DERECHO EN VENEZUELA

523. Desde el año 1999 la CIDH se ha pronunciado a través de distintos mecanismos sobre la situación del Estado de Derecho en Venezuela. En efecto, la Comisión ha utilizado los diversos mecanismos contemplados en la Convención Americana para la protección de los derechos humanos y en cumplimiento de su mandato de estimular la conciencia de los pueblos de las Américas, ha alertado a la comunidad internacional sobre un progresivo agravamiento de la situación de los derechos humanos en Venezuela.

524. El presente informe identificó las debilidades del Estado de Derecho en Venezuela y se concentró prioritariamente en el análisis de los factores y causas que inciden negativamente en la crisis institucional que afecta al país provocando el deterioro del Estado de Derecho. Al respecto, la Comisión efectuó en cada capítulo una serie de recomendaciones que consideró indispensables para el restablecimiento de la paz social en un Estado y sociedad democráticas. Este informe tiene el propósito de asistir al Estado de Venezuela en el análisis de la situación de los derechos humanos en dicho país como Estado parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y formular recomendaciones que mejoren el cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Un Estado de Derecho consolidado y fuerte constituye una condición indispensable para la protección más efectiva de los derechos individuales en Venezuela.

525. La Comisión resalta que la democracia y el Estado de Derecho constituyen condiciones necesarias para lograr la vigencia y el respeto de los derechos humanos en una sociedad. En tal sentido, la Comisión señala que el grave deterioro del Estado de Derecho en un Estado parte no sólo repercute en los niveles de gobernabilidad democrática; por el contrario, la experiencia histórica en Latinoamérica ha demostrado que el deterioro institucional implica la afectación de derechos fundamentales y crea un caldo de cultivo para posteriores situaciones de violaciones a los derechos humanos. Por ello, resulta necesario señalar en primer lugar la estrecha relación existente en la tríada conformada por el Estado de Derecho, la convivencia democrática y la vigencia de los derechos humanos.

526. La definición del Estado de Derecho se asienta en tres principios fundamentales. En primer término, el principio de la limitación del poder, que se concreta en la distribución constitucional del poder. En segundo lugar, el principio de legalidad, que establece que los órganos del Estado deben estar y actuar sometidos a la ley. La Constitución es la ley suprema, a la cual tienen que someterse todos los órganos del Estado, incluyendo ciertamente al titular del Poder Ejecutivo, quien no puede pasar

por alto lo estipulado en ella. Finalmente, el tercer principio es el de la declaración de los derechos fundamentales.

527. El corolario fundamental de los derechos constitucionales es la posibilidad de acudir ante los órganos judiciales para que éstos aseguren que los derechos se hagan efectivos. En efecto, el Poder Judicial se ha establecido para la protección de los derechos y garantías, y es indudablemente el órgano fundamental para la protección de los derechos humanos. En consecuencia, si se lo avasalla o no se toman en cuenta sus fallos, se está atentando contra el Estado de Derecho. En este contexto, el funcionamiento de un Poder Judicial independiente e imparcial como garante de la protección de los derechos humanos es fundamental para un Estado de Derecho.

528. La democracia, como forma de organización política del Estado de Derecho, se basa en el principio de que la soberanía política es un derecho de los ciudadanos y que, en el ejercicio de dicha soberanía, los ciudadanos eligen a sus representantes, en quienes recae el poder político, respetando los derechos de aquellos que tienen puntos de vista minoritarios. Los representantes reciben un mandato de sus electores, quienes aspiran a una vida decente, a la libertad y a la democracia, objetivos que solamente pueden lograrse a través de un control eficaz de las instituciones públicas y mediante la existencia de un equilibrio entre todas las ramas del gobierno. Si bien los ciudadanos eligen a sus representantes, también participan en el proceso de adopción de decisiones por medio de una multitud de formas de expresión y reunión pacífica. La observancia eficaz de los derechos humanos requiere la existencia de un orden jurídico e institucional en el que las leyes son más importantes que la voluntad de los gobernantes, y en el que existe un equilibrio entre todas las ramas del gobierno con el fin de preservar la expresión de la voluntad popular: el Estado de Derecho.

