



Organización de los  
Estados Americanos



## COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

OEA/Ser.L/V/II.  
Doc. 54  
30 diciembre 2009  
Original: Español

## DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS EN VENEZUELA

2009

Internet: <http://www.cidh.org>

E-mail: [cidhoea@oas.org](mailto:cidhoea@oas.org)

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 30 de diciembre de 2009

# COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

## MIEMBROS

Luz Patricia Mejía Guerrero

Víctor E. Abramovich

Felipe González

Sir Clare Kamau Roberts

Paulo Sérgio Pinheiro

Florentín Meléndez

Paolo G. Carozza

\*\*\*\*\*

Secretario Ejecutivo: Santiago A. Canton

Secretaria Ejecutiva Adjunta: Elizabeth Abi-Mershed

# DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS EN VENEZUELA

## ÍNDICE

Resumen Ejecutivo .....	vii
<b>I. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>II. LOS DERECHOS POLÍTICOS Y LA PARTICIPACIÓN EN LA VIDA PÚBLICA .....</b>	<b>5</b>
A. El derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos y a votar y ser elegido en elecciones periódicas auténticas .....	7
B. El derecho al acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas .....	11
C. El ejercicio de los derechos políticos sin discriminación .....	19
1. Modificación de las competencias de las autoridades electas .....	19
2. Represalias al disenso político .....	23
D. El derecho a la protesta pacífica .....	29
E. Recomendaciones .....	45
<b>III. LA SEPARACIÓN E INDEPENDENCIA DE LOS PODERES PÚBLICOS .....</b>	<b>47</b>
A. El derecho a un poder judicial independiente .....	48
1. Proceso de nombramiento de jueces y fiscales .....	49
a. Marco normativo del proceso de elección de jueces .....	49
b. Ausencia de concursos públicos para acceder a los cargos judiciales .....	53
c. Regularización de la situación de jueces que fueron designados sin que medie un concurso público de oposición .....	55
d. Ausencia de concursos públicos para la designación de fiscales .....	57
2. Inamovilidad en el cargo de los jueces y fiscales .....	60
a. Normas que permiten una amplia subjetividad en los procesos de remoción de jueces así como su suspensión indefinida .....	60
b. Falta de independencia de los órganos disciplinarios .....	62
c. Provisionalidad de los jueces .....	64
d. Provisionalidad de los fiscales .....	67
e. Designaciones de jueces dejadas sin efecto .....	68
f. Nuevo proceso de restructuración judicial .....	71
3. Garantías del poder judicial contra presiones externas .....	72
a. Remoción de jueces con tinte político .....	72
b. Manifestaciones y decisiones del poder judicial que evidencian falta de independencia frente al ejecutivo .....	76
c. Limitaciones al alcance de las sentencias internacionales en materia de derechos humanos .....	78

	<b>Página</b>
B.	La delegación de facultades legislativas en el poder ejecutivo ..... 81
C.	Recomendaciones ..... 86
<b>IV.</b>	<b>LA LIBERTAD DE PENSAMIENTO Y EXPRESIÓN ..... 88</b>
A.	La compatibilidad del marco legal vigente en materia del derecho a la libertad de expresión con las obligaciones del Estado a la luz de la Convención Americana ..... 92
1.	La Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión ..... 92
a.	El artículo 29 de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión ..... 93
b.	Las autoridades de aplicación de la Ley de Responsabilidad Social: Conatel y el Directorio de Responsabilidad Social..... 96
2.	La Ley Orgánica de Educación y las limitaciones a la libertad de expresión ..... 99
3.	La tipificación de los delitos contra el honor ..... 101
a.	El Código penal ..... 101
b.	El Código Orgánico de Justicia Militar ..... 105
B.	El uso de las cadenas presidenciales ..... 106
C.	Manifestaciones de altas autoridades del Estado contra medios de comunicación y periodistas con base en la línea editorial ..... 110
D.	Procesos disciplinarios, administrativos y penales contra medios de comunicación y periodistas ..... 118
1.	El caso de Globovisión ..... 119
2.	Prohibición de emitir publicidad contraria a un proyecto de ley de interés gubernamental: El caso de Cedice y Asoesfuerzo ..... 124
3.	El caso de las asociaciones teatrales ..... 128
4.	Restricciones del derecho a la libertad personal: El caso de Gustavo Azócar ..... 129
E.	Regulación del espectro radioeléctrico y aplicación de las disposiciones sobre radiodifusión ..... 130
1.	El anuncio de revocatoria o cancelación de 240 concesiones de radiodifusión y la decisión de ordenar la suspensión de la transmisión de 32 radioemisoras ..... 130
2.	La posible intervención en los contenidos de la radiodifusión mediante la regulación de la figura de los "Productores Nacionales Independientes" ..... 137
F.	Graves violaciones a los derechos a la vida e integridad personal originadas en el ejercicio de la libertad de expresión de las víctimas ..... 140
1.	Asesinatos presuntamente vinculados con el ejercicio de la actividad periodística ..... 140
2.	Actos de agresión física y amenaza presuntamente vinculados con el ejercicio de la actividad periodística ..... 141
G.	Recomendaciones ..... 150

<b>V.</b>	<b>LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN.....</b>	<b>152</b>
A.	Asociación para la promoción y defensa de los derechos humanos.....	152
1.	Registro y conformación de organizaciones de derechos humanos ....	152
2.	Controles administrativos y financieros a las organizaciones de derechos humanos.....	155
B.	Obstáculos a la labor de defensa de los derechos humanos.....	159
1.	Campañas de desprestigio y criminalización.....	160
2.	Agresiones, amenazas y hostigamientos.....	167
3.	Falta de acceso a la información pública.....	174
C.	Recomendaciones.....	178
<b>VI.</b>	<b>LOS DERECHOS A LA VIDA, A LA INTEGRIDAD PERSONAL Y A LA LIBERTAD Y SEGURIDAD PERSONALES.....</b>	<b>179</b>
A.	Violencia y seguridad ciudadana.....	179
1.	Protección y promoción de la seguridad pública.....	181
a.	Marco normativo de los entes de seguridad.....	181
b.	Políticas y programas del Estado para garantizar la seguridad ciudadana.....	190
2.	Situación de violencia e inseguridad ciudadana.....	196
3.	Impunidad frente a casos de violencia.....	210
B.	Violencia en las cárceles.....	215
1.	Protección de los derechos de las personas privadas de libertad.....	216
a.	marco normativo para la protección de las personas privadas de libertad.....	216
b.	Políticas y programas del Estado para prevenir la violencia carcelaria.....	218
2.	Situación de violencia y condiciones de los centros penitenciarios.....	224
C.	Violencia contra la mujer.....	241
1.	Marco legal de protección de la mujer frente a la violencia.....	242
2.	Políticas y programas del Estado para prevenir la violencia contra la mujer.....	244
3.	Situación de violencia contra la mujer y violencia intrafamiliar.....	246
4.	Impunidad en casos de violencia contra la mujer.....	248
D.	Recomendaciones.....	249
<b>VII.</b>	<b>LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES.....</b>	<b>253</b>
A.	Marco normativo de protección de los derechos económicos, sociales y culturales.....	253
B.	Indicadores sobre derechos económicos, sociales y culturales en Venezuela.....	255
1.	Reducción de la pobreza y erradicación de la pobreza extrema.....	257
2.	Derecho a la educación.....	260
3.	Derecho a la salud.....	266

	Página
C.	Las Misiones como eje de las políticas sociales..... 271
D.	Derechos culturales y derechos de los pueblos indígenas ..... 273
1.	El derecho a las tierras ancestrales y a los recursos culturales ..... 274
2.	Adaptación cultural de los derechos ..... 278
E.	Libertad Sindical ..... 280
1.	Interferencias a la libre afiliación sindical ..... 281
2.	Criminalización del derecho de huelga..... 286
3.	Asesinatos a líderes sindicales..... 288
F.	Recomendaciones ..... 292
VIII.	CONCLUSIONES..... 295
IX.	RECOMENDACIONES..... 299
Anexo	Cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela..... 303

## RESUMEN EJECUTIVO

1. El informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela* se realiza en cumplimiento del mandato de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “CIDH”) de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos en los países miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA). La Comisión considera que la falta de anuencia de la República Bolivariana de Venezuela (en adelante “Venezuela” o “el Estado”) para que la Comisión lleve a cabo una visita *in loco* al país no justifica que la CIDH deje de analizar la situación de derechos humanos en Venezuela.

2. La última visita de la Comisión a Venezuela se llevó a cabo en mayo de 2002, luego del quiebre institucional que tuvo lugar en abril del mismo año. A partir de esa visita, en diciembre de 2003 la Comisión publicó el *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela* en el que emitió una serie de recomendaciones. Desde entonces, a fin de dar seguimiento a sus recomendaciones, así como de recabar información de primera mano sobre la situación actual de los derechos humanos en Venezuela, la Comisión ha realizado una serie de gestiones para solicitar al Estado su anuencia para realizar una visita de observación. Hasta la fecha, el Estado se ha negado a permitir una visita de la CIDH a Venezuela, lo cual no sólo afecta las facultades asignadas a la Comisión como órgano principal de la OEA para la promoción y protección de los derechos humanos, sino que además debilita gravemente el sistema de protección creado por los Estados Miembros de la Organización.

3. En el informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela* la Comisión analiza la evolución de los derechos humanos en el Estado a partir de información recibida durante los últimos años a través de sus diversos mecanismos de protección, como son el sistema de casos, la celebración de audiencias, la adopción de medidas cautelares, la solicitud de medidas provisionales a la Corte, la inclusión en el capítulo IV de sus informes anuales y la emisión de comunicados de prensa. Asimismo, la Comisión fundamenta su análisis en información enviada por el Estado de Venezuela en atención a solicitudes de la Comisión, en la respuesta del Estado al cuestionario sobre la situación de derechos humanos en Venezuela recibida en agosto de 2009, en información aportada por el Estado a la Comisión en el marco de sus audiencias, así como también en información pública disponible.

4. A lo largo de este informe, la Comisión identifica aspectos que restringen el pleno goce de los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Entre otros, la CIDH analiza una serie de condiciones que evidencian la falta de una efectiva separación e independencia de los poderes públicos en Venezuela. La Comisión también refiere que en Venezuela no se ha garantizado a todas las personas el pleno ejercicio de sus derechos con independencia de su posición frente a las políticas del gobierno. La Comisión encuentra además que se está utilizando el poder punitivo del Estado para intimidar o sancionar a personas en virtud de su opinión política. El informe de la Comisión establece que en Venezuela no existen las condiciones para que los defensores de derechos humanos y los periodistas ejerzan libremente su labor. Asimismo, la CIDH determina la existencia de un patrón de impunidad en los casos de violencia, que afecta de manera particular a los comunicadores sociales, los defensores de derechos humanos, los sindicalistas, las personas que participan en manifestaciones públicas, las personas privadas de su libertad, los campesinos, los pueblos indígenas y las mujeres.

5. La Comisión empieza por analizar cómo se ha impedido el goce efectivo de los derechos políticos en Venezuela, derechos que por su esencia propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político. El informe de la CIDH da cuenta de que en Venezuela se han creado mecanismos para restringir las oportunidades de acceso al poder de los candidatos disidentes del gobierno. Esto se llevó a cabo a través de resoluciones administrativas de la Contraloría General de la República mediante las cuales 260 personas, en gran parte de la oposición al gobierno, fueron

inhabilitadas para optar a cargos públicos. La Comisión observa que estas inhabilitaciones para el ejercicio de la función pública no fueron establecidas en virtud de una condena penal y se impusieron sin que exista un procedimiento previo, en contravención con los estándares de la Convención Americana.

6. Asimismo, la Comisión nota en su informe cómo el Estado ha adelantado acciones para limitar algunas de las competencias de autoridades electas por voto popular con el fin de reducir el alcance de las funciones públicas de miembros de la oposición. En sus observaciones al presente informe el Estado indicó que las modificaciones realizadas a los instrumentos legales que rigen las facultades y el ámbito de competencia de gobernadores y alcaldes se iban a producir fuese quien fuese electo en el 2008 y están vigentes también para las autoridades del partido de gobierno. No obstante, la CIDH da cuenta de cómo a través de una serie de reformas legales las autoridades de la oposición han visto reducidas sus competencias de forma tal que no pueden ejercer legítimamente el mandato para el cual fueron elegidas.

7. La CIDH también identifica en el presente informe una preocupante tendencia a castigar, intimidar y agredir a personas a manera de represalia por haber hecho público su disenso con las políticas oficiales. Esta tendencia afecta tanto a las autoridades de la oposición como a ciudadanos que han ejercido su derecho a expresar su disconformidad con las políticas adelantadas por el gobierno. Las represalias se realizan tanto a través de actos estatales como de actos de acoso y violencia provenientes de personas civiles que actúan al margen de la ley como grupos de choque. La Comisión nota con preocupación que se ha llegado al extremo de iniciar procedimientos penales contra disidentes, acusándolos de delitos comunes con miras a privarlos de su libertad en virtud de su posición política.

8. En el mismo sentido, la Comisión identifica una tendencia al uso de figuras penales para sancionar a personas que ejercen su derecho a manifestar o protestar en contra de las políticas oficiales. Información recibida por la Comisión señala que en los últimos cinco años más de 2.200 personas han sido sometidas a procesos penales por hechos relacionados con su participación en manifestaciones públicas. Así, la CIDH observa que en Venezuela se está restringiendo el derecho a manifestar a través de la aplicación de sanciones contenidas en normas emitidas durante el gobierno del Presidente Chávez, acusando a los manifestantes por la comisión de delitos tales como cierre de vías públicas, resistencia a la autoridad, daños a la propiedad pública, obstrucción activa de las funciones de las instituciones legalmente constituidas, ultraje a funcionario público, instigación y asociación para delinquir, instigación pública a la desobediencia de leyes, agavillamiento, restricción de la libertad del trabajo, incumplimiento al régimen especial de zonas de seguridad, entre otros. En su informe, la Comisión da cuenta de casos de personas que están enfrentando procesos penales por los que podrían ser condenados a más de veinte años de prisión, por hechos relacionados con su participación en manifestaciones contra el gobierno. En sus observaciones al presente informe el Estado afirmó que cada vez que los sectores de la oposición al gobierno pretendan alterar el orden público violando las leyes de la República serán sometidos a juicio, sin que esto pueda ser interpretado como una restricción del ejercicio del derecho a la manifestación pacífica, ni una criminalización a la legítima movilización y protesta social. A juicio de la Comisión, esta práctica constituye una restricción a los derechos de reunión y de libertad de expresión garantizados en la Convención Americana, cuyo libre ejercicio es necesario para el buen funcionamiento del sistema democrático inclusivo de todos los sectores de la sociedad.

9. Al mismo tiempo, la CIDH nota que en el ejercicio del derecho a manifestar pacíficamente en Venezuela se producen con frecuencia violaciones a vida y a la integridad personal, que en muchos casos son consecuencia del uso excesivo de la fuerza estatal, así como de las acciones de grupos de choque. Según información recibida por la Comisión, sólo entre enero y agosto de 2009 habrían fallecido 6 personas en el marco de manifestaciones públicas, cuatro de ellas por la actuación de los cuerpos de seguridad del Estado. Esta situación resulta de particular preocupación para la CIDH

en tanto la represión y el uso excesivo de sanciones penales para criminalizar la protesta tienen por efecto amedrentar a quienes desean ejercer este medio de participación en la vida pública para reclamar por sus derechos. De su parte, en sus observaciones al presente informe, el Estado expresó que el aumento en el número de manifestaciones reprimidas se debe a que se ha producido un mayor número de manifestaciones ilegales.

10. El informe de la Comisión también hace referencia a aspectos que afectan la independencia e imparcialidad del poder judicial en Venezuela. La CIDH reitera lo señalado en ocasiones anteriores respecto a que las normas de designación, destitución y suspensión de los magistrados contenidas en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia carecen de previsiones adecuadas para evitar que otros poderes del Estado puedan afectar la independencia del Tribunal Supremo, o que escasas mayorías circunstanciales decidan la composición de éste.

11. La Comisión mira también con preocupación la ausencia de concursos públicos para acceder a los cargos de jueces y fiscales, de forma tal que estos operadores de justicia continúan siendo nombrados de manera discrecional sin que se hayan realizado concursos de oposición. Al no haber sido nombrados por medio de un concurso público, los jueces y fiscales son de libre nombramiento y remoción, lo que afecta seriamente su independencia para adoptar decisiones. Asimismo, la CIDH observa que a través del Programa Especial para la Regularización de la Titularidad, se ha otorgado la titularidad a jueces que habían sido nombrados provisionalmente, todo ello sin que medie un concurso público de oposición.

12. Además de las falencias en el proceso de nombramiento, la Comisión observa que en Venezuela los jueces y fiscales no gozan de la estabilidad en el cargo indispensable para garantizar su independencia frente a los cambios políticos o de gobierno. Y es que además de ser de libre nombramiento y remoción, se han promulgado una serie de normas que permiten un alto grado de subjetividad al momento de juzgar la conducta de los magistrados en el marco de procedimientos disciplinarios. Incluso el Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana, aprobado en agosto de 2009, contiene normas que, debido a su amplitud o vaguedad, permiten una amplia discreción de los órganos disciplinarios que juzgan la conducta de los jueces.

13. Más aún, a pesar de que la Constitución de 1999 estableció que la legislación referida al sistema judicial sería aprobada dentro del primer año luego de la instalación de la Asamblea Nacional, transcurrida una década lo que continúa vigente es el Régimen de Transición del Poder Público creado para permitir la vigencia inmediata de la Constitución. En virtud de este régimen transicional se creó la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial, que desde entonces ha ejercido facultades disciplinarias para remover a los miembros del poder judicial. Dicha Comisión, además de ser un órgano excepcional, no goza de las debidas garantías para asegurar la independencia de sus decisiones puesto que también sus miembros pueden ser nombrados o removidos por la sola discreción de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, sin que se hayan establecido previamente las causales o el procedimiento para tales efectos.

14. Otro aspecto que preocupa a la Comisión en relación con la autonomía e independencia del poder judicial es el relativo al carácter provisorio de la mayoría de los jueces en Venezuela. De acuerdo con información proporcionada a la Comisión por el Estado venezolano, en agosto de 2009 existía un total de 1896 jueces, de los cuales sólo 936 eran titulares. Ello significa que más del 50% de los jueces en Venezuela no gozan de estabilidad en su cargo y pueden ser fácilmente removidos cuando adoptan decisiones que podrían afectar los intereses del gobierno. El problema de la provisionalidad afecta por igual a los fiscales del Ministerio Público, puesto que todos los fiscales en Venezuela son de libre nombramiento y remoción.

15. La Comisión también refiere en su informe que un importante número de jueces ha sido removido o se ha dejado sin efecto su designación sin un correspondiente procedimiento

administrativo. Del examen de las resoluciones mediante las cuales se deja sin efecto las designaciones de ciertos jueces, la CIDH observa que en ellas no se hace referencia a las causas para dejar sin efecto sus nombramientos ni de ellas se puede inferir que fueron adoptadas en virtud de un procedimiento administrativo en el que se otorgue a los jueces la posibilidad de defenderse. La Comisión nota con preocupación que en algunos casos las destituciones de los jueces se producen de manera casi inmediata luego de que los magistrados adoptaran decisiones judiciales en casos con importante connotación política. La falta de independencia y autonomía del poder judicial frente al poder político constituye, a juicio de la CIDH, uno de los puntos más débiles de la democracia venezolana.

16. En su informe la Comisión analiza con preocupación la situación de la libertad de pensamiento y expresión en Venezuela. A juicio de la CIDH, los numerosos actos violentos de intimidación provenientes de grupos privados contra periodistas y medios de comunicación, sumados a las declaraciones descalificatorias de altos funcionarios públicos contra medios de comunicación y periodistas con base en la línea editorial, y a la apertura sistemática de procesos administrativos fundados en normas legales que permiten un alto nivel de discrecionalidad al momento de ser aplicadas y que amparan la imposición de sanciones drásticas, entre otras, configuran un escenario restrictivo que inhibe el libre ejercicio de la libertad de expresión como condición de una democracia vigorosa fundada en el pluralismo y la deliberación pública.

17. La Comisión mira con especial preocupación que en Venezuela se han verificado violaciones muy graves a los derechos a la vida e integridad personal originadas en el ejercicio de la libertad de expresión de las víctimas. En este informe, la CIDH describe que durante 2008 y 2009 se registraron dos homicidios perpetrados por desconocidos contra periodistas así como graves actos de agresión física y amenaza dirigidos contra comunicadores y propietarios de medios de comunicación. A juicio de la Comisión, estos hechos demuestran el grave ambiente de polarización e intimidación en el que los medios y periodistas deben cumplir su labor en Venezuela.

18. La CIDH observa que en los últimos meses se incrementaron los procesos administrativos sancionatorios contra los medios de comunicación críticos del gobierno. De manera particular, preocupa a la Comisión que en varios de estos casos, las investigaciones y procedimientos administrativos se iniciaron luego de que las más altas autoridades del Estado llamaran a las entidades públicas a actuar contra *Globovisión* y otros medios independientes y críticos del gobierno.

19. La Comisión también ha verificado la existencia de casos de censura previa como prototipo de violación extrema y radical de la libertad de expresión en Venezuela. Como ejemplo de lo anterior, en el presente informe se analiza la prohibición establecida contra publicidad contraria a un proyecto de interés gubernamental, publicidad que había sido emitida por Cedice y Asoesfuerzo.