529. Los órganos del sistema interamericano se han pronunciado en numerosas ocasiones acerca de la importancia del sistema democrático y la vigencia del Estado de Derecho para la vigencia y protección de los derechos humanos. En tal sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido:

El concepto de derechos y libertades, y, por ende, el de sus garantías, es también inseparable del sistema de valores y principios que lo inspira. En una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de

Derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros.<sup>268</sup>

530. Por su parte, la Comisión ha manifestado:

La democracia y el Estado de Derecho constituyen condiciones necesarias para lograr la vigencia y el respeto de los derechos humanos en una sociedad. Ello incluye el ejercicio de los derechos de participación política, el respeto al principio de la legalidad, la autonomía e independencia del Poder Judicial y la tutela efectiva frente a los actos del poder público.<sup>269</sup>

531. Según la Carta Democrática Interamericana<sup>270</sup>, son elementos esenciales de la democracia, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos. Asimismo, son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.<sup>271</sup>

532. Finalmente, la CIDH considera importante recalcar que para lograr una efectiva protección de los derechos humanos es necesario no sólo avanzar hacia una democracia plena y auténtica, sino velar porque tal sistema de organización política represente para cada persona la posibilidad de lograr el respeto y realización de todos sus derechos humanos, tanto civiles y políticos, como económicos, sociales y culturales. Ello, por demás, constituye la mejor garantía para la preservación misma de la democracia como sistema, pues en la medida en que las personas estén convencidas, por su propia experiencia personal, de que ése es efectivamente el mejor modelo de organización política, éstas serán la mejor garantía contra dictaduras tradicionales y contra otras formas autoritarias de gobierno.

---

<sup>268</sup> Corte IDH, "El *habeas corpus* bajo suspensión de garantías" (Arts. 27.2, 25.1, y 7.6, Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-8/87, 30 de enero de 1987, párr. 26, pág. 41.

<sup>269</sup> Comisión IDH, Comunicado de Prensa N° 20/98, Lima, Perú, 13 de noviembre de 1998, párr. 19.

<sup>270</sup> Carta Democrática Interamericana, aprobada por la Asamblea General de La Organización de los Estados Americanos el 11 de Septiembre de 2001.

<sup>271</sup> Carta Democrática Interamericana, artículos 4 y 5.

533. Por ello, en relación con el golpe de Estado acaecido en abril de 2002, la Comisión considera necesario reiterar que nada justifica la ruptura constitucional ni el intento de impedir el funcionamiento de instituciones claves como son los poderes del Estado. La ruptura del orden constitucional constituyó una violación a principios básicos del derecho internacional vigente en las Américas, reflejado principalmente en la Carta Democrática Interamericana y a derechos consagrados en la Convención Americana.<sup>272</sup> Oportunamente la Comisión manifestó que "deploraba la destitución por decreto de las más altas autoridades judiciales y funcionarios independientes del poder Judicial, así como el cese del mandato de los miembros del Poder Legislativo". Asimismo el 13 de abril de 2002 la Comisión solicitó información sobre la detención e incomunicación del Presidente Hugo Chávez Frías y medidas cautelares relacionadas con la libertad, integridad personal y garantías judiciales del señor Tarek William Saab, Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Asamblea Nacional.

534. En igual sentido, el 13 de abril de 2002, el Consejo Permanente de la OEA emitió una declaración en la que señaló:

que en Venezuela se había producido una alteración del orden constitucional que afecta gravemente su orden democrático(...) <sup>273</sup>

535. La CIDH reitera su más enérgica condena por los hechos violentos que costaron decenas de vidas y más de un centenar de heridos. No corresponde a la CIDH, de acuerdo a su competencia, determinar las responsabilidades criminales individuales por tales acontecimientos, pero sí insistir en la obligación internacional del Estado de investigar y juzgar a los responsables de los hechos ocurridos entre el 11 y 14 de abril, de conformidad con las reglas del debido proceso, y asegurar que no queden en la impunidad.

536. La Comisión recuerda que en la investigación, determinación de responsabilidades y castigo a los responsables por el mencionado atentado contra la institucionalidad democrática, el Estado venezolano está llamado a dar ejemplo de imparcialidad y de respeto a los derechos humanos, lo que implica, entre otros aspectos, el pleno respeto a las garantías judiciales y demás derechos y garantías de las personas investigadas por tales hechos. La CIDH continuará observando con especial atención el desarrollo de estos procesos y su cumplimiento con las normas que

---

<sup>272</sup> Comisión IDH, Comunicado de Prensa N° 14/02, 13 de abril de 2002.