20. Este informe también analiza los efectos sobre el derecho a la libertad de expresión del proceso iniciado en julio de 2009 para establecer la posible revocatoria de las concesiones otorgadas a 240 emisoras de radio, así como de la decisión de ordenar la suspensión de la transmisión de 32 radioemisoras. Llama la atención de la CIDH que, luego de varios años de total inacción, las autoridades hayan anunciado, en un contexto de tensión entre los medios privados y el gobierno, el cierre masivo de emisoras, en un discurso en el cual se hace alusión constante al contenido editorial de los medios de comunicación privados que podrían resultar afectados. Asimismo, la Comisión mira con preocupación que las afirmaciones del Ministro del Poder Popular para las Obras Públicas y Vivienda sugieren que la línea editorial de estos medios sería una de las motivaciones para la adopción de las revocatorias o las medidas de cierre, independientemente de las razones técnicas que se esgrimen en los correspondientes actos administrativos.

21. La Comisión llama la atención del Estado venezolano sobre la incompatibilidad del marco legal vigente en materia de libertad de expresión con sus obligaciones a la luz de la

Convención Americana. La CIDH reitera que las disposiciones de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión referidas a los supuestos de incitación, por su extrema vaguedad, sumadas a la gravedad de las penas asignadas a estos supuestos y al hecho de que su aplicación esté a cargo de un órgano que depende directamente del poder ejecutivo, pueden terminar amparando decisiones arbitrarias que censuren o impongan responsabilidades ulteriores desproporcionadas a las personas o a los medios, por la simple expresión de discursos críticos o disidentes que pueden resultar perturbadores para los funcionarios públicos que transitoriamente ejercen funciones de control en la autoridad de aplicación.

22. La Comisión también enfatiza que las figuras de desacato y vilipendio incluidas en las reformas al Código Penal vigentes desde el 2005 resultan incompatibles con la Convención Americana en tanto limitan las posibilidades de una discusión libre, abierta, plural y desinhibida sobre todos los temas de relevancia pública. En su informe, la Comisión afirma una vez más que la aplicación de figuras penales contra quienes divulgan expresiones críticas frente a los funcionarios públicos constituye una aplicación de responsabilidades ulteriores por el ejercicio de la libertad de expresión que son innecesarias en una sociedad democrática, y desproporcionadas por sus efectos graves sobre el emisor y sobre el libre flujo de información en la sociedad.

23. En el mismo sentido, la Comisión señala que la sanción penal incluida en el Código Orgánico de Justicia Militar para quien injurie, ofenda o menosprecie a las Fuerzas Armadas Nacionales, resulta contraria a los estándares internacionales en materia de libertad de expresión, puesto que no constituye una restricción necesaria en una sociedad democrática y además está redactada con tal imprecisión que resulta imposible prever cuáles son las conductas que pueden dar lugar a una sanción penal. La Comisión mira con preocupación que tanto el Código Penal como el Código Orgánico de Justicia Militar contengan normas que constituyen un medio para silenciar ideas y opiniones impopulares, y que tienen por efecto disuadir las críticas al generar temor a las acciones judiciales, las sanciones penales y las sanciones monetarias.

24. El presente informe examina también el uso de cadenas presidenciales. En sus observaciones al presente informe, el Estado señaló que el uso de cadenas informativas por radio y televisión por parte del gobierno nacional es parte de la obligación constitucional del Estado de mantener informados a los ciudadanos y ciudadanas. De su parte, la CIDH considera que la falta de precisión de las disposiciones de la Ley de Responsabilidad Social y de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones en cuanto al establecimiento de límites para el uso de las cadenas presidenciales, podría llegar a afectar el equilibrio informativo que las altas autoridades del Estado están en la obligación de preservar. Según se establece en el presente informe, el Presidente de la República ha hecho uso de la facultad que le conceden estas leyes para transmitir todos sus discursos de forma simultánea en los medios de comunicación, sin límite de tiempo alguno. Más aún, la duración y frecuencia de las cadenas presidenciales podrían considerarse abusivas a la luz de la información allí vertida, que no siempre podría estar sirviendo el interés público.

25. La CIDH también analiza en su informe la recién promulgada Ley Orgánica de Educación y llama la atención del Estado sobre varias de sus disposiciones. Entre otros, la CIDH señala que las normas que establecen que los medios de comunicación, incluyendo los medios privados, son servicios públicos, pueden ser usadas para restringir el derecho a la libertad de expresión. La Comisión también encuentra que ciertas normas de esta Ley establecen causales de restricción a la libre expresión que son distintas a las consagradas en el artículo 13 de la Convención Americana, como aquella que prohíbe, por ejemplo, divulgar información que promueva la “deformación del lenguaje” o que atente contra “los valores”.

26. La Comisión mira con preocupación que la Ley Orgánica de Educación delegue en futuras leyes la regulación e implementación de varios de sus preceptos, los mismos que han sido redactados en dicha Ley con enorme amplitud, imprecisión y vaguedad. Asimismo, la CIDH estima

que la citada Ley otorga a los órganos estatales un gran margen de control respecto de la implementación de los principios y valores que deben orientar la educación. De tal forma, la Ley Orgánica de Educación permite que, a través de leyes posteriores o de su implementación por parte de las autoridades respectivas, puedan establecerse restricciones a varios de los derechos garantizados en la Convención, como el derecho a la educación, a la libertad de expresión, a la libertad de conciencia de los educadores y educandos, entre otros. Más aún, la Comisión nota con suma preocupación que, hasta que no sean emitidas las leyes que regularán los preceptos contenidos en la Ley Orgánica de Educación, las disposiciones transitorias otorgan a las autoridades potestades para clausurar instituciones educativas privadas. Así también, la CIDH considera preocupante que la Ley faculte a las autoridades educativas para inhabilitar para el ejercicio de cargos docentes o administrativos hasta por diez años a los propietarios, directores o educadores que resulten responsables de tales hechos.

27. La Comisión también aborda en este informe los serios obstáculos que los defensores de derechos humanos enfrentan en el ejercicio de su labor en Venezuela. La CIDH observa que los defensores de derechos humanos en Venezuela son víctimas de agresiones, amenazas, hostigamientos e incluso asesinatos. Información recibida por la Comisión hace referencia a seis casos de violaciones al derecho a la vida de defensores entre 1997 y 2007. También advierte con preocupación que los testigos y familiares de víctimas de violaciones de derechos humanos son con frecuencia víctimas de amenazas, hostigamientos y actos de intimidación en razón de sus actividades de denuncia, de organización de comités para familiares de víctimas y de investigación de abusos por parte de las autoridades estatales. Asimismo, la Comisión observa un recrudecimiento en los últimos años de las agresiones contra los defensores que acuden al sistema interamericano de protección de derechos humanos.

28. En el informe se detalla además una serie de actos estatales y manifestaciones de altos funcionarios públicos dirigidos a deslegitimar la acción de los defensores y de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos venezolanas e internacionales que trabajan en Venezuela. Además, la Comisión identifica una tendencia a iniciar investigaciones judiciales o procesos penales contra defensores de derechos humanos sin mayor fundamento con el fin de intimidarlos, particularmente cuando son críticos del gobierno. El informe describe casos en los que se han iniciado procedimientos judiciales contra organizaciones no gubernamentales y defensores de derechos humanos por la supuesta comisión de delitos de conspiración para destruir la forma política republicana, difamación, entre otros.

29. Según manifestó el Estado en sus observaciones al presente informe, la CIDH estaría pretendiendo establecer un manto de inmunidad a los defensores de derechos humanos. Agregó que si constata que existe una concertación entre organizaciones de derechos humanos con grupos golpistas venezolanos o que dichas organizaciones recibieron financiamiento de organismos del Departamento de Estado estadounidense, está en la obligación de denunciarlo. A juicio de la Comisión, la violencia, la descalificación y la criminalización de las que son víctimas los defensores de derechos humanos en Venezuela generan un efecto en cadena que afecta la vigencia de los derechos humanos en general, puesto que solamente cuando los defensores cuentan con una apropiada protección de sus derechos pueden buscar la protección de los derechos de otras personas.

30. También respecto de los defensores de derechos humanos, la CIDH reitera su preocupación por las disposiciones del Proyecto de Ley de Cooperación Internacional. La Comisión destaca en este informe que la vaguedad del lenguaje de algunas disposiciones y el amplio margen de discrecionalidad que otorga a las autoridades encargadas de reglamentar dicha Ley, generan el riesgo de que esta norma sea interpretada de manera restrictiva para limitar, entre otros, el ejercicio de los derechos de asociación, libertad de expresión, participación política e igualdad, pudiendo afectar seriamente el funcionamiento de las organizaciones no gubernamentales. Asimismo, la Comisión nota que el mencionado proyecto contiene límites al financiamiento de las organizaciones no

gubernamentales que podrían llegar a entorpecer el libre ejercicio de la libertad de asociación de una forma incompatible con los estándares de la Convención Americana.

31. La CIDH encuentra también que la falta de acceso a información pública ha dificultado el trabajo de defensa de derechos humanos en Venezuela. Según información recibida por la Comisión, se ha llegado a negar información pública a una organización de derechos humanos en virtud de la percepción de las autoridades sobre la posición política de dicha organización, lo que a juicio de la Comisión constituye una restricción indebida a su derecho al acceso a la información y un impedimento al desarrollo efectivo de sus funciones de defensa de los derechos humanos. Más aún, la falta de acceso a la información en Venezuela impide que se genere un debate democrático informado entre el gobierno y la sociedad civil respecto de los asuntos que son de interés público. En sus observaciones al presente informe, el Estado señaló que está haciendo lo imposible por superar el problema de la falta de información de los organismos públicos, en particular de información estadística.

32. Entre los aspectos de mayor preocupación de la Comisión Interamericana en relación con los derechos humanos en Venezuela se encuentra la situación de inseguridad ciudadana. En el informe, la Comisión analiza y valora los esfuerzos del Estado por poner en práctica políticas que garanticen la seguridad de los venezolanos frente a actos de criminalidad común y organizada, así como frente a posibles abusos de la fuerza por parte de los órganos estatales. No obstante, la Comisión nota que en muchos casos la respuesta del Estado frente a la inseguridad ha sido insuficiente y en ocasiones incluso incompatible con el respeto a los derechos humanos, lo que ha afectado seriamente los derechos a la vida e integridad personal de los ciudadanos venezolanos.

33. La CIDH identifica en el informe disposiciones del marco jurídico venezolano que resultan incompatibles con una concepción democrática de la defensa y la seguridad del Estado. Entre otras, la Comisión llama la atención del Estado por las normas que permiten la participación de las fuerzas militares en el mantenimiento del orden interno de Venezuela. En sus observaciones al presente informe, el Estado señaló que los órganos de seguridad ciudadana son de carácter civil y que la participación de las Fuerzas Armadas en el orden público se limita a situaciones de emergencia nacional o de seguridad de la nación. Agregó que todos los componentes de las Fuerzas Armadas tienen entrenamiento especial y cursos de derechos humanos para que sepan cómo tratar a los ciudadanos. La CIDH reitera 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.

34. A este respecto, la Comisión ha tomado nota de la creación de la Milicia Nacional Bolivariana como un cuerpo especial organizado por el Estado venezolano para contribuir en garantizar su independencia y soberanía. Según informó el Estado, a través de la Milicia Nacional Bolivariana ciudadanos reciben entrenamiento militar y luego pueden cooperar con el mantenimiento del orden interno. A juicio de la Comisión, los ciudadanos que reciben entrenamiento militar no deberían ser incorporados a las estrategias de defensa interna. Asimismo, preocupa a la CIDH la vaguedad en la definición de la estructura, funciones y control de estas Milicias.

35. En relación con el uso excesivo de la fuerza estatal, la Comisión recibió con preocupación las cifras producidas por la Defensoría del Pueblo de Venezuela. Durante 2008, la Defensoría afirma haber recibido un total de 134 denuncias por privaciones arbitrarias de la vida a consecuencia de presuntas actuaciones de funcionarios de distintos cuerpos de seguridad del Estado. En sus observaciones al presente informe, el Estado afirmó que no pretende negar que en Venezuela suceden ejecuciones extrajudiciales. La Defensoría también registró un total de 2.197 denuncias vinculadas con vulneración de la integridad personal por funcionarios de seguridad del Estado.

Además señala haber recibido 87 denuncias por tortura, y afirma que está dando seguimiento a 33 casos de presuntas desapariciones forzadas ocurridas durante el 2008 y 34 ocurridas durante 2007.

36. De otra parte, los homicidios, los secuestros, el sicariato y la violencia en el campo son los fenómenos que con más frecuencia afectan la seguridad de los ciudadanos en Venezuela. En sus observaciones al presente informe el Estado rechazó las cifras producidas por organizaciones no gubernamentales, pero reconoció que los secuestros y el sicariato han aumentado. Según el Estado, estos crímenes han tenido como víctimas no sólo a campesinos sino también a defensores de derechos humanos, por lo que afirmó que ha redoblado esfuerzos por investigar y castigar estos delitos.

37. A pesar de las dificultades de la Comisión para obtener cifras oficiales sobre la situación de violencia en Venezuela y de la negativa del Estado a proporcionar estas cifras a la Comisión, la información a la que ha tenido acceso la Comisión da cuenta que en el año 2008 ocurrieron un total de 13.780 homicidios en Venezuela, lo que equivale a un promedio de 1.148 homicidios por mes y 38 por día. Entre las víctimas de homicidio se encuentra una cantidad alarmante de niños y adolescentes. Según cifras del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en Venezuela los homicidios representan la principal causa de muerte de los adolescentes varones de entre 15 y 19 años. Sólo en el año 2007 sufrieron una muerte violenta 5.379 niños y adolescentes y un tercio de ese total fue víctima de homicidio. En cuanto a los secuestros, distintas organizaciones coinciden en señalar que entre el 2005 y el 2007 se produjeron más de 200 secuestros por año en Venezuela, mientras que en el 2008 registraron más de 300 casos de secuestro.

38. Además resulta preocupante la persistencia del sicariato en Venezuela, práctica que afecta particularmente a dirigentes sindicales y campesinos. La CIDH nota con preocupación el continuo incremento en el número de líderes sindicales víctimas de atentados y amenazas a su vida e integridad personal. Información recibida por la Comisión hace referencia a que entre 1997 y 2009 se habrían registrado 86 ejecuciones de dirigentes sindicales y 87 ejecuciones de trabajadores en el marco de la violencia sindical, siendo el sicariato el patrón más común para atacar a los dirigentes sindicales. En su informe, la CIDH describe algunos de estos casos y manifiesta con preocupación que la mayoría de ellos ha quedado en la impunidad.

39. De otra parte, según tomó conocimiento la CIDH, la lucha por el derecho a la tierra y ser beneficiario del proceso de reforma agraria que adelanta el gobierno nacional, se ha constituido en un riesgo para la vida e integridad física de los campesinos, especialmente dirigentes agrarios. Organizaciones campesinas han denunciado la muerte de más de 200 personas en el marco de conflictos vinculados con la tierra desde la aprobación de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario.

40. Los conflictos vinculados con la propiedad de la tierra también han cobrado víctimas entre los pueblos indígenas, como consecuencia de la falta de demarcación de las tierras ancestrales indígenas por parte del Estado. El retardo con respecto a la obligación del Estado de demarcar las tierras ancestrales es tal que, según información recibida por la CIDH, desde el año 2005 hasta finales del 2008 se habían otorgado únicamente 34 títulos de propiedad, esto es, un 1,6% del total de comunidades habían sido beneficiadas del proceso de demarcación de tierras en Venezuela. Como consecuencia, pueblos indígenas han sido víctimas de un permanente hostigamiento por parte de aquellos que buscan expulsarlos de las tierras ancestrales que han venido recuperando, quienes en ocasiones actúan con apoyo de fuerzas estatales.

41. El informe de la Comisión también refiere con suma preocupación que en Venezuela grupos de choque como Movimiento Tupamaro, Colectivo La Piedrita, Colectivo Alexis Vive, Unidad Popular Venezolana y Grupo Carapaica están actuando de forma violenta en con la participación o tolerancia de agentes estatales. Estos grupos cuentan con entrenamiento similar al policial o militar y han tomado el control de zonas urbanas populares. La CIDH recibió alarmante

información según la cual estos grupos violentos tienen una estrecha relación con los cuerpos policiales y en ocasiones utilizan sus recursos. Por su parte, el Estado ha señalado a la Comisión que en Venezuela los grupos irregulares existen, de lado y lado. A juicio de la Comisión, la ausencia de una respuesta efectiva de los órganos encargados de prevenir, investigar y sancionar este tipo de hechos, deviene en una situación de impunidad respecto de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana.

42. A través del presente informe la Comisión también continúa su seguimiento a la alarmante situación de violencia en las cárceles venezolanas. La Comisión mira positivamente reformas legislativas adoptadas por el Estado para enfrentar el hacinamiento a través de normas que garantizan mayor celeridad en los procesos penales. Adicionalmente, la CIDH valora la implementación de acciones y políticas concretas que han tenido un impacto inmediato en la situación de riesgo en que se encuentran las personas privadas de libertad en Venezuela, en particular a partir de la implementación del Plan de Humanización del Sistema Penitenciario desde el año 2005.

43. No obstante, estas normas y políticas no han sido suficientes para evitar que al interior de las cárceles venezolanas continúen ocurriendo hechos violentos que han cobrado la vida de miles de personas en los últimos años, y causado heridas en otras miles. De acuerdo con información recibida por la Comisión, desde 1999 hasta 2008 habrían fallecido 3.664 personas y 11.401 habrían resultado heridas en los centros de privación de libertad de Venezuela. Sólo en noviembre de 2009 la Comisión solicitó a la Corte Interamericana medidas provisionales en relación con dos casos de presuntas desapariciones forzadas de personas que se encontraban privadas de su libertad, bajo la custodia del Estado. A pesar de la vigencia de las medidas provisionales dictadas por la Corte, hasta la fecha del presente informe se desconoce su paradero. También a solicitud de la CIDH la Corte Interamericana ha adoptado medidas provisionales a favor de cuatro centros penitenciarios en Venezuela, solicitando al Estado la aplicación de medidas para evitar daños irreparables a las personas privadas de libertad en dichos centros luego de que ocurrieran hechos violentos en los cuales cientos de personas perdieron la vida y otras cientos resultaron heridas. La Comisión nota con suma preocupación que, pese a la vigencia de medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana respecto de varios centros penitenciarios en Venezuela, dichos centros siguen presentando hechos de violencia con pérdida de vidas y lesiones a la integridad personal.

44. Además de las violaciones a los derechos a la vida e integridad personal de las personas bajo custodia del Estado, la Comisión señala que entre los principales problemas que afectan a más de 22.000 personas privadas de su libertad en Venezuela se encuentran el retardo procesal, el hacinamiento, la ausencia de servicios básicos en las cárceles, la falta de separación entre procesados y condenados y la presencia de armas en los centros de privación de libertad. Asimismo, tomando en consideración que la prisión preventiva es la medida más severa que se puede aplicar contra el imputado de un delito, la Comisión mira con preocupación que más del 65% de las personas privadas de su libertad en Venezuela no cuenten con una condena firme.

45. El presente informe también refiere que si bien Venezuela ha avanzado en términos del reconocimiento jurídico de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, así como también en el ámbito de la participación política de la mujer en los asuntos públicos, las leyes y políticas adelantadas por el Estado no han sido efectivas al momento de garantizar los derechos de las mujeres, particularmente su derecho a vivir libres de violencia. La Comisión observa que todavía subsisten en el Código Penal normas que afectan el derecho a la igualdad de las mujeres y que permiten que crímenes violentos cometidos en su contra permanezcan en impunidad siempre y cuando el ofensor contraiga matrimonio con la víctima. Así también, información recibida por la Comisión destaca que en Venezuela estarían ocurriendo alrededor de 100 casos por día relativos a violencia de género. La CIDH también fue informada que en casi el 70% de los casos las mujeres que luchan en contra de la impunidad se topan con situaciones de hostigamientos y amenazas. La

información oficial sobre esta problemática no está disponible y las cifras enviadas por el Estado en el 2009 en respuesta a la solicitud de la Comisión corresponden al año 2002.

46. La Comisión observa en su informe que la impunidad es una característica común que afecta por igual a los casos de represalia contra el disenso, de ataques contra defensores de derechos humanos y contra periodistas, de uso excesivo de la fuerza en el marco de protestas pacíficas, de abusos de la fuerza estatal, de criminalidad común y organizada, de violencia en las cárceles, de violencia contra la mujer, así como también a otras graves violaciones de derechos humanos.

47. De otra parte, en el presente informe la Comisión destaca los importantes logros del Estado venezolano en materia de derechos económicos, sociales y culturales, tanto a partir del reconocimiento jurídico de la exigibilidad de los derechos a la educación, la salud, la vivienda, la seguridad social universal, entre otros, como también de la implementación de políticas y medidas dirigidas a subsanar las falencias que aquejan a vastos sectores de la población venezolana. La Comisión resalta que el Estado ha alcanzado la alfabetización de la mayoría de la sociedad, la reducción de la pobreza y de la pobreza extrema, la ampliación de la cobertura en la salud a favor de los sectores más vulnerables, la disminución del desempleo, la reducción de la tasa de mortalidad infantil y el incremento en el acceso de los venezolanos a los servicios públicos básicos.

48. La CIDH valora también que Venezuela ha sido uno de los países que más ha avanzado en cumplir las metas del milenio. También ha alcanzado una importante reducción de la brecha entre los grupos extremos de la distribución, al punto que este país registra actualmente el coeficiente de Gini más bajo de América Latina, de acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Además, de acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Venezuela pasó de integrar el grupo de países con desarrollo humano medio en el 2008 a integrar el grupo de países con desarrollo humano alto en el 2009. A juicio de la CIDH, la prioridad dada por el Estado a los derechos económicos, sociales y culturales resulta fundamental para garantizar una vida digna a la población y constituye una base importante para el mantenimiento de la estabilidad democrática.

49. La CIDH observa que a través de las Misiones se ha conseguido mejorar la situación de pobreza y el acceso a educación y salud de sectores de la población tradicionalmente excluidos en Venezuela. Sin embargo, la Comisión manifiesta su preocupación por algunos aspectos relacionados con las Misiones como eje de las políticas sociales del gobierno. Por ejemplo, la Comisión observa que hace falta información clara sobre cuáles son los criterios a través de los cuales se decide la asignación de beneficios de las Misiones. La ausencia de información pública respecto de estos criterios da la apariencia de que éstos se otorgan a discreción del poder ejecutivo, lo que podría dar lugar a que ciertas personas no puedan acceder a estos beneficios en virtud de su posición política frente al gobierno. La Comisión también considera de fundamental importancia adoptar los correctivos para que los derechos económicos, sociales y culturales sean garantizados a través de políticas públicas que continúen a largo plazo y no dependan de la voluntad de uno u otro gobierno. Además, la Comisión observa que las Misiones como política social parecen tener un carácter asistencial que no necesariamente implica un reconocimiento de derechos.

50. Un aspecto relacionado con los derechos económicos, sociales y culturales es el de la libre asociación sindical. Al respecto, la Comisión observa que Venezuela todavía se caracteriza por una constante intervención en el funcionamiento de los sindicatos, mediante acciones del Estado que obstruyen la actividad de los dirigentes sindicales, y que apuntan al control político del movimiento organizado de trabajadores, así como también mediante normas que permiten la injerencia de órganos administrativos en la elección de dirigentes sindicales. La Comisión mira con preocupación que en Venezuela la afiliación a un sindicato se encuentre sujeta a presiones relacionadas con la posición política o la ideología de la organización sindical. De hecho, el gobierno

anunció recientemente que no discutirá el contrato colectivo del sector hidrocarburos con ningún sindicato opuesto a la ideología del Presidente Chávez.

51. Otra situación que afecta al libre ejercicio del derecho de asociación con fines laborales es la creciente criminalización de las acciones sindicales a través de la iniciación de procedimientos penales contra los defensores de derechos laborales. Esto se debe al uso de normas que limitan la manifestación pacífica y el derecho de huelga asociados a reclamos de índole laboral, en particular a través de la aplicación de disposiciones contenidas en el Código Penal, en la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, y en la Ley Especial de Defensa Popular contra el Acaparamiento, la Especulación y el Boicot. Información recibida por la Comisión da cuenta que alrededor de 120 trabajadores se encuentran afectados por medidas de presentación periódica en tribunales por haber ejercido su derecho a la protesta. Además, la Comisión observa que el Estado de Venezuela ha aplicado la legislación que busca resguardar las prestaciones mínimas de forma tan genérica que ha tenido por efecto la restricción del derecho de cualquier huelga que perturbe un servicio público esencial. La Comisión reitera que la huelga y el boicot son formas pacíficas de protesta laboral, por lo que penalizarlas con penas de prisión o multas exorbitantes constituye una restricción a los derechos garantizados en la Convención Americana.

52. Con miras a una mejor garantía de estos derechos, la Comisión exhorta una vez más al Estado a completar la ratificación del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), instrumento en el que los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas necesarias, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales.

53. La Comisión resalta que los derechos humanos constituyen un todo indisoluble, por lo que la realización de los derechos económicos, sociales y culturales en Venezuela no justifica que se sacrifique la vigencia de otros derechos fundamentales. Considerando que el ejercicio efectivo de la democracia requiere como presupuesto el ejercicio pleno de los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos, la CIDH reitera al Estado su deber de cumplir con las obligaciones internacionales de derechos humanos libremente asumidas bajo la Convención Americana y demás instrumentos jurídicos aplicables.

54. La Comisión Interamericana reitera su ofrecimiento de colaborar con el gobierno, así como con la sociedad venezolana en su conjunto, a fin de dar cumplimiento efectivo a las recomendaciones contenidas en el presente informe y contribuir así con el fortalecimiento de la defensa y protección de los derechos humanos en un contexto democrático en Venezuela.

# DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS EN VENEZUELA<sup>1</sup>

## I. INTRODUCCIÓN

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “CIDH”) es un órgano principal de la Organización de los Estados Americanos (OEA) cuya función primordial es promover la observancia y defensa de los derechos humanos en la región. En cumplimiento de dicho precepto, desde hace más de cincuenta años, la Comisión ha hecho uso de sus facultades para emitir informes en los que analiza los avances y desafíos de los países miembros de la Organización en materia de derechos humanos, tomando como referencia la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención Americana”) y otros instrumentos del sistema interamericano.

2. Para observar la situación de derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela<sup>2</sup> (en adelante “Venezuela” o “el Estado”) la CIDH llevó a cabo su última visita *in loco* en mayo de 2002. Esta visita fue realizada a solicitud del Presidente Hugo Chávez Frías, quien en 1999 visitó las oficinas de la CIDH, en la sede de la Organización de los Estados Americanos en Washington, DC, siendo el primer jefe de Estado que realizó una visita a la CIDH.

3. La visita de la Comisión se programó inmediatamente después del quiebre institucional de abril de 2002 cuando se intentó derrocar al Presidente Constitucional de Venezuela. Es de resaltar que la reacción de la Comisión frente al intento de golpe de Estado fue inmediata y decisiva, aún cuando otras instancias internacionales todavía no se habían pronunciado sobre estos graves sucesos. En su comunicado de prensa de 13 de abril de 2002 con ocasión de los acontecimientos del 11 de abril y la subsiguiente alteración del orden constitucional, la Comisión emitió un comunicado de prensa en el que expresó, entre otras cosas, su más enérgica condena por los hechos de violencia que costaron la vida de al menos 15 personas y causaron heridas a más de un centenar. Asimismo, la Comisión lamentó constatar que durante los días 12 y 13 de abril se produjeron detenciones arbitrarias y otras violaciones a derechos humanos; deploró la destitución de las más altas autoridades de todos los poderes públicos; y advirtió que dichos hechos configurarían los supuestos de interrupción del orden constitucional contemplados en la Carta Democrática. La Comisión también afirmó que:

[...] sigue muy de cerca la evolución de los acontecimientos generados por la destitución o renuncia del Presidente Hugo Chávez Frías. La Comisión deplora la destitución, por decreto del gobierno instalado el 12 de abril, de las más altas autoridades judiciales y de funcionarios independientes del Ejecutivo, así como el cese del mandato de los miembros del Poder Legislativo. Estos hechos, en opinión de la CIDH, podrían configurar los supuestos de interrupción del orden constitucional contemplados en la Carta Democrática. La CIDH exhorta a Venezuela a un pronto retorno al Estado de Derecho y al sistema democrático de

---

<sup>1</sup> Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2 del Reglamento de la Comisión, la Comisionada Luz Patricia Mejía Guerrero, de nacionalidad venezolana, no participó en el debate ni en la decisión del presente Informe.

<sup>2</sup> Venezuela es parte de la Organización de los Estados Americanos y reconoció la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 9 de agosto de 1977 al ratificar la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Posteriormente, el 26 de junio de 1981, Venezuela reconoció como obligatoria, de pleno derecho y sin convención especial, la competencia jurisdiccional de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

gobierno garantizando el pleno respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales. [...] <sup>3</sup>.

4. Durante la visita *in loco* a Venezuela llevada a cabo en mayo del mismo año, el Presidente Chávez agradeció a la Comisión por estas acciones y le extendió una invitación para que la Comisión visite Venezuela las veces que considere necesario para dar continuidad a la observancia de la situación de los derechos humanos en el país <sup>4</sup>.

5. Con base en las observaciones recabadas durante su visita *in loco* a Venezuela, el 29 de diciembre de 2003 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos decidió publicar el *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela* <sup>5</sup> aprobado el 24 de octubre de 2003. En dicho Informe, la CIDH “identificó las debilidades del Estado de Derecho en Venezuela y [...] efectuó en cada capítulo una serie de recomendaciones que consideró indispensables para el restablecimiento de la paz social en un Estado y sociedad democráticos” <sup>6</sup>. Según se ha informado a la Comisión, gran parte de las recomendaciones emitidas por la CIDH aún no han sido cumplidas a cabalidad por el Estado.

6. A fin de dar seguimiento a sus recomendaciones, así como de recabar información de primera mano sobre la situación actual de los derechos humanos en Venezuela, desde la publicación del *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela* en el año 2003, la Comisión ha solicitado infructuosamente al Estado, tanto verbalmente como por escrito, su anuencia para visitar nuevamente el país. Hasta el momento no se ha obtenido la anuencia solicitada y el Estado ha ratificado que no permitirá la visita de la CIDH a Venezuela “hasta tanto [la Comisión] no rectifique su posición parcializada hacia ella [...]” <sup>7</sup>.

7. Recientemente, el Estado manifestó a la CIDH que “la única manera que el gobierno del presidente Chávez acepte otra visita *in loco*, es que se cumplan con las siguientes peticiones: (1) que la Comisión reconozca públicamente su error al reconocer al golpe de estado de 11 de abril de 2002; (2) la sustitución del secretario ejecutivo [y] el nombramiento de un nuevo Relator para Venezuela; [y] (3) se reforme el reglamento de la Comisión para garantizar la transparencia, la independencia y la pluralidad de pensamiento en el seno del sistema de protección de derechos humanos” <sup>8</sup>.

---

<sup>3</sup> CIDH. Comunicado de Prensa 14/02: *Sobre los Sucesos en Venezuela*. 13 de abril de 2002.

<sup>4</sup> Véase: CIDH. Comunicado de Prensa 23/02 de 10 de mayo de 2002. *La Comisión Interamericana de Derechos Humanos finaliza su visita a la República Bolivariana de Venezuela*, párrafo 2 y Anexo al Comunicado de Prensa 23/02 *Observaciones Preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al culminar su visita a la República Bolivariana de Venezuela*, párrafo 3. En sus observaciones al presente Informe, el Estado señaló que “[n]ada de eso es cierto y no existe evidencia de lo afirmado por la Comisión”. República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 13.

<sup>5</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003. OEA/Ser.L/V/II.118. Doc. 4 rev. 1. Disponible en: [http://www.cidh.oas.org/countryrep/Venezuela2003sp/cap\\_6.htm](http://www.cidh.oas.org/countryrep/Venezuela2003sp/cap_6.htm).

<sup>6</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párrafo 524.

<sup>7</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 6 de febrero de 2009.

<sup>8</sup> Información aportada por el Estado a la CIDH. *Audiencia sobre la Situación de Derechos Humanos en Venezuela*. 137° Período Ordinario de Sesiones, 2 de noviembre de 2009. En sus observaciones al presente Continúa...

8. La imposibilidad de realizar una visita a Venezuela dificulta el cumplimiento del mandato que los Estados de la OEA le otorgaron a la CIDH, especialmente el de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos con conocimiento directo e *in situ* de la situación de los derechos humanos en los países de la región. Las atribuciones de la Comisión se derivan de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>9</sup> y la Carta de la OEA<sup>10</sup>, instrumentos ratificados por la República Bolivariana de Venezuela. De manera más específica, el Estatuto de la Comisión Interamericana contiene en su artículo 18 una lista de las atribuciones de la Comisión y el literal “g” de dicho artículo establece la de “practicar observaciones *in loco* en un Estado, con la anuencia o a invitación del Gobierno respectivo”. Asimismo, el Reglamento de la CIDH contiene un capítulo dedicado a las observaciones *in loco*.

9. Dado que la realización de visitas por parte de la CIDH es uno de los mecanismos de protección del sistema de derechos humanos creado por los Estados de la OEA, al obstaculizar el cumplimiento de esta facultad que los Estados miembros otorgaron a la CIDH, el Estado de Venezuela está atentando contra este mecanismo colectivo de protección de los derechos humanos y de supervisión de su cumplimiento por parte de la Comisión. Así, más allá de atentar contra las facultades de la CIDH, al impedir la visita de la Comisión el Estado de Venezuela está contribuyendo al debilitamiento del sistema interamericano de protección de los derechos humanos creado por los Estados del hemisferio.

10. Durante sus cincuenta años de funcionamiento, la Comisión Interamericana ha llevado a cabo 89 visitas *in loco*, durante las cuales ha recabado información para la elaboración de informes y recomendaciones sobre la situación de los derechos humanos en los países de la región. La evolución de la situación de los derechos humanos en el hemisferio ha demostrado de manera clara la importancia de las funciones de supervisión general asignadas a la Comisión Interamericana, que encuentran su máxima expresión en las visitas de observación para apreciar la realidad de un país determinado. Las visitas *in loco* permiten a los miembros de la Comisión entrevistarse directamente con amplios sectores de la sociedad así como también reunirse con las principales autoridades de los poderes del Estado, acercándose así a la realidad del país y estrechando las relaciones de cooperación con el gobierno. Esto permite al órgano principal de la OEA en la materia contar con los elementos de juicio para recomendar medidas de protección y promoción de los derechos fundamentales.

11. Sin perjuicio de la imposibilidad de realizar una visita *in loco*, la Comisión Interamericana, en cumplimiento de sus funciones de protección, ha utilizado los diversos mecanismos contemplados en la Convención Americana y en su Reglamento, para dar seguimiento a la situación de los derechos humanos en Venezuela. Así, a través del sistema de casos, la celebración de audiencias, la adopción de medidas cautelares, la solicitud de medidas provisionales a la Corte Interamericana, la inclusión en el capítulo IV de sus informes anuales y la emisión de comunicados de prensa, la CIDH ha respondido a los requerimientos de protección de los ciudadanos venezolanos que han acudido al sistema interamericano, y ha alertado a la comunidad internacional sobre el progresivo agravamiento de la situación de derechos humanos en Venezuela.

---

...continuación

Informe, el Estado reiteró que éstos “son requisitos imprescindibles para que el Estado venezolano apruebe otra visita de la Comisión a la República Bolivariana de Venezuela”. República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 17.

<sup>9</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos: Artículo 41.

<sup>10</sup> Carta de la Organización de los Estados Americanos: Artículo 106.

12. De hecho, a partir de la publicación de su último *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*, la Comisión ha celebrado 44 audiencias, tanto a solicitud del Estado como de organizaciones de la sociedad civil, con el objeto de recibir información sobre los avances y desafíos de Venezuela en materia de derechos humanos. La Comisión ha convocado once audiencias sobre la situación general de derechos humanos en Venezuela; dos audiencias sobre la situación de institucionalidad y garantías de derechos humanos en Venezuela; tres audiencias sobre la situación del poder judicial en Venezuela; cuatro audiencias sobre la situación de los defensores y defensoras de derechos humanos en Venezuela; nueve audiencias sobre la situación de la libertad de expresión en Venezuela; una audiencia sobre la judicialización de la protesta social en Venezuela; dos audiencias sobre los derechos económicos, sociales y culturales en Venezuela; una audiencia sobre la situación de las personas privadas de su libertad en Venezuela; dos audiencias sobre la situación de los solicitantes de refugio en Venezuela; una audiencia sobre el Programa del Gobierno para la Protección de Víctimas, Testigos y demás Sujetos Procesales; una audiencia sobre la situación de los pueblos indígenas en la zona minera sur de Venezuela; una audiencia sobre el derecho a la tierra de los pueblos indígenas en Venezuela; una audiencia sobre la seguridad ciudadana en Venezuela; dos audiencias sobre los grupos parapoliciales en Venezuela; una audiencia sobre institucionalidad democrática, grupos parapoliciales y cárceles en Venezuela; una audiencia sobre la impunidad en los casos de ejecuciones extrajudiciales de campesinos en Venezuela y una audiencia sobre la situación de impunidad en Venezuela.

13. Ante la preocupante información recibida por la Comisión sobre la vigencia de los derechos humanos en Venezuela durante los últimos años, la Comisión acordó, durante su 133° período ordinario de sesiones celebrado en octubre de 2008, elaborar el presente Informe sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela. A diferencia de otros informes emitidos por la CIDH, en los cuales la Comisión ofrece una evaluación de la situación de los derechos humanos en el país a partir de lo observado *in situ*, el presente Informe está basado en la información que tanto el Estado como la sociedad civil han aportado a la CIDH a través de las audiencias, las solicitudes específicas de información emitidas por la CIDH, y el monitoreo constante de la situación de los derechos humanos en Venezuela a través de las fuentes de información pública.

14. Asimismo, a fin de arbitrar los medios para cumplir con su mandato de evaluar logros y desafíos en materia de derechos humanos, la CIDH preparó un cuestionario que fue remitido al Estado a inicios del mes de julio de 2009. Mediante el cuestionario se solicitó información de tipo cuantitativa y cualitativa, incluyendo informes, evaluaciones específicas, información estadística y presupuestaria, entre otra, relevante al goce de los derechos protegidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos del sistema interamericano. El 3 de agosto de 2009 el Estado solicitó una prórroga de diez días para responder al cuestionario enviado por la CIDH, prórroga que fue concedida por la Comisión. La respuesta del Estado al cuestionario fue recibida por la CIDH el 13 de agosto de 2009.

15. El Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela* fue aprobado por la Comisión el 7 de noviembre de 2009, en el marco de su 137° período ordinario de sesiones, que tuvo lugar del 28 de octubre al 13 de noviembre de 2009. Dicho Proyecto fue transmitido al Estado el 9 de noviembre de 2009, con la solicitud de que presentara las observaciones que considerara pertinentes dentro del plazo de un mes. Mediante una comunicación de fecha 2 de noviembre de 2009, el Estado solicitó a la CIDH una prórroga para presentar sus observaciones. El 7 de diciembre de 2009, la Comisión informó al Estado su decisión de conceder una prórroga adicional de diez días al plazo inicialmente otorgado para presentar sus observaciones al Informe. El 19 de diciembre de 2009 el Estado presentó sus observaciones, las cuales han sido incorporadas en lo pertinente al presente Informe. El 28 de diciembre de 2009 la Comisión consideró la aprobación definitiva y publicación de este Informe.

16. A lo largo de este Informe la Comisión analiza la vigencia de los derechos humanos en Venezuela a la luz de las normas de la Convención Americana así como de otros instrumentos del sistema interamericano de derechos humanos. Ello tomando en cuenta que, conforme al artículo 23 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, (en adelante “la Constitución”), proclamada por la Asamblea Constituyente el 20 de diciembre de 1999, los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos que hayan sido suscritos y ratificados, 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 la Constitución y en las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del poder público<sup>11</sup>.

17. El Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela* busca identificar los principales problemas de derechos humanos que afectan al país y contiene las recomendaciones que la CIDH ha estimado pertinentes, con el objeto de asistir al Estado en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. En ese sentido, la CIDH reitera su ofrecimiento de colaborar con el gobierno de Venezuela así como con la sociedad venezolana en su conjunto, a fin de contribuir al fortalecimiento de la defensa y protección de los derechos humanos en un contexto democrático y de legalidad institucional. Asimismo, la Comisión continuará realizando un seguimiento cercano de la situación de derechos humanos en Venezuela y prestará especial atención a las medidas que el Estado adopte para aplicar las recomendaciones contenidas en el presente Informe.

## II. LOS DERECHOS POLÍTICOS Y LA PARTICIPACIÓN EN LA VIDA PÚBLICA

18. Los derechos políticos, entendidos como aquellos que reconocen y protegen el derecho y el deber de todos los ciudadanos de participar en la vida política de su país, son por esencia derechos que propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político.

19. Respecto de los derechos políticos, la Convención Americana establece en su artículo 23 que todos los ciudadanos tienen derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; derecho a votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; así como también derecho al acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

20. El artículo 23 de la Convención Americana se refiere a los derechos políticos no sólo como derechos sino como oportunidades, lo que significa que los Estados deben generar las condiciones y mecanismos óptimos para que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad de ejercerlos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación<sup>12</sup>. La Convención también es clara al señalar que el Estado sólo puede reglamentar el ejercicio de estos derechos por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

---

<sup>11</sup> En Venezuela, el Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral (artículo 132 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela).

<sup>12</sup> Corte IDH. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 195.

21. La Comisión Interamericana ha subrayado que existe una “relación directa entre el ejercicio de los derechos políticos y el concepto de democracia como forma de organización del Estado” y a continuación se ha referido a la necesidad de garantizar a los ciudadanos y a los grupos políticos organizados el derecho a reunirse públicamente, permitiendo y fomentando un debate amplio sobre la naturaleza de las decisiones políticas que requieren las medidas que adoptan los representantes elegidos por los ciudadanos<sup>13</sup>.

22. Asimismo, la Comisión ha reconocido que la democracia representativa -uno de cuyos elementos centrales es la elección popular de quienes ejercen el poder político- es la forma de organización del Estado explícitamente adoptada por los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos<sup>14</sup>.

23. Por su parte, la Corte Interamericana ha sostenido que “es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que [los] derechos políticos puedan ejercerse de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación”<sup>15</sup> y ha advertido<sup>16</sup> que en el sistema interamericano la relación entre derechos humanos, democracia representativa y los derechos políticos, ha quedado plasmada en la Carta Democrática Interamericana, donde se señala que

[s]on elementos esenciales de la democracia representativa, 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<sup>17</sup>.

24. La Corte Interamericana ha señalado además que el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención<sup>18</sup>.

25. A la luz de estos estándares, la CIDH analizará algunos aspectos que inciden en el goce de los derechos políticos en Venezuela, tales como el uso de estructuras del Estado para campañas políticas; la inhabilitación política de candidatos por vía administrativa; la apropiación de competencias de autoridades electas; las represalias al disenso político y las limitaciones a las manifestaciones pacíficas.

---

<sup>13</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú (2000)*. Capítulo IV, párrafo 1.

<sup>14</sup> CIDH. *Informe No. 137/99*, Caso 11.863 (Andrés Aylwin Azócar y otros). 27 de diciembre de 1999, párr. 31.

<sup>15</sup> Corte IDH. *Caso Yatama vs. Nicaragua*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 192.

<sup>16</sup> Corte IDH. *Caso Castañeda Gutman*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 142.

<sup>17</sup> Carta Democrática Interamericana, artículo 3.

<sup>18</sup> Corte IDH. *Caso Castañeda Gutman Vs. México*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 143.