<sup>273</sup> Organización de los Estados Americanos, CP/Resolución 811 (1315/02).

consagran garantías judiciales en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

537. Asimismo, la Comisión ha observado, como se ha establecido a lo largo de este informe, que durante el período comprendido entre marzo del 2002 y el primer trimestre del año en curso hubo más de 40 personas muertas y aproximadamente 750 heridas como resultado de actividades de protesta callejera. La extrema polarización política y los consecuentes hechos de violencia que se verifican periódicamente entre manifestantes de distintos sectores evidencian la progresiva intolerancia política en el país. Por su parte, entre los signos de fragilidad institucional que se observan se pueden mencionar la falta de aplicación íntegra de la nueva Constitución, la percepción de la falta de independencia de los poderes del Estado, la creciente concentración de poder en el Ejecutivo Nacional, la impune actuación de los grupos civiles armados y de los grupos de exterminio, la tendencia a la confrontación y descalificación de la oposición política tradicional por parte del Gobierno, los constantes ataques contra periodistas y medios de comunicación, la tendencia hacia una militarización de la administración pública mediante el rol cada vez más protagónico de las Fuerzas Armadas, la creciente radicalización de las posturas políticas en un contexto de gran descontento social ante la insatisfacción de las demandas sociales, las controversias con relación al ejercicio de los derechos sindicales y el clima de marcada intolerancia política y en relación con el sistema interamericano el reiterado y constante incumplimiento del Estado respecto de las medidas cautelares otorgadas por la CIDH y las medidas provisionales otorgadas por la Corte Interamericana, todo lo cual fue oportunamente desarrollado en el presente informe y se presentará de manera abreviada seguidamente.

- **Administración de Justicia y Derechos Humanos**

538. En esta sección la CIDH identifica dos cuestiones que adquieren gran incidencia respecto de la independencia del poder Judicial, la provisionalidad de los jueces y la falta de cumplimiento de las normas constitucionales en el nombramiento de los jueces como un mecanismo para garantizar su imparcialidad e independencia. Asimismo, ciertos aspectos relativos a la integración del Tribunal Supremo y del Poder Ciudadano, como un factor de debilitamiento de la independencia y autonomía de aquellas en detrimento del Estado de derecho.

539. Respecto de la provisionalidad de los jueces, la Comisión ha sido informada que sólo 250 jueces han sido designados por concurso de oposición de conformidad a la normativa constitucional. De un total de 1772 cargos de jueces en Venezuela, el Tribunal Supremo de Justicia reporta que sólo 183 son titulares, 1331 son provisorios y 258 son temporales. Esto

significa que el 84 % de los magistrados continúan siendo jueces provisorios o temporales y carecen de estabilidad laboral. Por su parte, el Tribunal Supremo ordenó suspender la realización de los concursos de oposición de los jueces, hasta que sea incrementada la lista de jurados que se encargará de examinar a los participantes.

540. La CIDH considera que la provisionalidad de la mayoría de los jueces en Venezuela afecta su estabilidad en el cargo que constituye una condición necesaria para asegurar la independencia del Poder Judicial.

541. Otro aspecto que preocupa a la Comisión en cuanto a las garantías relativas a la independencia e imparcialidad del poder judicial venezolano se refiere a la falta de aplicación de los mecanismos establecidos por la nueva Constitución para la elección de sus máximas autoridades. Al respecto, la Comisión considera que al no haberse aplicado los procedimientos establecidos por la Constitución como garantías establecidas en el derecho interno para asegurar la independencia de los miembros del Poder Judicial, se cuestiona la legitimidad institucional de este poder y se debilita al Estado de Derecho. Es prioritario y fundamental proceder al nombramiento de las autoridades máximas del Poder Judicial de conformidad a lo que establece el texto constitucional adoptando la normativa interna para tal finalidad.

542. Es fundamental para la consolidación del Estado de Derecho la existencia de un Poder Judicial independiente e imparcial y que además genere la percepción de imparcialidad, para lo cual resulta esencial revertir la situación de provisionalidad de la mayoría de los jueces venezolanos y aplicar los mecanismos constitucionales para la designación de los altos magistrados y autoridades del poder ciudadano como garantías constitucionalmente establecidas por la Constitución. Al respecto, la Comisión reitera lo que señalara anteriormente al concluir su vista *in loco*, en el sentido de que la falta de vigencia plena de la Constitución crea una inseguridad jurídica que dificulta la plena consolidación del Estado de Derecho. En tal virtud, la Comisión considera perentorio que se adopten las leyes orgánicas como medio idóneo para establecer los mecanismos previstos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, para la selección de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, así como del Defensor del Pueblo, del Fiscal General de la República y del Contralor General de la República.