**A. El derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos y a votar y ser elegido en elecciones periódicas auténticas**

26. Respecto del derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, el Estado ha subrayado que en Venezuela se desarrollan todos y cada uno de los derechos políticos establecidos en la Constitución, sin ningún tipo de limitaciones, salvo las que establezca la ley, y

miles de organizaciones políticas y sociales desarrollan sus actividades de manera cotidiana sin ningún tipo de hechos desfigurados de la legalidad, y [...] de igual modo miles de ciudadanos a título personal, en ámbitos tanto públicos como privados, ejercen actividades de todo tipo y matiz, que en muchísimos casos reciben apoyo directo del Estado para la materialización de las actividades<sup>19</sup>.

27. En Venezuela el derecho a asociarse con fines políticos está garantizado por el artículo 67 de la Constitución, conforme al cual el derecho a concurrir a los procesos electorales postulando candidatos puede ser ejercido no sólo por los partidos políticos sino también por las asociaciones con fines políticos e incluso por los ciudadanos.

28. El citado artículo 67 de la Constitución no menciona expresamente el término partido político, de forma tal que extiende el ámbito de participación ciudadana a otras formas de organizarse políticamente. Estas otras formas de participación política son, de acuerdo al artículo 70 de la Constitución, la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico: las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad. A su vez, el artículo 62 de la Constitución se refiere a la participación popular en los asuntos públicos, señalando la obligación del Estado de garantizar la participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública como medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo.

29. La Comisión ha seguido con atención los distintos procesos adelantados por el Estado en aras de fomentar la participación y el ejercicio de los derechos políticos y, entre tales iniciativas, la Comisión ha valorado la ejecución de consultas públicas en el marco de la actividad legislativa de la Asamblea Nacional. La CIDH estima que es positivo que las instancias estatales estén buscando mecanismos que puedan coadyuvar al fortalecimiento de la participación tanto directa como representativa de todos los venezolanos.

30. Respecto del derecho a votar y ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, el Estado ha destacado que durante los últimos diez años se han realizado doce elecciones en Venezuela, supervisadas por organismos internacionales que han declarado que se ha cumplido con todos los estándares internacionales<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 21 de diciembre de 2007, página 52.

<sup>20</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 6 de febrero de 2009.

31. De hecho, la Comisión observa que, desde que se realizaron las elecciones presidenciales en Venezuela el 6 de diciembre de 1998, los venezolanos y venezolanas han acudido a votar en numerosas ocasiones. En abril de 1999 se celebró un referendo con el objeto de votar sobre la realización de una Asamblea Nacional Constituyente en el país para crear una nueva Constitución; en dicho referendo triunfó el voto por el “sí”. En julio del mismo año se realizó un proceso para elegir a los integrantes de la Asamblea Nacional Constituyente. Una vez elaborada la nueva Constitución, en diciembre de 1999 se llevó a cabo un referéndum en el que se aprobó la nueva Carta Magna. En julio de 2000 se realizaron nuevas elecciones generales para relegitimar todos los poderes. En octubre de 2004 se celebraron elecciones a gobernadores, alcaldes y diputados regionales. En diciembre de 2004 se realizó un referendo revocatorio del mandato del Presidente Chávez, en el cual triunfó la opción del “no” a la propuesta de revocatoria.

32. En diciembre de 2005 se celebraron nuevas elecciones parlamentarias. Los principales partidos de oposición decidieron retirarse y llamar a la abstención, alegando falta de confianza en el Consejo Nacional Electoral. En diciembre de 2006 se efectuaron nuevas elecciones presidenciales, en las que fue reelecto Hugo Chávez Frías. En diciembre de 2007 se llevó a cabo un referéndum para aprobar una reforma constitucional impulsada desde el ejecutivo, que, entre otros, incluía la reelección presidencial ilimitada y que fue rechazada. En noviembre de 2008 se celebraron elecciones regionales y municipales para un total de 603 cargos de representación popular. Y el 15 de febrero de 2009 se llevó a cabo un nuevo referendo en el cual la mayoría de los votantes apoyó la reelección ilimitada del presidente y de otros cargos de designación popular en Venezuela.

33. Según el Estado, “no existe en el mundo ningún otro proceso electoral más confiable y fiscalizado que los realizados en Venezuela, donde participan todos los candidatos gozando de todos los derechos políticos y civiles”<sup>21</sup>.

34. Durante varios años, organizaciones de oposición al gobierno habían argumentado la existencia de fraude electoral durante los comicios en Venezuela. Sin embargo, a partir de diciembre de 2007, cuando por una pequeña diferencia de votos triunfó la opción que rechazaba la propuesta de reformas a la Constitución adelantada por el Presidente Chávez, las alegaciones de fraude electoral disminuyeron considerablemente. El reconocimiento de la derrota electoral por parte de las autoridades del Estado generó una mayor confianza en el Consejo Nacional Electoral y debilitó el reiterado argumento de fraude electoral en comicios anteriores<sup>22</sup>.

35. Incluso el Estado ha señalado como ejemplo de que en Venezuela el ejercicio de la democracia está garantizada el que

el 2 de diciembre de 2007 se efectuó el decimosegundo acto electoral realizado durante los nueve años del gobierno del Presidente Comandante Hugo Rafael Chávez Frías, en donde por primera vez sale derrotado. La opción del No, por escaso margen de votos salió ganadora, siendo reconocido el triunfo por el Presidente Chávez a pocas horas de presentar el primer escrutinio el Consejo Nacional Electoral<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 6 de febrero de 2009.

<sup>22</sup> PROVEA. *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela Informe Anual Octubre 2007/Septiembre 2008*. 10 de diciembre de 2008, página 26.

<sup>23</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 21 de diciembre de 2007, página 46.

36. A pesar de que esto no ha significado que los procesos electorales estén libres de denuncias<sup>24</sup>, la Comisión valora que se haya regenerado la confianza en los resultados electorales emitidos por el Consejo Nacional Electoral. La certeza en los resultados en las urnas legitima el poder que ejercen las autoridades elegidas.

37. Ahora bien, como ha señalado la Comisión, la participación política y los derechos políticos no se refieren solamente a la vigencia y posibilidad de ejercer el derecho del voto o la posibilidad de ser elegido en elecciones<sup>25</sup>, sino que implican necesariamente la vigencia de toda otra serie de derechos y garantías para asegurar una plena vigencia de la democracia. De tal forma, los procesos electorales, para ser justos y equitativos, requieren de ciertas condiciones.

38. Al respecto, información recibida por la CIDH en el marco de sus audiencias<sup>26</sup> señala que los más recientes procesos electorales en Venezuela han carecido de los elementos de equidad en tanto ha existido un uso inadecuado de las estructuras del Estado para favorecer las campañas electorales. Particularmente, en relación con los más recientes procesos electorales de 23 de noviembre de 2008 y de 15 de febrero de 2009, información recibida por la Comisión hace referencia a la supuesta ausencia de control electoral por parte del Consejo Nacional Electoral, no en cuanto al conteo de los votos sino respecto del proceso electoral en sí mismo.

39. Se informó a la Comisión que el Presidente de la República habría utilizado la facultad de realizar cadenas de radio y televisión para promover candidatos de su lista así como también para promover la opción oficialista en el proceso de referendo, sin que el Consejo Nacional Electoral se pronuncie sobre la materia. Asimismo, se informó que durante las campañas se registraron agresiones verbales provenientes del Presidente de la República y de otras autoridades públicas, las mismas que fueron transmitidas en cadenas de radio y televisión.

40. En sus observaciones al presente Informe, el Estado señaló que esto es “muy subjetivo, y es una manera de los candidatos opositores para justificar sus derrotas electorales”<sup>27</sup>. Además destacó que “algunas Ong’s venezolanas y partidos de oposición han señalado que el uso de las cadenas informativas por radio y televisión por parte del gobierno nacional es algo ilegal, sin embargo hemos demostrado que es una obligación constitucional del Estado, conforme a los artículos 57 y 58 de la Constitución, mantener informado (sic) a los ciudadanos y ciudadanas, así mismo lo establece la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión”<sup>28</sup>. Con respecto a las

---

<sup>24</sup> Se ha señalado, por ejemplo, que para las elecciones del 15 de febrero de 2009 no se abrió el registro electoral a posibles electores que alcanzaron la mayoría de edad desde el registro llevado a cabo para las elecciones anteriores, impidiendo su derecho a ejercer el voto.

<sup>25</sup> CIDH. *Informe Anual 2006*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párr. 220.

<sup>26</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre la Situación de Institucionalidad y los Derechos Humanos en Venezuela*. 134º Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

<sup>27</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 23.

<sup>28</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 22.

agresiones verbales aclaró que “proviene por parte de los partidos de oposición, a las cuales el gobierno responde, y forman parte del debate electoral en los países democráticos”<sup>29</sup>.

41. También se informó a la CIDH sobre restricciones a los mensajes de campaña de la oposición. La información recibida señala que en noviembre de 2007, antes de la realización del referéndum para aprobar la reforma constitucional, el Consejo Nacional Electoral ordenó a SINERGIA, una asociación nacional de organizaciones de la sociedad civil, la suspensión inmediata de la difusión de material audiovisual con fines informativos sobre la propuesta de reforma constitucional e inició una averiguación administrativa sobre este hecho<sup>30</sup>.

42. Por otro lado, la Comisión ha recibido información de que funcionarios públicos estarían recibiendo presiones indebidas al momento de votar. Uno de los más notables ejemplos de estas presiones ocurrió de manera previa a las elecciones presidenciales de 2006 cuando, en un discurso que trascendió a la luz pública, el Ministro de Energía y Presidente de Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) señaló a los trabajadores que si no apoyaban al Presidente Chávez debían abandonar la empresa.

43. Según las palabras del Ministro,

la nueva PDVSA está con el Presidente Chávez [...] la nueva PDVSA es roja, rojita, de arriba abajo [...] yo quiero que aquí ustedes se sacudan de la cabeza que el tema de que alguien nos puede sancionar o alguien nos puede criticar si nosotros expresamos a nuestro pueblo que esta empresa está cien por ciento apoyando al presidente Chávez. [...] Es un crimen, es un acto contrarrevolucionario que algún gerente aquí pretenda frenar la expresión política de nuestros trabajadores en apoyo al presidente Chávez. [...] Vamos a hacer todo lo que tengamos que hacer para apoyar a nuestro presidente. Y el que no se sienta cómodo con esta situación, es necesario que le ceda su puesto a un bolivariano [...]<sup>31</sup>.

44. En sus observaciones al presente Informe, el Estado explicó que este discurso “tiene su explicación, si se piensa en el sabotaje petrolero realizado por los partidos de oposición en diciembre del año 2002, que ocasionó una pérdida económica al país de quince mil millones de dólares”<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 23.

<sup>30</sup> Según se notificó a SINERGIA, el procedimiento administrativo se inició de conformidad con lo previsto en los artículos 293.3 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y 33.20 de la Ley Orgánica del Poder Electoral, a los fines de determinar la comisión de los ilícitos administrativos de naturaleza electoral establecidos en el artículo 55, numeral 12 de las Normas para Regular el Referéndum Constitucional. Conforme a la última información recibida por la Comisión, SINERGIA no había sido notificada de los resultados de este proceso. (Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Situación de Institucionalidad y Garantías Constitucionales en Venezuela*. 133° Período Ordinario de Sesiones, 28 de octubre de 2008).

<sup>31</sup> Discurso de Rafael Ramírez a empleados de PDVSA. Video del discurso disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=dmXpbT7Fhiw>.

<sup>32</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 24.

45. La Comisión observa con preocupación que trabajadores del Estado sean amenazados con perder su cargo en caso de que no apoyen la opción electoral oficialista. Por otro lado, también se ha recibido información de que funcionarios de la administración pública han sido protagonistas de las campañas oficiales, participando abiertamente en actividades de proselitismo político y dedicando a este propósito extensas horas de sus jornadas laborales oficiales.

46. A la luz de lo anterior, la Comisión nota que existen serios obstáculos para el pleno ejercicio de los derechos políticos en Venezuela, más allá de que valora los esfuerzos adelantados por el Estado para fomentar y garantizar estos derechos a través de distintos mecanismos de participación política. Particularmente, la Comisión observa que no se garantiza un acceso igual a los medios de comunicación por parte de las distintas fuerzas políticas. En el marco de las campañas políticas, el uso excesivo de los medios del Estado así como también el uso del Estado de los medios privados por medio de las cadenas causa un desequilibrio entre los distintos candidatos u opciones políticas que afecta necesariamente la vigencia de los derechos políticos.

47. En ese sentido, con miras a garantizar el derecho a elegir y ser elegido en condiciones de igualdad, la Comisión exhorta al Estado a reglamentar el uso de los medios estatales en el marco de las campañas electorales, a fin de asegurar la equidad; a garantizar que las campañas políticas de la oposición puedan realizarse sin restricciones indebidas; y a abstenerse de ejercer presiones ilegítimas a los funcionarios públicos al momento de votar y de promover su participación obligatoria en los actos proselitistas del oficialismo.

#### **B. El derecho al acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas**

48. La Comisión ha recibido alegaciones de que en Venezuela se han creado mecanismos para restringir las oportunidades de acceso al poder de los candidatos disidentes al gobierno. Particularmente, en relación con las últimas elecciones regionales llevadas a cabo en Venezuela en noviembre de 2008, la Comisión recibió información, tanto a través de sus audiencias como de casos particulares que se presentaron para su conocimiento<sup>33</sup>, en la que se señala que alrededor de 400 personas vieron limitados sus derechos políticos a través de resoluciones administrativas de la Contraloría General de la República adoptadas con fundamento en el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal<sup>34</sup>. Según se señaló, el Contralor de la República decidió inhabilitar a estas personas para optar a cargos públicos alegando que habían incurrido en hechos irregulares en el ejercicio de sus funciones públicas. La información recibida por la Comisión destaca que una gran mayoría de las personas inhabilitadas pertenecían a la oposición política.

<sup>33</sup> Véase, CIDH. Informe N° 67/08 Petición 275-08 *Leopoldo López Mendoza* (Venezuela), 25 de julio de 2008.

<sup>34</sup> El artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.347 de 17 de diciembre de 2001, establece lo siguiente: "Artículo 105. La declaratoria de responsabilidad administrativa, de conformidad con lo previsto en los artículos 91 y 92 de esta Ley, será sancionada con la multa prevista en el artículo 94, de acuerdo con la gravedad de la falta y el monto de los perjuicios que se hubieren causado. Corresponderá al Contralor General de la República de manera exclusiva y excluyente, sin que medie ningún otro procedimiento, acordar en atención a la entidad del ilícito cometido, la suspensión del ejercicio del cargo sin goce de sueldo por un período no mayor de veinticuatro (24) meses o la destitución del declarado responsable, cuya ejecución quedará a cargo de la máxima autoridad; e imponer, atendiendo a la gravedad de la irregularidad cometida su inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas hasta por un máximo de quince (15) años, en cuyo caso deberá remitir la información pertinente a la dependencia responsable de la administración de los recursos humanos, del ente u organismo en el que ocurrieron los hechos para que realice los trámites pertinentes [...]".

49. Al respecto, la Comisión observa que el 25 febrero de 2008, el Contralor General de la República de Venezuela consignó ante el Consejo Nacional Electoral (CNE) una lista de 398 personas sancionadas con inhabilitación para el ejercicio de la función pública, con el objetivo de que las personas incluidas en dicha lista no puedan postularse como candidatos en las elecciones a celebrarse en noviembre del mismo año.

50. Según la información recibida por la CIDH, al ser consignado el listado de inhabilitados por parte del Contralor General, éste recibió el apoyo del Partido Socialista Unido de Venezuela a través de su vocero William Lara, de la Defensora del Pueblo Gabriela Ramírez, de varios Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, de voceros de la Asamblea Nacional y de cuatro de los cinco Rectores que conforman la directiva del Consejo Nacional Electoral.

51. Respecto de estos últimos, es de tomar en cuenta que el Consejo Nacional Electoral es quien decide la aceptación de los ciudadanos inhabilitados. Pero conforme a artículos de prensa presentados ante la Comisión, antes de que se adopte una decisión definitiva respecto de las inhabilitaciones, varios rectores del Consejo Nacional Electoral adelantaron su opinión sobre la eventual decisión del Directorio de dicho órgano electoral. Así, su presidenta manifestó públicamente que “tenemos a estas personas que fueron inhabilitadas por la Contraloría, y el Consejo debe cumplir estrictamente con lo que está en la ley”. A su vez, uno de los rectores del Consejo Nacional Electoral manifestó públicamente que “la decisión es obligante para el CNE”, que “los inhabilitados políticamente no podrán postularse para la elección de cargos públicos” y finalmente que “una vez que el CNE instrumente esa decisión, los nombres de los inhabilitados entrarán en la base de datos, para que estos no puedan postularse. Si no se cumple la decisión no tendría sentido la función de la CGR [Contraloría General de la República]”.

52. Con fecha 18 de junio de 2008 el Directorio del Consejo Nacional Electoral instruyó la incorporación, como causal de inelegibilidad, en la tabla de objeciones del Registro Electoral, de la categoría de inhabilitados para ejercer la función pública, y en dicha categoría fueron incorporadas en el sistema todas las personas que habían sido inhabilitadas por el Contralor General de la República. Como consecuencia de tal registro, las personas incluidas en la lista fueron rechazadas por el sistema de postulaciones del órgano electoral al tratar de presentar sus candidaturas. Según la información recibida, esta decisión fue anunciada a través de los medios de prensa sin haberse materializado en un acto administrativo, dificultando la posibilidad de impugnarla.

53. Posteriormente, el 11 de julio de 2008, el Contralor General de la República acudió al Consejo Nacional Electoral para entregar un listado depurado y definitivo de las personas a quienes se les impuso como sanción accesoria, atendiendo a la gravedad de la irregularidad cometida, la inhabilitación para el desempeño de cargos públicos. De la lista inicial de 398, el Contralor decidió que eran 260 los ciudadanos inhabilitados para desempeñar cualquier cargo público durante el lapso de la inhabilitación<sup>35</sup>.

54. El 21 de julio de 2008 el Consejo Nacional Electoral aprobó las Normas para Regular la Postulación de personas para las elecciones a celebrarse en noviembre de 2008, y el

---

<sup>35</sup> En sus observaciones al presente Informe, el Estado explicó que “el motivo por el cual el Contralor General de la República, entregó una primera lista de ciudadanos inhabilitados para desempeñar cargos públicos de 398 funcionarios al Consejo Nacional Electoral, y después rectificó, y (sic) hizo entrega de otra que solo eran 260, se debe que las inhabilitaciones son por un tiempo limitado, y revisando la anterior lista, se dieron cuenta que algunos funcionarios habían cumplido su tiempo de inhabilitación”. República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 25.

artículo 9 de estas normas incorpora el impedimento para la postulación de candidaturas a ciudadanos que se encuentran inhabilitados políticamente.

55. Ciertamente, la Comisión valora los esfuerzos del Estado de Venezuela por establecer mecanismos de control que velen por la buena gestión y la legalidad de los actos de los funcionarios de Estado en el uso del patrimonio público como salvaguarda para el buen funcionamiento de la democracia. De hecho, los Estados tienen el deber de organizar su aparato legal y administrativo a fin de garantizar que, al tiempo de ejercer sus derechos políticos, la ciudadanía pueda conocer sobre las acciones de sus representantes y elegir en forma informada.

56. No obstante, la Comisión nota que el artículo 23 de la Convención Americana reconoce y protege la participación política a través del derecho al sufragio activo como así también el derecho al sufragio pasivo, este último entendido como el derecho de postularse para un cargo de elección popular, y el establecimiento de una regulación electoral adecuada que considere el proceso político y las condiciones en que ese proceso se desarrolla, a fin de asegurar el ejercicio efectivo de ese derecho sin exclusiones arbitrarias o discriminatorias. Por tanto, siendo que los derechos políticos constituyen derechos fundamentales inherentes a las personas<sup>36</sup>, éstos sólo pueden ser sujetos a las limitaciones expresamente establecidas en el inciso 2 del artículo 23 de la Convención.

57. De tal forma, de acuerdo al inciso 2 del artículo 23 de la Convención Americana, la regulación o limitación del ejercicio de los derechos políticos puede darse “exclusivamente por [...] condena, por un juez competente en proceso penal”. Conforme lo ha establecido la Corte, la disposición del inciso 2 del artículo 23 tiene como propósito único – a la luz de la Convención en su conjunto y de sus principios esenciales – evitar la posibilidad de discriminación contra individuos en el ejercicio de sus derechos políticos<sup>37</sup>.

58. No obstante, las inhabilitaciones políticas en Venezuela no fueron establecidas en virtud de una condena penal sino en virtud de una decisión administrativa de la Contraloría General de la República. Por demás está mencionar que el Contralor General y sus respectivas dependencias, no son jueces o tribunales en un sentido estricto y sus decisiones se suscriben al ámbito administrativo.

59. Asimismo, la información recibida por la Comisión destaca que las sanciones de inhabilitación para postularse a cargos de elección popular impuestas por la Contraloría General de la República se establecieron sin que exista un procedimiento previo, en contradicción con el derecho fundamental al debido proceso consagrado en el artículo 8 de la Convención, garantía que debe ser observada tanto en las acciones judiciales como administrativas<sup>38</sup>. Efectivamente, la normativa venezolana establece que “corresponderá al Contralor General de la República de manera exclusiva y

---

<sup>36</sup> Sobre la importancia de los derechos políticos, cabe recordar que la Convención Americana, en su artículo 27, prohíbe su suspensión y la de las garantías judiciales indispensables para la protección de éstos (Corte IDH. *La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr. 34; y *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 191.).

<sup>37</sup> Corte IDH. *Caso Castañeda Gutman Vs. México*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 155.

<sup>38</sup> Corte IDH. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 106.

excluyente, sin que medie ningún otro procedimiento [...] acordar la suspensión del ejercicio del cargo [...] e imponer [...] su inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas<sup>39</sup>.

60. De acuerdo con el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General, la sanción accesoria de inhabilitación para ejercer la función pública dictada por el Contralor de la Nación no requiere de un procedimiento adicional o de una sustentación diferente a la ya emitida con anterioridad por el Contralor al declarar la responsabilidad administrativa. De tal forma, la sanción accesoria de inhabilitación para ejercer la función pública es decidida en forma discrecional por el Contralor conforme a su apreciación sobre el daño causado al patrimonio público, la entidad del ilícito y la gravedad de la irregularidad cometida, sin que estén definidos criterios para la tasación de la pena conforme a la gravedad de la conducta, lo cual vulnera el principio de proporcionalidad.

61. Esto resulta contrario a lo establecido por la Corte Interamericana, conforme a la cual toda decisión que adopten los órganos internos que pueda afectar los derechos humanos debe estar debidamente fundamentada, pues de lo contrario sería una decisión arbitraria<sup>40</sup>. Más aún, la Comisión considera preocupante que una sanción más gravosa sea decidida discrecionalmente por el Contralor sin que los afectados hayan tenido la oportunidad de defenderse.

62. Es de mencionar que ante el Tribunal Supremo de Justicia se interpusieron recursos de nulidad por inconstitucionalidad, conjuntamente con solicitud de amparo cautelar, contra la norma contenida en artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República. En general, las demandas se basaron en la presunta violación de dos artículos de la Constitución venezolana: el artículo 42 – que contempla que “el ejercicio de la ciudadanía o de algunos de los derechos políticos sólo puede ser suspendido por sentencia judicial firme”; y el artículo 65 – que establece que “no podrán optar a cargo alguno de elección popular quienes hayan sido condenados o condenadas por delitos cometidos durante el ejercicio de sus funciones y otros que afecten el patrimonio público, dentro del tiempo que fije la ley, a partir del cumplimiento de la condena y de acuerdo con la gravedad del delito”.

63. El 5 de agosto de 2008, tres meses antes de las elecciones regionales, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia declaró sin lugar un recurso de nulidad por razones de inconstitucionalidad contra el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General<sup>41</sup>. Al día siguiente, el 6 de agosto de 2008, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia declaró la constitucionalidad de la norma contenida en el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General y se declaró incompetente para conocer de los recursos de nulidad incoados contra los actos administrativos dictados por el Contralor General de la República señalando que, al declararse la constitucionalidad del artículo 105, decayó el fundamento jurídico del vicio de ausencia de base legal de dichos actos<sup>42</sup>.

---

<sup>39</sup> Artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 37.347, 17 de diciembre de 2001.

<sup>40</sup> Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 78. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párrs. 152 y 153. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez. Vs. Ecuador*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 107.

<sup>41</sup> Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Expediente: 05-1853. Magistrado Ponente: Arcadio Delgado Rosales.

<sup>42</sup> Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Expedientes N° 06-945, 06-1616, 06-1799, 06-1802, 07-901, 07-1257, 08-422 y 08-518, todos acumulados a la causa N° 06-0494. Magistrada Ponente: Carmen Zuleta de Merchán.

64. A criterio de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, es necesario distinguir entre dos inhabilitaciones diferentes: mientras que “la sentencia penal [...] suspende el ejercicio de los derechos políticos, la impuesta en cambio por el Contralor General de la República inhabilita para el ejercicio de funciones públicas”<sup>43</sup>. Por ello, según explicó el Tribunal Supremo de Justicia mediante una nota de prensa, la sanción de inhabilitación que impone la Contraloría General de la República a funcionarios y funcionarias incurso en ilícitos administrativos “no comporta una inhabilitación política sino la limitación de la aptitud para ejercer cargos públicos indistintamente de la forma de ingreso a la función pública, ya sea por concurso, designación o elección popular, e indistintamente de la categoría de función pública que se ejerza, bien sea administrativa o de gobierno”<sup>44</sup>.

65. Al respecto, la CIDH considera que la sanción accesoria de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas impuesta por el Contralor General de la República, es de naturaleza materialmente jurisdiccional y tuvo como objeto ejercer el poder punitivo del Estado, característica inherente al ámbito penal. Esto en virtud de que la afectación que produjo la sanción es por naturaleza de carácter penal al configurarse, conforme al artículo 23.2 de la Convención, una inhabilitación al derecho político de postularse a un cargo de elección popular. Conforme a lo establecido por la Corte Interamericana, las sanciones administrativas que muestran ser de similar naturaleza a las penales “implican un menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas, como consecuencia de una conducta ilícita. Por tanto, en un sistema democrático es preciso extremar las precauciones para que dichas medidas se adopten en estricto respeto de los derechos básicos de las personas [...]”<sup>45</sup>. En ese sentido, y a la luz de las obligaciones que adquirió Venezuela al ratificar la Convención Americana el 9 de agosto de 1977, la CIDH considera que el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República resulta incompatible con la Convención en tanto contempla expresamente la vía administrativa como la idónea para la imposición de la sanción de inhabilitación de los derechos políticos.

66. De especial preocupación para la Comisión resulta el tratamiento de la Convención Americana por parte de la sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de 5 de agosto de 2008. La sentencia hace referencia al artículo 23.2 de la Convención y señala que en dicho artículo se prevé que el derecho de participación política pueda ser reglamentado. El análisis de este artículo por parte de la Sala Constitucional es que el hecho de que pueda ser reglamentado implica que los derechos políticos pueden ser restringidos siempre que dichas restricciones estén previstas en la Ley y se fundamenten en razones de interés general, en la seguridad de todos y en las justas exigencias del bien común. En palabras de la Sala Constitucional,

[...] en relación a los derechos políticos, el artículo 23.2 [de la Convención Americana], admite la “reglamentación” de los mismos mediante ley, en atención a razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

---

<sup>43</sup> Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Expedientes N° 06-945, 06-1616, 06-1799, 06-1802, 07-901, 07-1257, 08-422 y 08-518, todos acumulados a la causa N° 06-0494. Magistrada Ponente: Carmen Zuleta de Merchán.

<sup>44</sup> Nota de prensa del Tribunal Supremo de Justicia: *Confirman la constitucionalidad de las inhabilitaciones administrativas*. 6 de agosto de 2008. Disponible en: <http://www.tsj.gov.ve/informacion/notasdeprensa/notasdeprensa.asp?codigo=6304>.

<sup>45</sup> Corte IDH. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 106.

Esta disposición no alude a restricción en el ejercicio de estos derechos, sino a su reglamentación. En todo caso, de una manera general, el artículo 30 *eiusdem* admite la posibilidad de restricción, siempre que se haga “conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas”.

Aunada a esta prescripción, el artículo 32.2 pauta que “los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”.

En función de lo expuesto, esta Sala considera que es posible, de conformidad con la “Convención Americana sobre los Derechos Humanos” (*sic*), restringir derechos y libertades, siempre que sea mediante ley, en atención a razones de interés general, seguridad de todos y a las justas exigencias del bien común.

Estas previsiones contenidas en los artículos 30 y 32.2 de la Convención adquieren particular importancia cuando estamos en presencia, en el caso de Venezuela, de un ordenamiento constitucional que, sin duda, privilegia los intereses colectivos sobre los particulares o individuales, al haber cambiado el modelo de Estado liberal por un Estado social de derecho y de justicia.

En tal sentido, en el supuesto negado de que exista una antinomia entre el artículo 23.2 y la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la prevalencia del tratado internacional no es absoluta ni automática. En efecto, el artículo 23 constitucional exige para la aplicación preferente del tratado, pacto o convención relativos a derechos humanos, que éstos contengan normas más favorables a las de la Constitución.

[...] Con fundamento en las consideraciones expuestas y en la jurisprudencia citada, esta Sala concluye que la restricción de los derechos humanos puede hacerse conforme a las leyes que se dicten por razones de interés general, por la seguridad de los demás integrantes de la sociedad y por las justas exigencias del bien común, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 30 y 32.2 de la “Convención Americana sobre derechos humanos”.

[...] Es inadmisibles la pretensión de aplicación absoluta y descontextualizada, con carácter suprahistórico, de una norma integrante de una Convención Internacional contra la prevención, investigación y sanción de hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa (artículo 271 constitucional) y las atribuciones expresamente atribuidas por el Constituyente a la Contraloría General de la República de ejercer la vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos (art. 289.1 *eiusdem*); y de fiscalizar órganos del sector público, practicar fiscalizaciones, disponer el inicio de investigaciones sobre irregularidades contra el patrimonio público, e “imponer los reparos y aplicar las sanciones administrativas a que haya lugar de conformidad con la ley” (art. 289.3 *eiusdem*). En tal sentido, deben prevalecer las normas constitucionales que privilegian el interés general y el bien común, debiendo aplicarse las disposiciones que privilegian los intereses colectivos involucrados en la lucha contra la corrupción sobre los intereses particulares de los involucrados en los ilícitos administrativos; y así se decide.

67. Al respecto, la CIDH reitera que las únicas restricciones admisibles para regular el ejercicio y goce de los derechos políticos son las expresamente establecidas en el inciso 2 del artículo 23 de la Convención Americana. Los Estados deben abstenerse de emitir leyes que establezcan restricciones más allá de las señaladas en este artículo. De forma tal que son inadmisibles las restricciones a los derechos políticos que no estén autorizadas en el inciso 2 del artículo 23, aún cuando, a juicio de los tribunales internos, dichas restricciones se fundamenten en razones de interés general, seguridad de todos y en las justas exigencias del bien común.

68. Al interpretar el artículo 30 de la Convención al que hace referencia la citada Sentencia, la Corte Interamericana ha señalado que sólo se autorizan las restricciones expresamente autorizadas en la Convención. Así,

[a]l leer el artículo 30 en concordancia con otros en que la Convención autoriza la imposición de limitaciones o restricciones a determinados derechos y libertades, se observa que exige para establecerlas el cumplimiento concurrente de las siguientes condiciones: que se trate de una restricción expresamente autorizada por la Convención y en las condiciones particulares en que la misma ha sido permitida<sup>46</sup> [...].

69. La Corte también ha entendido que el artículo 32.2:

[no es] aplicable en forma automática e idéntica a todos los derechos que la Convención protege, sobre todo en los casos en que se especifican taxativamente las causas legítimas que pueden fundar las restricciones o limitaciones para un derecho determinado. [La Corte añade que] [e]l artículo 32.2 contiene un enunciado general que opera especialmente en aquellos casos en que la Convención, al proclamar un derecho, no dispone nada en concreto sobre sus posibles restricciones legítimas<sup>47</sup>.

70. En relación con la facultad de legislar sobre los requisitos para ejercitar los derechos políticos, la Corte Interamericana ha señalado que la previsión y aplicación de dichos requisitos no constituyen, *per se*, una restricción indebida a los derechos políticos<sup>48</sup>. Sin embargo, la facultad de los Estados de regular o restringir los derechos no es discrecional, sino que está limitada por el derecho internacional que exige el cumplimiento de determinadas exigencias que de no ser respetadas transforman la restricción en ilegítima y contraria a la Convención Americana<sup>49</sup>.

71. En virtud de lo anterior, la Comisión considera que la inhabilitación para el ejercicio de la función pública, al imponerse por vía administrativa en contravención con los estándares del debido proceso, constituye una restricción indebida del derecho político de postularse a cargos públicos, consagrado en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Comisión observa con preocupación que a través de estas restricciones indebidas se haya negado a 260 personas la oportunidad de postularse a cargos públicos, de cara a las elecciones

---

<sup>46</sup> Corte IDH. *La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr. 18.

<sup>47</sup> Corte IDH. *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. 65.

<sup>48</sup> Corte IDH. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 206.

<sup>49</sup> Corte IDH. *Caso Castañeda Gutman Vs. México*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 173.

regionales que se celebraron el 28 de noviembre de 2008 en Venezuela, y recomienda al Estado adoptar los correctivos necesarios para revertir esta situación.

72. El 14 de diciembre de 2009 la Comisión Interamericana sometió ante la Corte Interamericana una demanda en contra de Venezuela en el caso de Leopoldo López Mendoza, en virtud de la inhabilitación del señor López Mendoza del ejercicio de la función pública en contravención a los estándares establecidos por la Convención, y la prohibición de su candidatura en las elecciones regionales del año 2008. El caso también se relaciona con la falta de garantías judiciales y protección judicial pertinentes y de una reparación adecuada. El 8 de agosto de 2009, la Comisión adoptó el Informe de Fondo No. 92/09 y recomendó al Estado: (1) adoptar las medidas necesarias para reestablecer los derechos políticos del señor Leopoldo López Mendoza; (2) adecuar el ordenamiento jurídico interno, en particular el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal que impone la inhabilitación para la postulación a un cargo de elección popular, a las disposiciones del artículo 23 de la Convención Americana; y (3) fortalecer las garantías del debido proceso en los procedimientos administrativos de la Contraloría General de la República conforme a los estándares del artículo 8 de la Convención Americana. En sus observaciones al Informe de Fondo el Estado manifestó que “la Comisión concluyó de manera errónea, que el Estado venezolano ha incurrido en responsabilidad internacional”. Ante la falta de cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión, ésta decidió someter el caso a la Corte, solicitándole que declare que el Estado incurrió en responsabilidad internacional por la violación de los derechos políticos (artículo 23), y el derecho a las garantías judiciales y la protección judicial (artículos 8.1 y 25), conjuntamente con las obligaciones de respeto y garantía y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno establecidos en la Convención Americana (artículos 1.1 y 2, respectivamente). La remisión del caso al Tribunal plantea la exigencia de justicia y reparación frente a la inhabilitación política por medio de actos administrativos, contrario a los estándares internacionales.

73. Tomando en cuenta que, conforme a la información recibida, esta medida habría estado dirigida a inhabilitar políticamente a candidatos mayoritariamente de la oposición al gobierno, la CIDH estima oportuno recordar que las demandas de una sociedad pluralista y democrática exigen que los derechos políticos no sólo se garanticen a aquellas personas que ostentan posiciones favorables a la línea del gobierno de turno o que son consideradas como inofensivas o indiferentes, sino que también deben garantizarse a aquellas personas que mantienen una línea crítica y que como tales resultan ingratas al Estado o a cualquier sector de la población<sup>50</sup>.

---

<sup>50</sup> CIDH. *Informe Anual 2006*, Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párr. 222, citando a: Corte IDH, *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 113; Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 152; *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 69; Corte Europea de Derechos Humanos. *Scharsach and News Verlagsgesellschaft v. Austria*, no. 39394/98, § 29, ECHR 2003-XI; *Perna v. Italy [GC]*, no.48898/98, § 39, ECHR 2003-V; *Dichand and others v. Austria*, no. 29271/95, § 37, ECHR 26 February 2002; *Eur. Court H.R., Case of Lehideux and Isorni v. France*, Judgment of 23 September, 1998, para. 55; *Eur. Court H.R., Case of Otto-Preminger-Institut v. Austria*, Judgment of 20 September, 1994, Series A no. 295-A, para. 49; *Eur. Court H.R. Case of Castells v. Spain*, Judgment of 23 April, 1992, Serie A. No. 236, para. 42; *Eur. Court H.R. Case of Oberschlick v. Austria*, Judgment of 25 April, 1991, para. 57; *Eur. Court H.R., Case of Müller and Others v. Switzerland*, Judgment of 24 May, 1988, Series A no. 133, para. 33; *Eur. Court H.R., Case of Lingens v. Austria*, Judgment of 8 July, 1986, Series A no. 103, para. 41; *Eur. Court H.R., Case of Barthold v. Germany*, Judgment of 25 March, 1985, Series A no. 90, para. 58; *Eur. Court H.R., Case of The Sunday Times v. United Kingdom*, Judgment of 29 March, 1979, Series A no. 30, para. 65; y *Eur. Court H.R., Case of Handyside v. United Kingdom*, Judgment of 7 December, 1976, Series A No. 24, para. 49.

## C. El ejercicio de los derechos políticos sin discriminación

### 1. Modificación de las competencias de las autoridades electas

74. La Comisión ha recibido información en la que se señala que el Estado estaría realizando acciones para privar de competencias a autoridades electas por voto popular, particularmente cuando son de la oposición. Si bien no corresponde a esta Comisión determinar, en abstracto, la atribución de las competencias a los organismos regionales al interior de un Estado, la Comisión analizará esta información en relación con los alegatos de que la modificación de competencias se estaría realizando en Venezuela con el fin de reducir el alcance de las funciones públicas de los miembros de la oposición<sup>51</sup>.

75. Como ejemplo de lo anterior se ha puesto en conocimiento de la Comisión la situación del Alcalde Metropolitano de Caracas, cuya función principal es la de coordinar armónicamente los cinco municipios que conforman la ciudad<sup>52</sup>. Según se informó a la Comisión, desde que en enero del año 2000 se creó el Distrito Metropolitano de Caracas y se emitió la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito de Caracas, todos los Alcaldes Metropolitanos habían sido del partido de gobierno. Pero en el proceso electoral que se efectuó el 23 de noviembre de 2008 opositores del gobierno fueron elegidos para gobernar cuatro de los cinco municipios que conforman el Área Metropolitana de Caracas y además fue elegido Antonio Ledezma como Alcalde Metropolitano, siendo el primer candidato no oficialista elegido para el cargo.

76. Una vez que asumió el poder el Alcalde Metropolitano, quien fuera elegido para el ejercicio de las competencias asignadas en la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, dictada en el año 2000 por la Asamblea Nacional Constituyente, el 13 de abril de 2009 se sancionó la Ley Especial sobre la Organización y Régimen del Distrito Capital<sup>53</sup>, mediante la cual se creó la función de Jefe de Gobierno del Distrito Capital<sup>54</sup>. En virtud de la Ley, importantes facultades, edificios y recursos del Alcalde fueron traspasados a dicha Jefatura de Gobierno<sup>55</sup>. La Jefatura de Gobierno no es elegida por el pueblo sino que es una autoridad de libre nombramiento y remoción por parte del Presidente de la República para cumplir funciones ejecutivas de gobierno sobre una entidad político territorial de la República. El 14 de abril de 2009, mediante Decreto N° 6.666<sup>56</sup>, el Presidente de la República designó a Jaqueline Faría como Jefa de Gobierno del Distrito Capital.

---

<sup>51</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Institucionalidad y Garantías de Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de marzo de 2009.

<sup>52</sup> La ciudad de Caracas, capital de la República, abarca cinco municipios: Libertador, Baruta, Hatillo, Sucre y Chacao, todos pertenecientes al Estado de Miranda.

<sup>53</sup> Ley Especial sobre la Organización y Régimen del Distrito Capital. Publicada en la Gaceta Oficial N° 39.156 de 13 de abril de 2009.

<sup>54</sup> Cabe recordar también que la creación de un jefe de gobierno capitalino designado libremente por el Presidente de la República era parte del proyecto de reforma constitucional que fue rechazado mediante el referendo de 2 de diciembre de 2007.

<sup>55</sup> En relación con esta legislación, el Alcalde Metropolitano de Caracas, Antonio Ledezma, interpuso un recurso de amparo, el mismo que fue declarado inadmisibles por el Tribunal Supremo de Justicia señalando que el Alcalde no tiene potestades para invocar la defensa de los derechos colectivos de los habitantes de Caracas.

<sup>56</sup> Decreto N° 6.666 publicado en la Gaceta Oficial N° 39.157.

77. Conforme se informó a la Comisión, la Ley del Distrito Capital afecta directamente a las competencias del Alcalde Metropolitano, al nombrar, mediante libre designación del Presidente de la República, a un superior jerárquico como jefe de gobierno de Caracas, del que ha de depender el Alcalde Mayor de Caracas, a quien se priva prácticamente de todas sus competencias, como son la administración de la hacienda pública, la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo, así como la tutela sobre los entes de la administración descentralizada del Distrito Capital.

78. El 4 de mayo de 2009 se promulgó la Ley Especial de Transferencia de los Recursos y Bienes Administrados Transitoriamente por el Distrito Metropolitano de Caracas al Distrito Capital<sup>57</sup>, a través de la cual se crearon los mecanismos para transferir los bienes y recursos financieros de la Alcaldía Metropolitana a la Jefatura de Gobierno del Distrito Capital. En el artículo 2

se declara la transferencia orgánica y administrativa y quedan adscritos al Distrito Capital las dependencias, entes, servicios autónomos, demás formas de administración funcional y los recursos y bienes del Distrito Metropolitano de Caracas [...]. Todos los recursos y bienes adquiridos en razón de la ejecución provisional y transitoria de esas competencias por parte del Distrito Metropolitano de Caracas quedan Transferidos al Distrito Capital, a excepción de los que hayan sido transferidos al Ejecutivo Nacional [...].

79. Asimismo, se ha puesto en conocimiento de la CIDH que el 25 de agosto de 2009 se sancionó la Ley de Régimen Municipal a dos Niveles del Área Metropolitana<sup>58</sup>. A través de esta Ley, se deroga la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, publicada en la Gaceta Oficial 36906 de marzo de 2000. Según información de la Asamblea Nacional, con la promulgación de esta ley “se desiste de la equívoca denominación de Distrito Metropolitano de Caracas que si bien cumplió su finalidad transitoria, no responde al espíritu, propósito y razón del citado artículo 18, surgiendo así la denominación de Área Metropolitana en virtud de sus características especiales”<sup>59</sup>.

80. Los dos niveles de gobierno a los que hace referencia esta Ley son: el nivel metropolitano, formado por un órgano ejecutivo y un órgano legislativo, cuya jurisdicción comprende la totalidad territorial metropolitana y, el nivel municipal, formado por órgano ejecutivo y un órgano legislativo en cada municipio integrante del área metropolitana, con jurisdicción municipal. Respecto del control del Gobierno del Área Metropolitana, se dispone que el Alcalde Metropolitano debe rendirle cuentas al órgano legislativo y su presupuesto de inversión debe ser aprobado por la Comisión Legislativa Metropolitana, que sustituye al Cabildo Metropolitano y estará conformada por los presidentes de los concejos legislativos respectivos.