543. Finalmente, en relación con la administración de justicia la Comisión estima que los alarmantes niveles de impunidad constituyen un factor decisivo en el debilitamiento del Estado de Derecho en Venezuela y en la repetición crónica de hechos de violencia. En tal sentido, la impunidad existente en un alto número de casos por violación a los derechos humanos, estimada en un 90% de casos que no superan los trámites iniciales del

procedimiento, lleva a la sociedad venezolana a una pérdida de confianza en el sistema de justicia y al recrudecimiento de la violencia engendrándose un círculo vicioso de impunidad y violencia. Por ello, la impunidad que caracteriza las violaciones de derechos humanos, en desconocimiento de la obligación que pesa sobre el Estado de investigar y sancionar a sus responsables, es una problemática que debe encararse prioritariamente en el marco de la justicia venezolana.

- **Sociedad Civil**

544. Los ataques contra defensores de derechos humanos se han desarrollado desde diferentes perspectivas. La legítima labor de los defensores dirigida a denunciar los graves atropellos cometidos por las partes en el conflicto social ha provocado que ciertos actores busquen acallarlos por distintos medios. La extrema polarización ha determinado que los distintos sectores políticos intenten desacreditar las acciones de algunos grupos de derechos humanos o de personas que abogan por la justicia y la verdad.

545. La CIDH ha venido recibiendo un número considerable de denuncias sobre distintos tipos de ataques y actos de intimidación contra las personas que se dedican a proteger y promover el respeto a los derechos fundamentales de los habitantes venezolanos. Los actos de hostigamiento que se perpetran contra defensores de derechos humanos u organizaciones de derechos humanos a veces llegan hasta ataques contra la vida y la integridad física de los defensores, sin embargo, también se han verificado una serie de casos en los cuales los defensores han sido objeto de mecanismos difusos de intimidación.

546. Al respecto, la Comisión considera fundamental que el Estado tome las medidas necesarias para evitar el debilitamiento de las garantías de trabajo de los defensores y para garantizar una efectiva protección de la vida e integridad personal de los mismos.

547. Con relación a los círculos bolivarianos, la CIDH observa que toda la información relativa a los mismos se encuentra disponible en la página Web de la Presidencia de Venezuela, lo que genera no sólo la percepción de su vinculación con el Gobierno Nacional sino que institucionaliza tal vinculación. En segundo lugar, la Comisión considera respecto a los hechos de violencia que se les imputa a los Círculos Bolivarianos, que la impunidad que caracteriza a todos los casos en que se ha denunciado su participación, sin que hasta el momento se establezcan claramente las responsabilidades pertinentes, es un factor que genera una sospecha con respecto a su actuación. En tercer lugar, la CIDH estima que la participación política, el derecho de asociación y la libertad de expresión son derechos garantizados en la Convención Americana y en tal sentido, los

Círculos Bolivarianos, en tanto grupos libres de ciudadanos u organizaciones de base pueden ser bajo ciertas condiciones un canal idóneo para el ejercicio de estos derechos. Sin perjuicio de ello, la Comisión entiende que la expresión de ciertas ideas políticas partidarias no puede ser la justificación para actos de violencia o restricciones a derechos de terceros con visiones políticas diferentes o roles profesionales determinados ya que como lo establece la Convención americana los derechos de cada persona están limitados por los derechos de las demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.

548. Asimismo, la CIDH estima que no puede descartarse la existencia de otros grupos armados, partidarios del Gobierno o de la oposición. En efecto, la CIDH reconoce la existencia de ciertos grupos de la oposición que pueden también estar armados, y por ello resulta esencial investigar la existencia de estos grupos y proceder a su desarme de la manera más completa y con la mayor celeridad posible, y además proceder a la investigación y castigo de los responsables de los hechos de violencia atribuidos a estos grupos.

- **Seguridad del Estado: Las Fuerzas Armadas y los Cuerpos Policiales de Seguridad**

**Fuerzas Armadas**

549. La Comisión considera que la seguridad de un Estado democrático se fundamenta en valores como los de paz, libertad, justicia, igualdad, protección de los derechos humanos y convivencia democrática, entre otros. Por ello no se puede colocar a la sociedad civil en el mismo nivel de responsabilidad que el propio Estado, quien cuenta con el monopolio legítimo de la fuerza pública y se encuentra sometido a un régimen de responsabilidad interior e internacional distinto del aplicable a los particulares.

550. En segundo lugar y con relación al Consejo de Seguridad considera prioritario que de manera inmediata se establezcan legislativamente las competencias y atribuciones que le correspondan a este nuevo órgano, como las condiciones para la actuación de los poderes que lo conforman, delimitándose estrictamente las facultades y mecanismos para dicha actuación. Finalmente, la Comisión señala que la regulación de esta nueva institución se debe realizar con extrema observancia de los principios del estado de derecho relativos a la independencia y separación de poderes en consideración a la importancia de las competencias asignadas, especialmente en lo relativo al establecimiento del concepto estratégico de nación sobre la defensa nacional.