81. Se establece que el nivel metropolitano no tendrá competencias ejecutivas, sino que sus facultades son de planificación y coordinación. Mientras que el Alcalde o Alcaldesa Metropolitana tendrá como atribuciones: presentar al cabildo metropolitano el proyecto de presupuesto de ingresos y gastos, administrar la Hacienda Pública Metropolitana, promulgar las ordenanzas, ejercer la representación del área metropolitana, dictar los decretos previstos en el ordenamiento jurídico y los reglamentos que desarrollen las ordenanzas, suscribir contratos y

---

<sup>57</sup> Ley Especial de Transferencia de los Recursos y Bienes Administrados Transitoriamente por el Distrito Metropolitano de Caracas al Distrito Capital, publicada en la Gaceta Oficial N° 39.170 de 4 de mayo de 2009.

<sup>58</sup> Publicada en la Gaceta Oficial N° 39.276 del 1º de octubre de 2009.

<sup>59</sup> Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. Nota de prensa: *Sancionan Ley Especial Régimen Municipal a Dos Niveles del Área Metropolitana*. Miércoles, 26 de agosto de 2009. Disponible en: [http://www.asambleanacional.gob.ve/index.php?option=com\\_content&task=view&id=22922&Itemid=63](http://www.asambleanacional.gob.ve/index.php?option=com_content&task=view&id=22922&Itemid=63).

convenios para la prestación de servicios públicos con los municipios que integran al área metropolitana, entre otros.

82. Respecto de la Ley Especial sobre la Organización y Régimen del Distrito Capital, en sus observaciones al presente Informe el Estado señaló que esta legislación estuvo motivada en razones estratégicas de gobernabilidad. Informó que mediante dicha Ley se procede a cumplir con el mandato constitucional conforme al cual el Distrito Metropolitano de la ciudad de Caracas es una fórmula de administración a nivel municipal, y no puede confundirse con un territorio federal autónomo. Aclaró que el Distrito Capital no ha quedado eliminado por la creación del Distrito Metropolitano y que la organización de esta entidad federal autónoma, permitirá superar la ausencia de definición de competencias entre los diferentes niveles de gobierno que hasta los momentos confundían sus actuaciones con otras instancias de gobierno municipal<sup>60</sup>.

83. Con referencia a la Ley Especial de Transferencia de los Recursos y Bienes Administrados Transitoriamente por el Distrito Metropolitano de Caracas al Distrito Capital, el Estado informó, en sus observaciones al presente Informe, que esta Ley culmina la transición del Distrito Federal al Distrito Metropolitano de Caracas, de manera que se definen los procedimientos para la transferencia de todas las funciones administrativas, fiscales y de gobierno temporalmente ocupadas por el Distrito Metropolitano de Caracas, al Distrito Capital. El Estado destaca que las atribuciones transitorias especiales del Distrito Metropolitano de Caracas sólo estaban otorgadas por el lapso de un año, y que la Ley Especial sobre la Organización y Régimen del Distrito Capital fue creada con una mora de ocho años<sup>61</sup>.

84. En sus observaciones al presente Informe el Estado también se refirió a la Ley de Régimen Municipal a dos Niveles del Área Metropolitana. Informó que dicha Ley pretende desarrollar el precepto constitucional de elaborar una ley que permita integrar un Área Metropolitana al municipio bolivariano Libertador del Distrito Capital y los municipios Baruta, Chacao, El Hatillo y Sucre, preservando la integridad territorial del estado bolivariano de Miranda. Añadió que con este instrumento “se desiste de la equívoca denominación de Distrito Metropolitano de Caracas, que si bien cumplió su finalidad transitoria, no responde al espíritu, propósito y razón del citado artículo 18 [de la Constitución], surgiendo así la denominación de Área Metropolitana en virtud de sus características especiales, mediante el cual se establece que el régimen del gobierno metropolitano es una instancia municipal de coordinación de gestión de políticas públicas vinculadas a las competencias que le asigna a esta ley”<sup>62</sup>.

85. De otra parte, se informó a la Comisión que los gobernadores de Miranda y el Alcalde Metropolitano ya no tienen competencia para administrar los hospitales y ambulatorios de sus jurisdicciones y se les habría negado, a través de sentencias del Tribunal Supremo de Justicia, la posibilidad de establecer planes para el ordenamiento del tránsito vehicular, como el “pico y placa”. Asimismo, al Alcalde Metropolitano se le habría impedido administrar cinco edificios adscritos a la

---

<sup>60</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, páginas 26-28.

<sup>61</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, páginas 27-28.

<sup>62</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 31.

Alcaldía Metropolitana, mientras que al gobernador de Táchira se le habría impedido tomar posesión de su cargo durante casi dos meses.

86. En consecuencia, el Alcalde Metropolitano de Caracas se declaró en huelga de hambre del 3 al 8 de julio de 2009. Uno de los propósitos de la huelga fue exigir el cumplimiento, por parte del Ministerio de Finanzas y la Jefatura de Gobierno del Distrito Capital, de la obligación de transferencia de los recursos económicos necesarios para el pago de los sueldos y salarios de los trabajadores de la Alcaldía Metropolitana.

87. Una situación similar afecta a los Gobernadores de los Estados de Miranda, Zulia, Nueva Esparta, Carabobo y Táchira, quienes manifestaron ante la Comisión que, al poco tiempo de haber asumido sus cargos, “los órganos del Poder Público Nacional comenzaron a ejecutar una política de estado a través de actos y acciones tendientes a desconocer la voluntad popular, mediante el despojo arbitrario de las competencias que [les] fueron atribuidas”<sup>63</sup>.

88. Al respecto, en diciembre de 2008 iniciaron su mandato las nuevas autoridades regionales electas y el 17 de marzo de 2009 se promulgó una reforma parcial a la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público<sup>64</sup>, a través de la cual se transfirieron al Presidente de la República competencias de los gobernadores, tales como la conservación, administración y aprovechamiento de carreteras y autopistas nacionales, así como de puertos y aeropuertos de uso comercial<sup>65</sup>. Ello a pesar de que el artículo 164 de la Constitución venezolana, donde se establecen las facultades de los estados, señala que dichas competencias son exclusivas de los estados<sup>66</sup> y sin tomar en cuenta que la administración de autopistas, puertos y aeropuertos constituía una fuente importante de sus ingresos.

89. En tal virtud, entre marzo y abril de 2009, se produjo la ocupación militar de numerosos puertos y aeropuertos ubicados mayoritariamente en las regiones donde gobiernan miembros de la oposición y se revirtieron también los bienes que conforman la infraestructura destinada a la conservación, administración y aprovechamiento de las carreteras y autopistas nacionales, puentes, túneles, vialidad agrícola y estaciones recaudadoras de peajes.

90. La información recibida por la Comisión señala que a través de las reformas a la Ley Orgánica de Descentralización y a la Ley Orgánica de la Administración Pública, entre otras, las autoridades regionales de la oposición han quedado desprovistas de competencias reales y, lo que es más, se las ha limitado de las competencias para las cuales fueron electas. Asimismo, se ha expresado a la CIDH que a través de esta medida se pretende la limitación financiera y el estrangulamiento económico de los adversarios políticos. En ese sentido, tanto los gobernadores como el Alcalde Metropolitano expresaron ante la Comisión que se les ha impedido el ejercicio legítimo de su mandato.

---

<sup>63</sup> Carta de los Gobernadores de los Estados de Miranda, Zulia, Nueva Esparta, Carabobo y Táchira, así como el Alcalde del Distrito Metropolitano de Caracas al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos de 15 de julio de 2009.

<sup>64</sup> Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, publicada en la Gaceta Oficial N° 39.140 de 17 de marzo de 2009.

<sup>65</sup> Es de señalar que las reformas responden a una sentencia del Tribunal Supremo de Justicia que ordenó revisar la Ley de Descentralización.

<sup>66</sup> Cabe recordar que el proyecto de reforma constitucional que fue rechazado por la población en el referendo de 2 de diciembre de 2007, proponía eliminar el término “exclusivas” de las competencias allí establecidas.

91. En sus observaciones al presente Informe, el Estado indicó que las modificaciones a los distintos instrumentos legales, referidos a las facultades y ámbito de competencia del Distrito Metropolitano y su regente, “es una situación que se tenía que producir después de las elecciones de 2008, fuese quien fuese electo”<sup>67</sup>. Subrayó que las modificaciones de las competencias “no se realizan con miras a neutralizar las facultades de las autoridades de la oposición, porque las mismas competencias rigen para los gobernadores y alcaldes pertenecientes al partido de gobierno, motivo por el cual, no se puede alegar que son medidas que violan el principio de igualdad y no discriminación”<sup>68</sup>.

92. La Comisión nota que el derecho al voto implica que los ciudadanos puedan decidir directamente y elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán en la toma de decisiones de los asuntos públicos, y a su vez, la participación política mediante el ejercicio del derecho a ser elegido, supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar y ejercer los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello<sup>69</sup>.

93. A la luz de lo anterior, si las modificaciones a las competencias se realizan con miras a neutralizar las facultades de las autoridades de la oposición, esa modificación podría constituir una restricción al ejercicio de los derechos políticos. En ese sentido, la Comisión exhorta al Estado a generar las condiciones y mecanismos adecuados para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación<sup>70</sup> y le recomienda adoptar las medidas necesarias para garantizar el debido respeto a las facultades de los adversarios políticos que han sido electos e investidos por el mandato popular.

## 2. Represalias al disenso político

94. El Estado subraya que en Venezuela se vive un clima de tolerancia política. Según el Estado, las tensiones político-sociales provenientes de la polarización habrían disminuido notablemente a raíz de la ratificación del Presidente Chávez en referendo consultivo celebrado el 15 de agosto de 2004 y de los procesos electorales que se han celebrado en Venezuela<sup>71</sup>. Asimismo, como ejemplo de tolerancia política el Estado rescata que “no conforme con toda su demostración de tolerancia política durante siete años, el Presidente legítimo Hugo Chávez Frías en diciembre de 2007, a través de un decreto<sup>72</sup> indultó a todas las personas incurso en juicios por los sucesos golpistas”<sup>73</sup>.

---

<sup>67</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 26.

<sup>68</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 33.

<sup>69</sup> Corte IDH. *Caso Castañeda Gutman Vs. México*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 148.

<sup>70</sup> Corte IDH. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 195.

<sup>71</sup> Nota del Estado venezolano a la CIDH de 7 de diciembre de 2004.

<sup>72</sup> Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Especial de Amnistía N° 5.790. Publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.870 de 31 de diciembre de 2007.

<sup>73</sup> Discurso pronunciado por Germán Saltrón, Agente del Estado Venezolano para los Derechos Humanos ante el Sistema Interamericano e Internacional, durante la audiencia celebrada el 24 de marzo de 2009 ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el marco de su 134° Período Ordinario de Sesiones.

95. No obstante, la información recibida por la CIDH continúa marcando una tendencia preocupante hacia acciones de represalia contra personas que hacen público su disenso con las políticas del gobierno. Esta tendencia afecta tanto a las autoridades de la oposición como a ciudadanos que han ejercido su derecho a expresar su disconformidad con las políticas adelantadas por el gobierno. En ocasiones, las represalias se ejercen a través de actos estatales, y en otras el acoso proviene de grupos civiles que actúan al margen de la ley. Según se ha informado a la Comisión, se ha llegado al extremo de iniciar procedimientos penales contra miembros de la oposición, acusándolos de delitos comunes con miras a privarlos de su libertad en virtud de su posición política.

96. Por ejemplo, la Comisión continúa recibiendo información conforme a la cual la “lista Tascón” aún está siendo utilizada para excluir a ciertas personas de servicios básicos y programas de bienestar social, así como también para despedirlos o no emplearlos en empresas privadas y en entes del Estado<sup>74</sup>.

97. La “lista Tascón” se dio a conocer cuando el diputado del Movimiento Quinta República, Luís Tascón, publicó en una página web la lista de las personas que, haciendo uso de una facultad constitucional, presentaron en el año 2004 la solicitud para convocar a un referendo revocatorio del mandato del Presidente Hugo Chávez Frías. La publicación de esta lista causó inicialmente despidos de un gran número de empleados públicos, negándoles el derecho a percibir sus beneficios laborales.

98. Posteriormente, la “lista Tascón” se convirtió en un instrumento de discriminación política utilizado para determinar la relación del ciudadano con el Estado en todos los ámbitos, determinando su participación en asuntos económicos, laborales o de servicios. La “lista Tascón” fue utilizada de diversas formas para excluir a ciudadanos del goce de derechos fundamentales con base en una expresión de su voluntad política.

99. La Comisión valora que el 15 de abril de 2005 el Presidente de la República haya reconocido que dicha lista fue utilizada con objetivos de discriminación política para, entre otros, despedir a trabajadores o bloquear solicitudes de empleo y haya hecho un llamado a las autoridades regionales y a sus colaboradores de archivar y enterrar la llamada “lista Tascón”<sup>75</sup>.

100. No obstante, la Comisión observa que este llamado lo hizo un año más tarde y que, a pesar de lo solicitado por el Presidente Chávez, la lista aún sigue siendo utilizada a nivel público y privado como instrumento para discriminar por razones políticas a cientos de personas<sup>76</sup>.

---

<sup>74</sup> Véase, CIDH. *Informe Anual 2005*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párr. 327, en el que se citan varios ejemplos de cómo esta lista continúa afectando amplios sectores de la sociedad.

<sup>75</sup> En palabras del Presidente Chávez: “Fue un momento que ya quedó atrás. Si alguno de nosotros para tomar una decisión personal con alguien va a buscar la lista, lo que está es trayendo situaciones pasadas al presente y contribuyendo a recrearlas. [...] La famosa lista seguramente cumplió un papel importante en un momento determinado, pero eso pasó. Vamos a llamar a todo el país a tender puentes. Digo esto porque por allí me han llegado algunas cartas, de tantos papeles que me llegan, que me hacen pensar que todavía en algunos espacios tienen la lista de Tascón en la mesa para determinar si alguien va a trabajar o no va a trabajar. Entiérrse la lista de Luis Tascón”. (Pronunciamento del Presidente de la República venezolana, Hugo Chávez durante el V Gabinete Móvil 15 de abril de 2005 en la ciudad de Puerto Ordaz).

<sup>76</sup> En el sitio de Internet <http://www.firmantes.com/index.php> pueden encontrarse denuncias ciudadanas y ciudadanas venezolanas que afirman que se les ha negado empleo o que han sido despedidos en virtud de haber firmado la solicitud de referendo contra el Presidente Chávez y su nombre se encuentra incluido en la “lista Tascón”. Medios de comunicación también han informado que la empresa de petróleo venezolana Pdvs continúa utilizando la lista Tascón para despedir a los empleados que firmaron contra el presidente Hugo Chávez.

101. Aún más preocupante resulta la información conforme a la cual durante las elecciones legislativas del año 2005 se creó una herramienta aún más sofisticada, conocida como la "lista Maisanta", que no sólo contiene los nombres de quienes firmaron la petición de referendo revocatorio, sino información detallada sobre los más de doce millones de votantes registrados y su posición política. La Comisión no sólo mira con preocupación la forma en que esta lista también puede ser usada para discriminar a ciertas personas con base en su opción política, sino que además considera que su creación afecta la garantía del voto secreto contenida en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

102. Conforme se señaló anteriormente, la Comisión ha recibido alegaciones de que se está utilizando la apertura de procedimientos penales para intimidar a opositores políticos. Como ejemplo de lo anterior, la CIDH tomó conocimiento del caso de Manuel Rosales, ex gobernador del occidental estado Zulia, quien además fue el principal contendor del presidente Chávez en las elecciones de 2006, y luego se convirtió en alcalde de Maracaibo. Según información pública, en el año 2008 se abrió una investigación a Manuel Rosales por supuestos hechos de corrupción en la gobernación, que incluirían la apropiación de varios millones de dólares, convertidos en fincas y propiedades en su región natal y en la ciudad estadounidense de Miami. Rosales fue imputado el 11 de diciembre de 2008 con base en un informe de 19 de julio de 2007 de la Contraloría General, que investigó su declaración jurada de patrimonio desde 2004 y detectó fondos que supuestamente no pudo justificar.

103. Si bien la Comisión reconoce los esfuerzos del Estado por combatir presuntos hechos de corrupción, observa que la apertura de una causa contra Manuel Rosales podría estar vinculada a presiones del poder ejecutivo. Conforme lo recogieron medios de comunicación, semanas antes de las elecciones regionales, el 20 de octubre de 2008, el Presidente de la República señaló estar "decidido a meter preso a Manuel Rosales. Una calaña como ésa tiene que estar en prisión, no gobernando un estado. No puede estar suelto"<sup>77</sup>. A su vez, Manuel Rosales ha señalado que el gobierno central habría inventado una trama para sacarlo de la vida política en Venezuela. Manuel Rosales huyó a Perú, donde en abril de 2009 se le otorgó asilo político.

104. También es ilustrativo el caso Francisco Usón Ramírez, quien se desempeñó en distintos cargos públicos<sup>78</sup>, inclusive como Ministro de Finanzas<sup>79</sup>. El señor Usón Ramírez es una

---

...continuación

Chávez en 2004. Véase: Noticiero Digital.com. Denuncian que bajan sueldos a obreros de contratistas petroleras expropiadas. 21 de mayo de 2009, disponible en <http://www.noticierodigital.com/?p=32188>.

<sup>77</sup> BBC: *Venezuela/gobierno: "Rosales huyó"*. 7 de abril de 2009. Disponible en: [http://www.bbc.co.uk/mundo/america\\_latina/2009/03/090406\\_0029\\_venezuela\\_rosales\\_huida\\_mf.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/america_latina/2009/03/090406_0029_venezuela_rosales_huida_mf.shtml). El Espectador: *Alcaldes de Maracaibo y Caracas, en problemas para ejercer*. 8 de abril de 2009. Disponible en: <http://www.elespectador.com/impreso/internacional/articuloimpreso135104-alcaldes-de-maracaibo-y-caracas-problemas-ejerger>. Semana: *Piden arresto de alcalde opositor a Chávez. 20 de marzo de 2009*. Disponible en: <http://www.semana.com/noticias-mundo/piden-arresto-alcald-e-opositor-chavez/121943.aspx>.

<sup>78</sup> Decreto Presidencial No. 1731 publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 3.7414 del 2 de abril de 2002, disponible en <http://www.tsj.gov.ve/gaceta/abril/020402/020402-37414-01.html>; Decreto Presidencial No. 1732 publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 3.7414 del 2 de abril de 2002, disponible en: <http://www.tsj.gov.ve/gaceta/abril/020402/020402-37414-01.html>; Decreto Presidencial No. 1733 publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 3.7414 del 2 de abril de 2002, disponible en: <http://www.tsj.gov.ve/gaceta/abril/020402/020402-37414-01.html>.

<sup>79</sup> Decreto Presidencial No. 1690 publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 37.392 el 26 de febrero de 2002, disponible en: <http://www.tsj.gov.ve/gaceta/febrero/260202/260202-37392-01.html>.

persona crítica sobre el actuar del Estado, que expresó tanto en su calidad de militar activo como militar retirado las disidencias que tenía sobre el ejercicio de la gestión pública por el gobierno y el desempeño de las Fuerzas Armadas. El señor Usón presentó su renuncia como Ministro de Finanzas el 11 de abril de 2002 por estar en desacuerdo con el Presidente y con los miembros del alto mando militar.

105. Como consecuencia de ciertas declaraciones que el señor Usón emitió durante una entrevista televisiva sobre hechos que eran tema de controversia y debate público en ese momento, se interpuso en su contra un proceso penal ante el fuero militar por el delito de injuria a la Fuerza Armada Nacional. El 22 de mayo de 2004 el señor Usón Ramírez fue privado de su libertad y, casi seis meses después de emitida dicha orden, el 8 de noviembre de 2004 el Tribunal Primero de Juicio de Caracas lo condenó a cumplir una pena de prisión de 5 años y 6 meses, conllevando además las penas accesorias de inhabilitación política por el tiempo que dure la pena y pérdida del derecho al premio. El señor Usón Ramírez enfrentó todo el proceso penal militar privado de su libertad y permaneció recluido durante tres años y siete meses, hasta que le fue concedida su libertad condicional.

106. El 28 de julio de 2008 la Comisión sometió ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos la demanda en el caso de Francisco Usón Ramírez, en contra de Venezuela, alegando su responsabilidad internacional en relación a los derechos a la libertad de pensamiento y de expresión, a la libertad personal, a las garantías y protección judiciales. En el marco de una audiencia pública celebrada ante la Corte Interamericana en la ciudad de Santo Domingo, República Dominicana, el día 1 de abril de 2009, el representante del Estado señaló que

no es posible aceptar que la Comisión, presente las expresiones y análisis políticos del General Usón como una exposición democrática e inocua, cuando en verdad es un discurso subversivo y con juicios de valores que se subsumen en el delito de injuria, ofensa o menosprecio a la Fuerza Armada Nacional [...]. Perdonen lo que pudiera verse a simple vista como una intemperancia, pero la Comisión Interamericana trata nuevamente de ocultar la gravedad y lo delicado que para la Seguridad Nacional de Venezuela tiene que ver las acciones subversivas realizadas por la oposición venezolana, desde que el presidente Chávez llegó al poder en 1999. [...] La Comisión no evalúa en un contexto las declaraciones del General Usón, que va mucho más allá del espíritu y propósito de lo que pudieran ser o no delitos de desacato. No valora la Comisión esos hechos, y pretende que esta Corte tampoco lo tome en cuenta. Es necesario, ciudadanos Magistrados desentrañar cómo se sucedieron esos hechos, cómo y dónde se expresaron, en cuál momento histórico se produjeron, con cuál finalidad y para quién iban destinadas las expresiones del General Francisco Usón y el discurso de la moderadora del programa<sup>80</sup>.

107. Es claro que el señor Usón fue procesado por sus expresiones, y el Estado considera que esas expresiones deben necesariamente ser analizadas en el contexto político en el que se emitieron. Según señala el Estado, en ese contexto el señor Usón es un miembro de la oposición del gobierno actual. A juicio de la Comisión, esta posición del Estado confirma que se hizo

---

<sup>80</sup> Declaraciones del Representante del Estado de Venezuela ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Audiencia Pública del caso Usón Ramírez Vs. Venezuela, celebrada el miércoles 1 de abril de 2009 en Santo Domingo, República Dominicana. También en los alegatos finales escritos del Estado remitidos a la Corte mediante comunicación del Estado de 11 de mayo de 2009, y enviados por la Corte a la CIDH el 26 de mayo de 2009 (REF: CDH-12.554/107), páginas 31-33.

uso de normas y estándares ambiguos con el objeto de detener y procesar al señor Usón en virtud de su oposición política.

108. El 20 de noviembre de 2009, la Corte Interamericana emitió su sentencia en el caso *Usón Ramírez vs. Venezuela*, y declaró que el Estado violó, en perjuicio del señor Usón: el principio de legalidad y el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión; el derecho a las garantías judiciales y el derecho a la protección judicial; el derecho a la libertad personal; reconocidos, respectivamente, en los artículos 9 y 13, 8 y 25, y 7 de la Convención Americana, todos ellos en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma. Además decidió que el Estado incumplió el deber de adoptar disposiciones de derecho interno, estipulado en el artículo 2 de la Convención Americana, en relación con los artículos 9, 13.1, 13.2 y 8.1 de la misma<sup>81</sup>. En sus observaciones al presente Informe, el Estado señaló que “en referencia al caso del General golpista Francisco Usón Ramírez, [...] solo debemos decir que la Corte Interamericana perdió la poca credibilidad que el Estado venezolano le tenía, cuando le dio la razón al General Usón, por razones políticas y no jurídicas”<sup>82</sup>.

109. La Comisión ha recibido denuncias de personas que afirman haber sido sometidos a procesos penales en virtud de su opinión política. Asimismo, la CIDH ha recibido información de distintas organizaciones que presentan listas de personas que, según se alega, están o estuvieron bajo arresto porque sus ideas suponen una amenaza para el sistema político establecido. Distintas organizaciones coinciden en afirmar que razones políticas han determinado la iniciación de procesos penales en contra de ciertas personas; que se encuentran detenidas bajo condiciones muy precarias, sin acceso a los mismos beneficios que otros privados de su libertad; y que no existen garantías de que se asegurará un debido proceso de los juicios en su contra. Entre las personas que ciertas organizaciones consideran presos políticos se encuentran periodistas, personas detenidas en el marco de protestas sociales, personas supuestamente vinculadas con los hechos de abril de 2002, representantes de partidos políticos, empresarios y disidentes en general<sup>83</sup>.

110. Durante la audiencia sobre la situación de derechos humanos en Venezuela el Estado señaló que la lista de supuestos presos políticos la conforman “venezolanos acusados algunos de actos de corrupción, otros de actos de terrorismo, así como jefes de policías represores, todos

---

<sup>81</sup> Corte IDH. *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela*. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207.

<sup>82</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 36.

<sup>83</sup> De acuerdo con PROVEA, existen 16 víctimas de detención por causas políticas en el período 2008-2009 cubierto por su Informe Anual. (PROVEA. Informe Anual 2009, páginas 283 y 288). La organización FUNDEPRO envió a la Comisión un documento en el que se identifican 14 casos de personas privadas de libertad supuestamente por causas políticas, que involucran a más de 30 personas. (El documento está disponible en: <http://www.fundepro.com.ve/fundepro/PDF/encarte%202009.pdf>). El 11 de septiembre de 2009 la organización Venezuela Awareness Foundation envió a la Comisión una lista detallando 32 casos de personas privadas de libertad alegadamente por causas políticas. (La lista está disponible en: <http://www.venezuelaawareness.com/Presos/indexpresos.asp>). Los estudiantes que han realizado huelgas de hambre frente a las oficinas de la OEA en Venezuela han enviado a la CIDH cartas en las que detallan 27 casos de personas privadas de libertad en Venezuela, supuestamente por causas políticas (Notas de 27 de septiembre de 2009 y de 27 de noviembre de 2009). El 24 de septiembre de 2009 la señora Nubia Castillo Sarmiento, madre del estudiante Julio César Rivas, envió a la CIDH una comunicación en la que incluyó una lista de 39 casos de personas supuestamente detenidas alegadamente por razones políticas, incluyendo su hijo que al momento se encontraba detenido. Mediante una nota de fecha 26 de octubre de 2009, el señor Emilio Berrizbeitia, representante del señor Eligio Cedeño, envió a la Comisión información sobre el proceso y detención del señor Cedeño, solicitando expresamente que su caso sea incluido como parte del análisis sobre “la situación de los presos políticos en Venezuela” del presente Informe.

ellos procesados por los tribunales competentes. Ninguno de los personajes mencionados está siendo procesado o está preso por órdenes del Presidente Chávez como sucedía en los tiempos que gobernaban los partidos de Acción Democrática y COPEI”<sup>84</sup>.

111. La Comisión también observó con preocupación cómo en septiembre, octubre y noviembre de 2009 estudiantes de todo el país se sumaron a huelgas de hambre para exigir la liberación de los que consideran presos políticos, así como una visita de la CIDH a Venezuela. En particular, los estudiantes consideraron que en los últimos años, pero especialmente en los últimos meses, se habría desencadenado en Venezuela una escalada de represión judicial, fiscal y policial contra quienes son identificados como disidentes u opositores por el simple hecho de ejercer válidamente sus derechos constitucionales a pensar diferente y a manifestar su desacuerdo con cualquier expresión o acto arbitrario del poder y por ejercer legítimamente su derecho a expresar libremente sus opiniones e ideas, y que a consecuencia de lo anterior habrían resultado perseguidos y sometidos a procesos penales injustos cientos de ciudadanos, y que muchos de ellos habrían sido privados de su libertad sin base de legitimidad alguna<sup>85</sup>.

112. Finalmente, preocupa a la Comisión cómo las expresiones de intolerancia política por parte de las autoridades públicas, en ocasiones se hacen eco entre grupos civiles, algunos de los cuales las llevan al extremo y actúan al margen de la ley como grupos de choque para amedrentar a quienes consideran enemigos del proyecto político del gobierno. Como ejemplo de lo anterior, la Comisión ha tomado conocimiento de que el Alcalde Mayor de Caracas, además de perder prácticamente todas sus competencias, viene sufriendo una agresiva campaña de acoso, amenazas, insultos e intimidaciones. Más aún, la Comisión recibió alegaciones en las que se señala la existencia de una serie de agresiones a los funcionarios de la Alcaldía así como de tomas violentas de las dependencias de la Alcaldía Metropolitana<sup>86</sup> por parte de grupos de choque.

113. Entre otros, se informó a la Comisión que los funcionarios que laboran en la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Alcaldía Metropolitana de Caracas fueron objeto de un ataque violento y de un desalojo, llevado a cabo el 22 de diciembre de 2008 por grupos de choque autodenominados Mancomunidad de Organizaciones Sociales del Oeste de Caracas, Codes la India y Nacional de Motorizados Bolivarianos Socialista de Venezuela. Según la información recibida, el mencionado desalojo habría sido notificado al Director de Seguridad Ciudadana el 18 de diciembre de 2008 mediante un comunicado en el que dichos grupos justificaron su acción en la necesidad de dar “continuidad al proceso de transformación hacia el socialismo que hoy vive la República Bolivariana de Venezuela. Y de esta manera afianzar todo el esfuerzo que viene ejerciendo nuestro máximo líder el Comandante Presidente Hugo Rafael Chávez Frías”<sup>87</sup>. Los mencionados grupos habrían obligado a los funcionarios a retirarse, adueñándose de documentos y muebles pertenecientes a dicha dependencia. Según la información recibida, se habría solicitado auxilio de un fiscal para impedir el desalojo de la Secretaría, sin haber obtenido respuesta. El Estado indicó a la CIDH que carece de información respecto a que en algún momento hayan ocurrido actos de violencia en las instalaciones de la sede de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Alcaldía Metropolitana de Caracas<sup>88</sup>.

---

<sup>84</sup> Información aportada por el Estado a la CIDH. *Audiencia sobre la Situación de Derechos Humanos en Venezuela*. 137° Período Ordinario de Sesiones, 2 de noviembre de 2009.

<sup>85</sup> Comunicado público de los estudiantes de fecha 29 de septiembre de 2009.

<sup>86</sup> A raíz de las agresiones contra funcionarios de la Alcaldía, se presentó a la CIDH una solicitud de medidas cautelares y la Comisión decidió solicitar información al Estado respecto de la situación.

<sup>87</sup> Anexo “A1” a la solicitud de medida cautelar 65-09 presentada ante la CIDH el 18 de marzo de 2009.

<sup>88</sup> Respuesta del Estado venezolano del 18 de mayo de 2009 a la solicitud de información de la CIDH.

114. También se informó a la Comisión que el 17 de enero de 2009 un grupo de personas armadas, auto identificadas como seguidores del Presidente de la República, habrían invadido las instalaciones del palacio de gobierno de la Alcaldía Metropolitana de Caracas, causando daños y sustrayendo documentos de la Dirección de Atención al Ciudadano. Se informó además que el 23 de enero de 2009 habría ocurrido un ataque violento con armas de fuego y toma de ciertas instalaciones de la Alcaldía Metropolitana por parte los grupos de choque Colectivo “la Piedrita” y “Tupamaro”. Al respecto, el Estado informó que por estos hechos el Ministerio Público inició investigaciones<sup>89</sup>.

115. De acuerdo con la información recibida, el 5 de febrero de 2009 un grupo de funcionarios del Ministerio del Poder Popular para la Cultura, del Ministerio del Poder Popular para la Vivienda y Hábitat, y de los medios de comunicación públicos “Vive TV” y “Ávila TV” habrían invadido el despacho de los funcionarios de la prefectura y de la corporación de seguridad de la Alcaldía Metropolitana de Caracas, obligando de manera violenta a los funcionarios a abandonar su local de trabajo. La información recibida por la Comisión también hace referencia a una toma violenta de la sede de los Guardianes Metropolitanos ocurrida el 11 de junio de 2009 aproximadamente a las 23:00 horas. Información recabada por la CIDH señala que la casa continúa en posesión de grupos adeptos al gobierno nacional.

116. Posteriormente, el 17 de junio de 2009, grupos vestidos de rojo e identificados como seguidores del gobierno habrían intentado tomar la sede de la Fundación para la Atención a Personas con Discapacidad. En dichos hechos habrían resultado heridos varios funcionarios tanto de la Alcaldía Metropolitana como del Distrito Capital. Según se informó a la Comisión, todos estos hechos han sido debidamente denunciados ante el Ministerio Público sin que se haya obtenido respuesta. Al respecto, la CIDH hace un llamado a investigar eficazmente los hechos de violencia denunciados y sancionar a los responsables, así como también a adoptar todas las medidas necesarias para evitar que hechos como los descritos se repitan.

117. La Comisión mira con suma preocupación las formas en que, a través de la aplicación de la ley o al margen de ella, se ha tomado represalias para castigar, intimidar y agredir a quienes han manifestado su disenso con el gobierno y urge al Estado a respetar la participación de todos los sectores en la vida política de Venezuela así como también a garantizar los derechos humanos de quienes se identifican con la oposición al gobierno.

#### **D. El derecho a la protesta pacífica**

118. La CIDH ha destacado que la participación política y social a través de la manifestación pública es esencial en la vida democrática de las sociedades. El intercambio de ideas y reivindicaciones sociales como forma de expresión, supone el ejercicio de derechos conexos, tales como el derecho de los ciudadanos a reunirse y manifestar, y el derecho al libre flujo de opiniones e información. En tal sentido, la participación en manifestaciones, como ejercicio de la libertad de expresión y de la libertad de reunión, reviste un interés social imperativo y forma parte del buen funcionamiento del sistema democrático inclusivo de todos los sectores de la sociedad. Por ello, el Estado no sólo debe abstenerse de interferir con el ejercicio del derecho a la manifestación pacífica, sino que debe adoptar medidas para asegurar su ejercicio efectivo<sup>90</sup>.

---

<sup>89</sup> Respuesta del Estado venezolano del 18 de mayo de 2009 a la solicitud de información de la CIDH.

<sup>90</sup> Al respecto, véase: CIDH. *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en las Américas*. 7 de marzo de 2006, párrafo 55. Véase también: CIDH: *Observaciones preliminares de la visita a Honduras*. 21 de agosto de 2009.

119. Uno de los aspectos de mayor preocupación de la CIDH con respecto a Venezuela es la situación del derecho a manifestar pacíficamente, y de manera particular el uso excesivo de la fuerza en el marco de manifestaciones y el uso de figuras penales para detener a personas en el marco de manifestaciones contra políticas oficiales.

120. En ese sentido, la Comisión nota que en el ejercicio del derecho a manifestar pacíficamente, se producen a menudo violaciones a la vida y a la integridad personal, que en muchos casos son consecuencia del uso excesivo de la fuerza estatal, así como de las acciones de grupos de choque. Asimismo, la Comisión observa con preocupación cómo en Venezuela la respuesta institucional a las manifestaciones pacíficas se ha caracterizado por la criminalización de la protesta social a través de la persecución penal a las personas involucradas, desvirtuando la aplicación de las leyes punitivas del Estado. Esta situación resulta de particular preocupación en tanto la represión y las penas privativas de la libertad para las personas que participan en acciones de protesta tienen por efecto inducir a los actores sociales a no participar en manifestaciones pacíficas.

121. La Comisión ha recibido información según la cual existiría “una política de Estado orientada a reprimir por vías diversas la protesta social en Venezuela”. La información recibida por la Comisión se refiere a un incremento en el número de manifestaciones reprimidas, en la cantidad de juicios penales iniciados contra personas por ejercer su derecho a la protesta pacífica, y en el número de víctimas fatales de la violencia en el marco de manifestaciones, tanto a manos de los cuerpos de seguridad del Estado como de grupos de choque como el Colectivo La Piedrita, Alexis Vive, y Lina Ron y sus seguidores<sup>91</sup>.

122. De otra parte, el Estado ha señalado que en Venezuela se garantiza el derecho a la protesta pacífica, pero que una manifestación deja de ser pacífica “cuando impide el ejercicio de otros derechos de los ciudadanos”. A manera de ejemplo, el Estado señaló a la Comisión el cierre de vías o el que los manifestantes estén armados o causen daños a bienes públicos o privados. “Ante este conflicto de intereses, y las actuaciones ilegales de estos grupos así como la violación de derechos constitucionales por parte de los manifestantes es cuando el Estado debe actuar para garantizar la paz y la seguridad social; en este marco referencial es cuando las personas implicadas son detenidas y sometidas a proceso penal en todos los Estados”<sup>92</sup>. El Estado enfatizó a la CIDH que no son las protestas que son objeto de procesos penales sino las vulneraciones que traspasan los límites de lo pacífico y de lo colectivo.

123. El Estado también rechazó las alegaciones de que la represión de la protesta es una política de Estado y al respecto señaló que nunca antes se habían presentado tantas manifestaciones y tanta participación política en Venezuela. En ese sentido, la información que la sociedad civil aportó a la CIDH coincide en destacar un incremento sustancial en el número de manifestaciones. Según la información recibida, se contabilizaron 1.521 manifestaciones en el período 2006-2007; 1.763 en el período 2007-2008 y 2.893 en el período 2008-2009. No obstante, la información recibida señala que también ha aumentado el número de manifestaciones reprimidas<sup>93</sup>.

---

<sup>91</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Judicialización de la Protesta Social*. 137° Período Ordinario de Sesiones, 2 de noviembre de 2009.

<sup>92</sup> Información aportada por el Estado a la CIDH. *Audiencia sobre la Situación de Derechos Humanos en Venezuela*. 137° Período Ordinario de Sesiones, 2 de noviembre de 2009.

<sup>93</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Judicialización de la Protesta Social*. 137° Período Ordinario de Sesiones, 2 de noviembre de 2009.

124. Si bien la Comisión no ha podido acceder a cifras oficiales públicas respecto del número de manifestantes sometidos a procesos penales por hechos ocurridos en el marco de manifestaciones, recibió información conforme a la cual en los últimos cinco años aproximadamente 2.240 personas han sido sometidas a procesos penales y varias se encuentran sometidas a régimen de presentación tras ser procesadas por participar en manifestaciones<sup>94</sup>. En declaraciones a la prensa, el Director Ejecutivo del Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA) explicó que el movimiento campesino Jirahara, cuyos miembros son seguidores del oficialismo, denuncia que hay 1.507 campesinos en régimen de presentación. A su vez, la Fiscalía, en sus boletines informativos, da cuenta de unos 300 estudiantes en la misma situación, y sólo en el marco de las protestas por el cierre de Radio Caracas Televisión (RCTV) en el 2007 se abrieron juicios a 120 estudiantes. En cuanto a los sindicatos, la oficialista Únete y la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) contabilizan alrededor de 150 trabajadores sometidos a juicio por manifestar. A estas cifras se añade un número indeterminado de procesados entre los líderes comunitarios sometidos a procedimientos por protestar por mejoras en su calidad de vida o por inseguridad. En ese sentido, expresó que “el Ministerio Público y los jueces de control se han convertido en instrumento de represión de la lucha social”<sup>95</sup>.

125. En el mismo sentido, cifras reveladas por líderes sindicales, campesinos y estudiantiles, señalan que al 12 de julio de 2009 existían en Venezuela 2200 personas sometidas a regímenes de presentación en tribunales por ejercer su derecho a la protesta. De acuerdo con esta fuente, la gran mayoría de los que están sometidos a estos procesos pertenecen a gremios de trabajadores, campesinos, estudiantes y comunidades populares. Por esta razón “un grupo de organizaciones sociales y de derechos humanos, grupos estudiantiles y académicos así como diferentes individualidades promov[ieron] una campaña para defender el derecho a la protesta, [...] así como condenar la apertura de juicios, el uso de sicarios y otros mecanismos de criminalización por ejercer este derecho, tales como las medidas judiciales que prohíben la realización de asambleas y huelgas dentro de las empresas estatales”<sup>96</sup>.

126. Un Informe reciente publicado por las organizaciones Espacio Público y PROVEA<sup>97</sup>, señala que durante todo el año 2008 se contabilizaron 1.602 manifestaciones públicas, mientras que entre enero y agosto de 2009 se contabilizó un total de 2.079 manifestaciones públicas, esto es, cerca del doble de las manifestaciones totales de 2008. Asimismo, el Informe señala que entre enero y agosto de 2009 se registró un total de 130 manifestaciones reprimidas en las que resultaron 461 personas lesionadas y 440 detenidas. Se añade que las demandas más comunes son las relacionadas con los derechos laborales, así como las que tienen que ver con calidad de vida,

<sup>94</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Judicialización de la Protesta Social*. 137º Período Ordinario de Sesiones, 2 de noviembre de 2009.

<sup>95</sup> El Universal. *Protestar es un Crimen*. Domingo 17 de mayo de 2009. Disponible en [http://politica.eluniversal.com/2009/05/17/pol\\_art\\_protestar-es-un-crim\\_1389114.shtml](http://politica.eluniversal.com/2009/05/17/pol_art_protestar-es-un-crim_1389114.shtml). También: El Universal: *Contabilizan más de dos mil procesados por protestar*. 1 de septiembre de 2009. Disponible en: [http://www.eluniversal.com/2009/09/01/pol\\_art\\_contabilizan-mas-de\\_1546954.shtml](http://www.eluniversal.com/2009/09/01/pol_art_contabilizan-mas-de_1546954.shtml).

<sup>96</sup> Comunicado de las organizaciones: Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA); Unidad Socialista de Izquierda (USI); Corriente Clasista Unitaria Revolucionaria y Autónoma (CCURA); Acción Solidaria; Convite, Periódico El Libertario; Espacio Público; COFAVIC; Colectivo Socialismo Revolucionario (CSR); Liga de Trabajadores por el Socialismo (LTS); Movimiento Solidaridad Laboral; Sinergia; Comité de Víctimas contra la Impunidad Lara; Indubio Pro Reo; y Domingo Alberto Rangel. *Campaña por la defensa del derecho a la protesta social*. 12 de julio de 2009. Disponible en: <http://www.derechos.org/ve/videos/campana-por-la-defensa-de-la-protesta-social-71>.

<sup>97</sup> Espacio Público y PROVEA. *Manifestaciones públicas. Enero – Agosto 2009*. Segundo informe cuatrimestral sobre las protestas en Venezuela. Disponible en: <http://www.derechos.org/ve/proveaweb/wp-content/uploads/Manifestaciones-2do-cuatrimstre-20092.pdf>.

como servicios básicos, agua, vialidad y seguridad. De otro lado, las demandas políticas que incluyen protestas tanto de la oposición como de apoyo al gobierno ocupan el sexto lugar entre las razones que motivan las manifestaciones, a pesar de que este tipo de protestas recibe mayor publicidad y difusión.

127. De acuerdo con el citado Informe, sólo el 7% de las 2.079 protestas presentaron características violentas, derivadas de los enfrentamientos protagonizados entre manifestantes y los cuerpos de seguridad del Estado, así como con otros grupos particulares. Así, en los 8 meses en estudio se contabilizaron 139 manifestaciones reprimidas, de las cuales en 60 hubo lesionados y en 52 se produjeron detenidos. Se aclaró que las manifestaciones por demandas políticas son las más susceptibles a ser reprimidas. Las organizaciones que emitieron el Informe afirman que la actuación inadecuada de los cuerpos de seguridad con frecuencia ocasiona que protestas que se realizan de manera pacífica se tornen violentas, sea por provocación de la propia fuerza pública o por no agotar el diálogo para controlar provocaciones.