551. Un tercer aspecto, que causa especial preocupación a la CIDH es la normativa constitucional relativa a las competencias y atribuciones de la Guardia Nacional, como cuerpo de seguridad que forma parte de la estructura de las Fuerzas Armadas de Venezuela, respecto de la seguridad interna de la Nación. Efectivamente, una de las preocupaciones de la Comisión en relación con la seguridad ciudadana en Venezuela es la participación de las Fuerzas Armadas en actividades que deben corresponder exclusivamente a los cuerpos policiales. La Comisión señala que en un sistema democrático es fundamental la separación clara y precisa entre la seguridad interior como función de la Policía y la defensa nacional como función de las Fuerzas Armadas ya que se trata de dos instituciones substancialmente diferentes en cuanto a los fines para los cuales fueron creadas y en cuanto a su entrenamiento y preparación.

552. Por otra parte, la CIDH recibió con suma preocupación diversas manifestaciones sobre la existencia de un excesivo estado deliberativo de las Fuerzas Armadas y la indebida influencia de aquellas en el accionar político del país. La Comisión observa que esta problemática posee una dimensión normativa, en virtud de la supresión constitucional del carácter de "no deliberante" expresamente establecido para las Fuerzas Armadas, y además, una dimensión fáctica a raíz de lo ocurrido a partir de la ruptura constitucional del mes de abril de 2002. En tal sentido, asegurar que las fuerzas armadas y las fuerzas de seguridad no tomen un rol deliberante, que se encuentren subordinadas al poder civil y actúen con imparcialidad, y evitar su utilización para tareas relacionadas con el mantenimiento del orden público, es esencial para restaurar su credibilidad y garantizar los derechos de la ciudadanía.

553. Finalmente, otro aspecto que la Comisión considera preocupante es el del establecimiento de un privilegio procesal a favor de los Generales y Almirantes de las Fuerza Armadas, ya que de conformidad a la normativa constitucional, para someterlos a juicio el Tribunal Supremo de Justicia debe declarar previamente si hay o no mérito para ello. Al respecto, la Comisión considera que este prerequisite no es compatible con las exigencias del Estado de Derecho en relación con una adecuada administración de Justicia, en el sentido de que puede constituirse en un privilegio que facilite la impunidad de los miembros de las Fuerzas Armadas.

554. Consecuentemente, es indispensable que las Fuerzas Armadas no intervengan en actividades de seguridad ciudadana, sin subordinación a las autoridades civiles. Es prioritario que el Estado demuestre voluntad política para lograr estos objetivos.

### **Los Cuerpos Policiales de Seguridad**

555. De acuerdo con la información suministrada por el Ministerio del Interior y Justicia, actualmente en Venezuela existen 95 cuerpos de policía en el país, de los cuales 71 son policías municipales, 24 estatales, además del Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas (CICPC) y la DISIP (policía política) que actúan en todo el territorio nacional.<sup>274</sup> Los Estados Amazonas, Apure, Falcón y Portuguesa son los únicos que no poseen policías municipales y cuentan sólo con la actuación de los cuerpos estatales.

556. Al respecto, la Comisión observa una carencia substancial en el ámbito de la actividad policial; la Asamblea Nacional no ha dictado la ley del Cuerpo Nacional de Policía, según lo establece la disposición transitoria cuarta siguiendo lo establecido en el transcrito artículo 332 de la Constitución. Es imperativo mejorar la seguridad y la sensación de seguridad de la ciudadanía, sancionando la ley y estableciendo una Policía Nacional Civil y dotándola de recursos para su formación como institución democrática establecida para fines de seguridad pública, al igual que a las Policías de los distintos Estados.

557. La Comisión estima que en el análisis de la coyuntura actual del Estado de Derecho, los acontecimientos que adquieren mayor relevancia por su impacto en la vida institucional son la actuación de los grupos de exterminio, que actuarían con la aquiescencia de policías estatales, como se desarrollará en lo pertinente a las violaciones al derecho a la vida; la actuación policial en los sucesos de abril y la intervención de la Policía Metropolitana, que ha sido controvertida por amplios sectores sociales, por ser considerada como una manifestación de la polarización política en Venezuela, en el sentido de que el Alcalde Metropolitano forma parte de los sectores de la oposición.

#### **- Derecho a la vida**

558. La Defensoría del Pueblo de Venezuela ha reconocido la existencia en Venezuela de grupos conocidos como parapoliciales en siete

---

<sup>274</sup> El Estado de Miranda es la entidad federal que cuenta con el mayor número de cuerpos policiales municipales (17), seguido del Estado de Anzoátegui (10), mientras que la tercera y cuarta posición la ocupan Carabobo y Zulia con 7 y 5 cuerpos municipales respectivamente. Pese al alto número de cuerpos policiales en estas entidades (55% del total), allí ocurrieron el 47% de los delitos totales registrados en el año 2001 y el 51% de los casos de homicidios conocidos.

Estados del país.<sup>275</sup> En Portuguesa, a unos 400 kilómetros de Caracas, se ha denunciado más de un centenar de personas asesinadas por un grupo que opera bajo la denominación de "Exterminio", este grupo estaría presuntamente conformado por miembros fuera de servicio de la Policía Estatal y de la Guardia Nacional.<sup>276</sup> Igual situación ocurre en los Estados Falcón, Aragua, Yaracuy, Miranda, Anzoátegui, Bolívar y Caracas, entre otros, donde también casi un centenar de personas han sido asesinadas por estos grupos que actuarían con la aquiescencia de los policías estatales. Es importante señalar que la existencia de estos grupos data de bastante tiempo atrás. En el pasado hechos similares ocurrieron en distintos Estados del país.

559. Una cuestión de trascendente importancia en el análisis de esta cuestión es la impunidad que caracteriza a estas ejecuciones ya que posibilita el accionar de estos grupos, en tal sentido, se evidencia un nexo evidente entre la impunidad de estos casos y el aumento progresivo de estos hechos de violencia criminal.

560. La Comisión considera que en esta grave problemática se evidencia la existencia de una policía poco profesionalizada, la profundización de la impunidad y el auge de la corrupción como elementos explicativos del fenómeno, que afecta directamente a los derechos humanos. Asimismo, estos hechos hacen evidente la carencia de políticas de Gobierno para dar soluciones a esta realidad, generándose por ello un espiral de impunidad que encuentra su correlato en el acaecimiento periódico de hechos violentos.

561. La Comisión concluye recordando lo enunciado en su comunicado de prensa emitido al finalizar la visita *in loco* de mayo de 2002 donde se indicó que "la falta de aplicación por parte de las autoridades responsables de la debida diligencia para investigar, enjuiciar y sancionar a los integrantes de los llamados "grupos de exterminio" es un factor fundamental que permite su accionar". Al respecto, reitera al Estado su obligación de emprender acciones urgentes para dismantelar estos grupos y para investigar y sancionar a los responsables, destacando al respecto la responsabilidad que le corresponde además a los distintos Estados del interior en estos casos de conformidad al establecido en el artículo 28 de la

---

<sup>275</sup> De acuerdo al Informe Preliminar sobre ajusticiamientos de la Defensoría del Pueblo, octubre de 2001, grupos parapoliciales operan en los Estados Anzoátegui, Aragua, Bolívar, Caracas, Miranda, Portuguesa y Yaracuy. Se presume la violación del derecho a la vida de 392 personas bajo la figura de ajusticiamiento por cuerpos policiales y 10 desapariciones forzadas. Los Estados señalados presentan más de 20 denuncias.

<sup>276</sup> *Human Rights Watch*, Informe Anual 2003, "Asesinatos de Limpieza Social cometidos por las fuerzas policiales continúan siendo un Grave Problema".

Convención Americana en relación con el 1(1) del citado instrumento internacional.

- **Derecho a la Integridad Personal**

562. Respecto del derecho a la integridad personal la Comisión observa que el agravamiento del conflicto institucional en Venezuela se ha proyectado en actos de violencia que repercutieron tanto en atentados contra la vida, como en numerosos atentados contra la integridad personal. Respecto a la afectación de este derecho, la Comisión observa una serie de aspectos especialmente preocupantes. En primer lugar, el elevado número de casos de tortura y de tratos crueles, inhumanos y degradantes practicados por los cuerpos de seguridad del Estado, en segundo lugar, se observa el incumplimiento de los órganos competentes del Estado de su deber de investigar las denuncias sobre estos casos y sancionar a los responsables, los que generalmente quedan impunes, estimulándose así la reiteración de esas conductas y la ausencia de procedimientos de vigilancia efectivos sobre el respeto a la integridad física de los detenidos en los centros de detención, tanto civiles como militares. Al respecto la CIDH expresa la necesidad de que prioritariamente se adopten las medidas para evitar que se produzcan estos graves hechos y en todos los casos proceder a la investigación y sanción de los responsables.

- **Derecho a la libertad de Expresión y Pensamiento**

563. La libertad de expresión en Venezuela continúa siendo una materia de especial preocupación. La Comisión observa un aumento alarmante y generalizado de ataques contra medios de comunicación y periodistas, particularmente contra aquellos que cubren eventos y concentraciones políticas. El Estado de Venezuela debe adoptar las medidas necesarias que permitan garantizar el libre ejercicio de la libertad de expresión porque ello es indispensable para la consolidación de la democracia. Asimismo la CIDH manifiesta su preocupación por la falta de cumplimiento por parte del Estado de las medidas cautelares otorgadas por la Comisión y de las medidas provisionales concedidas por la Corte Interamericana en relación con periodistas y comunicadores sociales.

564. La Comisión estima que existen además otras formas de obstaculización al pleno ejercicio de la libertad de expresión: un ejemplo son las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos, conocidas como de desacato. Incompatibles con el artículo 13 de la Convención. Otro ejemplo es el uso abusivo de las cadenas nacionales. Oportunamente la CIDH emitió un comunicado de prensa condenando el uso abusivo e innecesario de este mecanismo, que utilizado en forma discrecional y con fines ajenos al interés público puede constituir una forma de censura.

Un tercer ejemplo lo constituye las distintas formas de presión que se ejercen sobre los medios de comunicación radioeléctrica mediante la iniciación de procedimientos administrativos que, si son abusivos, constituyen también un método indirecto de restricción de la libertad de expresión.

565. La dificultad en el acceso a la información pública continúa sin respuesta, por lo que cualquier iniciativa por parte del gobierno que facilite el libre acceso a la información contribuirá para que la ciudadanía esté mejor informada.

566. La CIDH ha observado con preocupación la escasa, o en ciertos momentos nula, información en que se encontró la sociedad venezolana en los días de la crisis institucional de abril pasado. Aunque puedan existir múltiples justificaciones para explicar esta falta de información, en la medida en que la supresión de información haya resultado de decisiones editoriales motivadas por razones políticas, ello debe ser objeto de un indispensable proceso de reflexión por parte de los medios de comunicación venezolanos acerca de su rol en tal momento.

567. Finalmente, la CIDH manifiesta un reconocimiento a la valentía de los comunicadores sociales quienes han seguido desarrollando sus actividades aun en condiciones adversas para su integridad personal. Como queda dicho, la CIDH considera que el amedrentamiento a los comunicadores sociales tiene efecto devastador sobre la democracia, por lo que insta a la sociedad venezolana a un profundo periodo de reflexión y se destaca la necesidad de que los distintos sectores de la sociedad y del gobierno se abstengan de identificar a los periodistas y otros comunicadores sociales como aliados de sus opositores.

- **Libertad Sindical**

568. La CIDH observa con respecto a la situación de la libertad sindical en Venezuela que la crisis política y el ambiente de intolerancia que caracteriza la actual coyuntura política ha determinado un acrecentamiento de conflictos laborales en esta materia. La CIDH considera especialmente preocupante los despidos masivos de los cuales ha sido objeto los trabajadores de PDVSA. La información proporcionada señala que un total de 12.383 trabajadores fueron despedidos de la empresa estatal bajo el argumento del abandono de sus puestos de trabajo en el marco del llamado paro cívico nacional efectuado durante el mes de diciembre de 2002 hasta febrero de 2003 y que tales despidos se efectuaron en ausencia de procedimientos que garantizaran el debido proceso administrativo.

569. Por su parte, las organizaciones de derechos humanos señalan que en Venezuela se verifica una situación caracterizada por una

constante intervención en la vida de los sindicatos, mediante acciones del Gobierno que obstruyen la actividad de los dirigentes sindicales, buscando controlar políticamente el movimiento organizado de trabajadores.<sup>277</sup> Por su parte, el Comité de Libertad Sindical señaló que era “extremadamente grave y urgente la situación en Venezuela, que muestra una continua progresión de quejas a cerca de repetidas violaciones de libertad sindical tanto de organizaciones de trabajadores como de organizaciones de empleadores.

570. El 3 diciembre de 2000 se realizó un referendo convocado por iniciativa del Gobierno mediante el cual se consultó al electorado si estaba de acuerdo en renovar la dirigencia sindical mediante elecciones. El referendo resultó en un triunfo significativo de la posición favorable a la renovación sindical. Con relación a este asunto, la CIDH considera que el haber permitido a la población en general participar en dicho referendo, es decir, incluyendo a personas distintas de los trabajadores afiliados, implicó una violación al derecho a la libertad sindical y al de los trabajadores a elegir a sus dirigentes.

571. Una vez establecido el resultado de las elecciones, el Consejo Nacional Electoral no procedió a formalizar a la Junta Directiva de la Confederación como la dirigencia legítima de esa organización, alegando una serie de irregularidades. En consecuencia, los directivos electos de dicha confederación no fueron reconocidos por las autoridades nacionales.

572. En virtud de lo anteriormente expuesto, la Comisión observa que se verificó una situación contundente de intervención del Estado en la dinámica de las organizaciones sindicales. Asimismo, la Comisión destaca la importancia de que de la manera más urgente se soluciones el problema del reconocimiento de la dirigencia sindical de la CTV, principal Confederación venezolana, en atención a las necesidades y derechos de sus representados.

573. La CIDH estima pertinente reconocer un significativo avance que se registró en el ámbito de la libertad sindical. El 23 de julio de 2002 la Sala Electoral de Tribunal Supremo de Justicia determinó que la actuación del Consejo Supremo Electoral fuera de carácter supletoria y que por lo tanto este órgano solo intervendría cuando se presentara una controversia que la propia organización sindical no pueda resolver en su seno. Por ello, la Comisión recomienda al estado adoptar las medidas que resulten necesarias para que se garantice plenamente la libertad sindical.

---

<sup>277</sup> Provea, Informe Anual N° 14, “Derechos Laborales: Derecho a la Libertad Sindical”, Caracas, Venezuela. Ver también “Las Libertades Sindicales en la Región Andina: Integración, Transición y Conflicto”, Ponencia: Libertad Sindical y Derechos Humanos en Venezuela, Marino Alvarado, Santa Fé de Bogotá, Colombia, 28 de abril de 2000.

- **Conclusiones Generales**

574. En conclusión a criterio de la Comisión, todas situaciones identificadas en los distintos capítulos del presente informe reseñados anteriormente representan una clara debilidad de los pilares fundamentales para la existencia del Estado de Derecho en un sistema democrático en los términos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales.

575. La Comisión reitera su seria preocupación respecto de problemáticas cruciales que deben resolverse con la premura que la situación coyuntural exige para revertir el proceso de deterioro del Estado de Derecho en Venezuela y alcanzar su fortalecimiento y preservación. Al respecto corresponde destacar que la sociedad civil y los organismos internacionales concuerdan con la existencia de un deterioro progresivo en la situación de los derechos humanos en el país.

576. La CIDH considera importante resaltar que también se han verificado importantes avances en el proceso de solución pacífica y electoral de la crisis institucional que demuestran claramente las sólidas reservas democráticas del pueblo venezolano. Al respecto, se debe mencionar nuevamente el Acuerdo firmado por los representantes del Gobierno y de la oposición el 29 de mayo de 2003 en el contexto de la Mesa de Negociación y Acuerdos. Documento fundamental, que marca un hito en la coyuntura actual, ya que mediante este valioso instrumento las partes coinciden en que la aplicación de los mecanismos constitucionales constituye el camino institucional a seguir como medio de solución a la crisis. La Comisión toma nota de este logro y hace un llamamiento a continuar en los cauces de la tolerancia y el diálogo democrático, cumpliendo con lo pactado conjuntamente en todas las situaciones que así lo exijan.

577. Finalmente, la CIDH, basada en su experiencia de más de cuarenta años en la promoción y protección de los derechos humanos en el hemisferio, considera fundamental que todos los sectores de la sociedad empleen los mecanismos o acuerdos que permitan hacer del respeto y vigencia de los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana y en la Constitución el marco de referencia para todos los protagonistas de la vida pública venezolana. La polarización y la intolerancia no solamente dificultan la vigencia de las instituciones democráticas sino que conducen peligrosamente a su debilitamiento. Una democracia débil, a juicio de la Comisión, no permite una vigorosa defensa de los derechos humanos.

578. La Comisión espera que el Gobierno de Venezuela y los demás actores políticos del país, incluyendo los integrantes del Poder Legislativo y del Poder Judicial, continúen demostrando voluntad política

para buscar soluciones a los serios problemas de derechos humanos que afectan a los habitantes del país. Varios de tales problemas se identificaron en el presente informe, que contiene además las recomendaciones que la CIDH ha estimado pertinentes.

579. En tal sentido, la CIDH seguirá realizando un estrecho seguimiento de la situación imperante en Venezuela, prestando especial atención a las medidas que se adopten para aplicar las recomendaciones que se enuncian en el presente informe. Por ello, la Comisión Interamericana ofrece al Estado venezolano y a la sociedad en su conjunto su colaboración en las actividades de promoción, protección y consulta necesarias para avanzar en la solución de los problemas en materia de derechos humanos en un contexto democrático y de legalidad institucional.