128. En sus observaciones al presente Informe, el Estado expresó que “tiene lógica que si se producen más manifestaciones ilegales, es propenso a que aumente el número de manifestaciones reprimidas”. También señaló que es posible que haya aumentado el número de campesinos que están bajo régimen de presentación, “porque se han presentado invasiones de terrenos rurales”. Asimismo, agregó que “es posible que se haya incrementado el número de estudiantes bajo régimen de presentación, porque los mismos están siendo manipulados por algunos rectores de algunas universidades, y los partidos políticos para utilizarlos en manifestaciones ilegales sin justificación alguna”<sup>98</sup>.

129. Las organizaciones Espacio Público y PROVEA señalan en su Informe que entre enero y agosto de 2009 fallecieron 6 personas en el marco de manifestaciones públicas, cuatro de ellas por la actuación de los cuerpos de seguridad del Estado<sup>99</sup> y dos más cuya responsabilidad no se atribuye directamente a agentes del Estado<sup>100</sup>.

130. Entre los más afectados por las acciones de represión y violencia en el marco de manifestaciones están los estudiantes. La Comisión nota que los estudiantes protagonizaron varias manifestaciones durante los últimos meses del año 2007 en contra de la propuesta de reforma constitucional en Venezuela, y en el marco de dichas protestas varios estudiantes resultaron muertos y heridos. La Comisión también tomó conocimiento de estudiantes que fallecieron en el marco de protestas durante el 2008. A manera de ejemplo puede señalarse el caso de Douglas Rojas Jiménez, estudiante de la Universidad de los Andes, estado Mérida, quien en medio de una manifestación fue herido de muerte en la cabeza presuntamente por un agente de la policía estadual el 10 de julio de 2008. Así también, el caso de Marvin Cepeda, estudiante de 16 años de edad, quien falleció el 3 de noviembre de 2008, durante una manifestación estudiantil en el estado Bolívar que fuera reprimida por funcionarios de la policía estadual y de la Guardia Nacional.

---

<sup>98</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 38.

<sup>99</sup> Alexander García y Pedro Suárez, trabajadores de la empresa Mitsubishi Motors, quienes protestaban ante la negativa de la empresa de renovar su contrato colectivo; Yuban Antonio Ortega, estudiante universitario del estado Mérida; y José Gregorio Fernández, vecino del estado Anzoátegui que exigía una vivienda digna.

<sup>100</sup> Jonathan Rivas Rivas en una manifestación política en El Tigre, estado Anzoátegui y Maite Mendible, vecina del Municipio Brión, estado Miranda, durante un cierre de calle, exigiendo mayor seguridad en la comunidad.

131. También en el año 2009 se generaron varios heridos e incluso muertos entre los estudiantes de Venezuela, en hechos que aún no han sido esclarecidos por las autoridades judiciales. En particular, las afectaciones a los derechos a la vida y la integridad personal ocurrieron en el marco de la represión de protestas durante los primeros meses del año 2009 en las que los estudiantes solicitaban la reapertura del Registro Electoral Permanente para que cerca de 1.500 nuevos votantes puedan participar en el referendo por la enmienda constitucional, así como también en las protestas durante los meses de julio, agosto y septiembre de 2009, vinculadas con la promulgación de la nueva Ley Orgánica de Educación.

132. Uno de los casos más emblemáticos ocurrió el 28 de abril de 2009, cuando falleció Yuban Antonio Ortega Urquiola, presidente del Centro de Estudiantes del Instituto Universitario Tecnológico de Ejido, del estado Mérida, durante una manifestación en los alrededores del referido instituto, en la que el estudiante resultó gravemente herido en la cabeza por un arma de fuego. En relación con estos hechos, en septiembre de 2009 se ordenó la apertura a juicio contra tres funcionarios de la policía del estado Mérida, por la presunta comisión de los delitos de homicidio calificado cometido con alevosía en grado de complicidad correspectiva, uso indebido de arma de fuego y quebrantamientos de principios internacionales<sup>101</sup>.

133. En relación con los casos de muertos y heridos en el marco de manifestaciones, la Comisión reitera al Estado que el uso de la fuerza es un recurso último que debe ser utilizado únicamente para impedir un hecho de mayor gravedad que el que provoca la reacción estatal. Por ello, el uso legítimo de la fuerza pública implica, entre otros factores, que ésta debe ser tanto necesaria como proporcionada con respecto a la situación, es decir, que debe ser ejercida con moderación y con proporción al objetivo legítimo que se persiga, así como tratando de reducir al mínimo las lesiones personales y las pérdidas de vidas humanas. De tal forma, el grado de fuerza ejercido por los funcionarios del Estado para que se considere adecuado con los parámetros internacionales, no debe ser más que el absolutamente necesario<sup>102</sup>.

134. En particular sobre el uso de la fuerza en el marco de manifestaciones la Comisión afirma que es posible imponer limitaciones razonables a los manifestantes para resguardar la paz así como para dispersar manifestaciones que se tornaron violentas. No obstante, el accionar de las fuerzas de seguridad no debe desincentivar el derecho de reunión sino protegerlo, de forma tal que la desconcentración de una manifestación debe justificarse en el deber de protección de las personas<sup>103</sup>.

135. Por otro lado, como se señaló anteriormente, en ocasiones los muertos y heridos en el marco de manifestaciones no son atribuidos al uso de la fuerza pública, sino a enfrentamientos entre los manifestantes y al uso de la violencia por parte de grupos de choque. Un ejemplo de lo anterior ocurrió el 13 de junio de 2009 en la población de El Tigre, en el estado Anzoátegui, cuando en el marco de una campaña motorizada denominada “Globopotazo”, destinada a recaudar fondos para pagar las penalidades aplicadas a Globovisión, falleció el militante político Jhonathan José Rivas

---

<sup>101</sup> Ministerio Público. Nota de Prensa. *A juicio tres policías de Mérida presuntamente implicados en muerte de estudiante universitario*. 2 de septiembre de 2009, disponible en: <http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2009/prensa0209III.htm>.

<sup>102</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en las Américas*, 7 de marzo de 2006, párrafo 50; y CIDH. *Informe Sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, 22 de octubre de 2002, párrafo 65.

<sup>103</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en las Américas*, 7 de marzo de 2006, párrafo 63.

Rivas, de 31 años, mientras que otra persona resultó con heridas de bala y un tercero recibió golpes en la cabeza. Los manifestantes señalaron haber sido atacados por un grupo de personas civiles armadas, supuestamente identificado con el oficialismo. Con relación a estos hechos y a solicitud del Ministerio Público se solicitó la privación de libertad de 9 personas por la presunta comisión de los delitos de intimidación pública en grado de complicidad y asociación para delinquir, previstos y sancionados de acuerdo con lo previsto en el Código Penal y en la Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada, respectivamente<sup>104</sup>.

136. Al respecto, la Comisión estima pertinente recordar que la protección del derecho de reunión comporta no sólo la obligación del Estado de no interferir con su ejercicio, sino la obligación de adoptar, en ciertas circunstancias, medidas positivas para asegurarlo, por ejemplo, protegiendo efectivamente a los participantes de una manifestación contra la violencia física por parte de personas que puedan sostener opiniones opuestas<sup>105</sup>. Además, el Estado está obligado a investigar debidamente los hechos de violencia entre particulares que se generen en el marco de protestas o manifestaciones, para evitar que estos hechos se repitan.

137. Según se ha informado a la Comisión, el uso desproporcional de la fuerza y de medidas de privación de libertad en el marco de protestas pacíficas ha llegado al extremo que el 31 de octubre de 2009 noventa trabajadores del sector educativo habrían sido detenidos y maltratados por la Guardia Nacional Bolivariana en el marco de una huelga de hambre<sup>106</sup>.

138. Además del uso excesivo de la fuerza en el marco de protestas, el derecho a la manifestación pacífica se restringe en Venezuela a través de la exigencia de permisos previos. Sobre este punto, el Estado señaló a la CIDH<sup>107</sup> que, en virtud de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones<sup>108</sup>, para manifestar es necesario solicitar a las autoridades un permiso o autorización, informando sobre el sitio donde tendría lugar la manifestación, los responsables de la convocatoria, etc. El Estado señaló que esto le permite tomar las medidas necesarias para precautelar la vida de los propios manifestantes y es perfectamente compatible con lo establecido por los artículos 15 y 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

139. Al respecto, la CIDH nota que el artículo 38 de la citada Ley de Partidos Políticos, señala expresamente que “[l]os organizadores de reuniones públicas o manifestaciones deberán participarlo con veinticuatro horas de anticipación cuando menos, por escritos duplicado, en horas hábiles, a la primera autoridad civil de la jurisdicción con indicación del lugar o itinerario escogido, día, hora y objeto general que se persiga. Las autoridades en el mismo acto del recibo de la participación deberán estampar en el ejemplar que entregan a los organizadores, la aceptación del sitio o itinerario y hora”. Así, de la lectura de esta disposición la CIDH nota que lo que existe es un requisito legal de notificar a las autoridades, más no de solicitar su autorización o permiso.

---

<sup>104</sup> Ministerio Público. Nota de Prensa. *A solicitud del Ministerio Público Privado de libertad otro presunto implicado en hecho donde resultó muerto Jhonathan Rivas en El Tigre*. 25 de junio de 2009. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2009/prensa2506III.htm>.

<sup>105</sup> CIDH *Informe sobre la Situación de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en las Américas*, 7 de marzo de 2006, párrafo 50; CIDH. *Informe Sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, 22 de octubre de 2002, párrafo 359.

<sup>106</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Judicialización de la Protesta Social*. 137° Período Ordinario de Sesiones, 2 de noviembre de 2009.

<sup>107</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Judicialización de la Protesta Social*. 137° Período Ordinario de Sesiones, 2 de noviembre de 2009.

<sup>108</sup> Gaceta Oficial N° 27.725 de 30 de abril de 1965.

140. No obstante, la exigencia de permisos previos para llevar a cabo manifestaciones se ha convertido en una práctica de las autoridades venezolanas. De hecho, el Estado ha señalado a la CIDH que “toda actividad de manifestación político o social que reúna los requisitos legales, es decir, la autorización pertinente emitida por la autoridad correspondiente, lo cual es un requisito indispensable para materializar cualquier manifestación en el territorio nacional, es resguardada por las autoridades”<sup>109</sup>. En sus observaciones al presente Informe, el Estado destacó que “por la exigencia de permisos previos para llevar a cabo manifestaciones por parte del Estado venezolano, es que se ha podido evitar que ocurran más muertes y heridos en las manifestaciones”<sup>110</sup>. La Comisión observa que existe una contradicción entre lo que establece la legislación y lo que se ha convertido en una práctica o política del Estado respecto a los requisitos necesarios para poder realizar una manifestación pacífica.

141. Lo que es más, la CIDH ha sido informada de que existe una discriminación al momento de otorgar los permisos, en tanto a los grupos que manifiestan a favor de las políticas gubernamentales se les concede autorización para manifestar en lugares en donde los grupos que protestan contra el gobierno no son autorizados para manifestar. Así, se ha informado a la Comisión que a quienes manifiestan contra el gobierno no se les permite llegar hasta el Palacio de Miraflores, sede del gobierno venezolano<sup>111</sup>. En el mismo sentido, se ha informado a la Comisión que existe una discriminación al momento de controlar las protestas públicas, al punto que la policía controla y usa excesivamente la fuerza contra quienes protestan contra el gobierno pero no limita de la misma manera a quienes manifiestan a favor de las políticas oficiales<sup>112</sup>.

142. Sobre el particular, la Comisión considera que el Estado puede regular el uso del espacio público fijando, por ejemplo, requisitos de aviso previo, pero dichas regulaciones deben tener por fin la protección adecuada de los participantes de la manifestación así como también la adopción de medidas conducentes a facilitar el ejercicio del derecho a la manifestación sin entorpecer de manera significativa el desarrollo normal de las actividades del resto de la comunidad. De tal forma, la regulación del uso del espacio público no puede comportar exigencias que restrinjan excesivamente el ejercicio del derecho a la manifestación pacífica y su finalidad no puede ser la de crear una base para que la reunión o la manifestación sea prohibida<sup>113</sup>. Más aún, la exigencia de una notificación previa no debe ser confundida con la exigencia de un permiso previo otorgado discrecionalmente. Cabe recordar que el artículo 15 de la Convención Americana protege el derecho de reunión pacífica y sin armas y establece que el ejercicio de este derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

---

<sup>109</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 21 de diciembre de 2007, página 47.

<sup>110</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 40.

<sup>111</sup> En sus observaciones al presente Informe, el Estado aclaró que esto se debe a que su legislación tiene establecidas zonas de seguridad donde no se permite hacer reuniones públicas. República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 41.

<sup>112</sup> Información aportada a la Comisión por líderes estudiantiles que se reunieron con el Relator para Venezuela el 30 de octubre de 2009 en la sede de la Comisión en Washington, DC.

<sup>113</sup> Al respecto, véase: CIDH. *Informe sobre la Situación de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en las Américas*, 7 de marzo de 2006, párrafos 55-63.

143. Por otro lado, más allá del excesivo uso de la fuerza que en ocasiones se utiliza para reprimir protestas, y además de la exigencia de permisos previos para realizar manifestaciones, la Comisión observa que con frecuencia el Estado está aplicando normas penales para sancionar, por distintos motivos, a quienes ejercen su derecho a la manifestación pacífica. Al respecto, las organizaciones Espacio Público y PROVEA han observado un progresivo incremento de la represión a los manifestantes y de apertura de juicios penales por ejercer el derecho a la protesta, incluso en manifestaciones de carácter pacífico<sup>114</sup>. Las señaladas organizaciones afirman que esta es una tendencia que se ha consolidado durante el año 2009, y que “el Ministerio Público, los Tribunales Penales y los Cuerpos de Seguridad han establecido un triángulo de poder para someter a juicios penales a personas que ejercen el derecho a la protesta pacífica”<sup>115</sup>.

144. Si bien la Constitución de Venezuela establece, en su artículo 68, el derecho de los ciudadanos y ciudadanas a manifestar, pacíficamente y sin armas, sin otros requisitos que los que establezca la ley, la CIDH observa que este derecho en la práctica ha sido restringido mediante la aplicación de sanciones contenidas en normas emitidas durante el gobierno del Presidente Chávez, como son el Código Penal<sup>116</sup> y la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación<sup>117</sup>, así como también la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios<sup>118</sup> y la Ley Especial de Defensa Popular contra el Acaparamiento, el Boicot y cualquier otra conducta que afecte el consumo de los alimentos o productos sometidos al control de precios<sup>119</sup>.

145. A pesar de que el Estado no proporcionó información alguna ante la solicitud de la Comisión respecto del alcance interpretativo de las normas sobre criminalización de la protesta, establecidas por las reformas introducidas en el año 2005 en el Código Penal<sup>120</sup>, ha señalado que “[e]l ejercicio ilegítimo del derecho a la manifestación y reunión, propio de manifestaciones no autorizadas o violentas, implica la práctica de acciones contrarias a los derechos de la mayoría de la población. Estas transgresiones al orden social se encuentran, en su mayoría, tipificadas como ilícitos penales en el Código Penal venezolano”<sup>121</sup>.

146. Las disposiciones del Código Penal que suelen utilizarse para iniciar procesos penales a manifestantes son el artículo 218, que castiga con prisión de un mes a dos años a quienes

<sup>114</sup> En sus observaciones al presente Informe, el Estado señaló que las cifras presentadas ante la Comisión por las organizaciones Espacio Público y PROVEA no son confiables en tanto son obtenidas de informaciones de prensa. República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 38.

<sup>115</sup> Espacio Público y Provea. *Manifestaciones públicas. Enero – Agosto 2009*. Segundo informe cuatrimestral sobre las protestas en Venezuela. Disponible en: <http://www.derechos.org/ve/proveaweb/wp-content/uploads/Manifestaciones-2do-cuatrimestre-20092.pdf>.

<sup>116</sup> Publicado en la Gaceta Oficial N° 5.768 Extraordinario de 13 de abril de 2005.

<sup>117</sup> Publicada en la Gaceta Oficial N° 37.594 de 18 de diciembre de 2002.

<sup>118</sup> Decreto N° 6.092 de 27 de mayo de 2008.

<sup>119</sup> Decreto N° 5.197 de 16 de febrero de 2007.

<sup>120</sup> Cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, pregunta 49: ¿Cuál ha sido el alcance interpretativo de las normas sobre desacato, difamación, injuria, instigación, ultraje, calumnia y criminalización de la protesta, establecidas por las reformas introducidas en el 2005 en el Código Penal?

<sup>121</sup> Nota del Estado AGEV/(sin número) de 14 de octubre de 2009. Ref.: Julio Rivas, Richard Blanco y Trabajadores de la Alcaldía Metropolitana.

usen violencia o amenaza para hacer oposición a algún funcionario público en el cumplimiento de sus deberes oficiales, o a los individuos que hubiere llamado para apoyarlo; el artículo 296, que castiga con pena de prisión de tres a seis años a todo individuo que ilegítimamente importe, fabrique, porte, detente, suministre u oculte sustancias o artefactos explosivos o incendiarios; el artículo 357, que castiga con pena de prisión de cuatro a ocho años a quien ponga obstáculos en una vía de circulación de cualquier medio de transporte, abra o cierre las comunicaciones de esas vías, haga falsas señales o realice cualquier otro acto con el objeto de preparar el peligro de un siniestro; el artículo 473, que sanciona con prisión de uno a tres meses a quien de cualquier manera haya destruido, aniquilado, dañado o deteriorado las cosas, muebles o inmuebles, que pertenezcan a otro; y el artículo 474, que castiga con penas de prisión de hasta cuatro años a quienes hayan cometido el hecho previsto en el artículo 473 con ocasión de violencia o resistencia a la autoridad, o en reunión de diez o más personas.

147. Asimismo, entre las disposiciones del Código Penal que con frecuencia se aplican para sancionar a quienes participan en manifestaciones están las contenidas en el artículo 284, que sanciona la instigación a delinquir; el artículo 286, que sanciona al que públicamente excite a la desobediencia de las leyes o al odio de unos habitantes contra otros o hiciere la apología de un hecho que la ley prevé como delito, de modo que se ponga en peligro la tranquilidad pública; el artículo 297, que sanciona a quienes disparen armas de fuego o lancen sustancias explosivas o incendiarias, contra personas o propiedades con el solo objeto de producir terror en el público; y el artículo 358, que tipifica como delito el cierre de calle y aumenta las penas si para dicho delito concurren varias personas. La forma en la que se aplica esta última norma es particularmente preocupante si se considera que el cierre de calle constituye la modalidad más común de protesta en Venezuela.

148. En cuanto a la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, las normas que se aplican en contra de quienes participan en protestas son las contenidas en el artículo 53, que obliga a todas las personas a atender los requerimientos que le hicieren los organismos del Estado en aquellos asuntos relacionados con la seguridad y defensa de la Nación; y en el artículo 56, que sanciona con prisión de 5 a 10 años a cualquiera que organice, sostenga o instigue a la realización de actividades dentro de las zonas de seguridad, que estén dirigidas a perturbar o afectar la organización y funcionamiento de las instalaciones militares, de los servicios públicos, industrias y empresas básicas, o la vida económico social del país. En dicha Ley también se regula lo relativo a la designación de ciertos espacios como zona de seguridad y su declaración como de utilidad pública. De tal forma, el derecho de huelga en una industria básica puede ser sancionado penalmente como un incumplimiento al régimen especial de las zonas de seguridad.

149. Además, se aplican los artículos 138, 139 y 141 de la Ley para la defensa de las personas en el acceso a los bienes y servicios, que sancionan con prisión desde dos hasta diez años el acaparamiento, el boicot y la extracción de bienes declarados de primera necesidad cuya comercialización se haya circunscrito al territorio nacional, así como también los artículos 20, 24 y 25 de la Ley especial de Defensa Popular contra el Acaparamiento, el Boicot y cualquier otra conducta que afecte el consumo de los alimentos o productos sometidos al control de precios, en los que se sanciona con prisión de dos a seis años el acaparamiento y el boicot, y se determina que estas penas serán aumentadas en el doble cuando tengan por objeto afectar la seguridad integral de la Nación, desestabilizar las instituciones democráticas o generar alarma que amenace la paz social.

150. Así, en aplicación de estas disposiciones, en Venezuela se ha sometido a procesos judiciales a quienes ejercen su derecho a la protesta. Algunas de estas normas, aunque no han sido aplicadas en caso concreto, inhiben a ciertas personas de participar en protestas sociales por temor a las posibles repercusiones penales. En ese sentido, el Estado ha expresado que “[e]l deber de garantizar el orden y la seguridad pública de bienes y personas, obligan al Estado a intervenir en los casos de manifestaciones violentas que atenten contra la convivencia social. (...) Por tal razón, cuando en el marco de manifestaciones violentas se producen atentados al orden social tipificados

penalmente por la leyes venezolanas, las autoridades encargadas del orden y la seguridad pública están obligadas a proceder a realizar la aprensión de los autores de los hechos y colocarlos a la disposición de las autoridades del Ministerio Público”<sup>122</sup>.

151. La CIDH reconoce la facultad y obligación del Estado de sancionar a quienes cometan ilícitos previstos en su legislación penal y comprende que en la legislación penal venezolana no se está sancionando la manifestación pacífica *per se*. No obstante, observa que el uso excesivo de sanciones penales aplicadas a quienes ejercen legítimamente su derecho a la manifestación puede tener por efecto la criminalización de la protesta y como consecuencia amedrentar a quienes desean ejercer este medio de participación en la vida pública de Venezuela para reclamar por sus derechos.

152. Al respecto, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH ha señalado que

se debe analizar si la utilización de sanciones penales encuentra justificación bajo el estándar de la Corte Interamericana que establece la necesidad de comprobar que dicha restricción (la criminalización) satisface un interés público imperativo necesario para el funcionamiento de una sociedad democrática. Asimismo, es necesario valorar si la imposición de sanciones penales se constituye como el medio menos lesivo para restringir la libertad de expresión practicada a través del derecho de reunión manifestado en una demostración en la vía pública o en espacios públicos. Es importante recordar que la criminalización podría generar en estos casos un efecto amedrentador sobre una forma de expresión participativa de los sectores de la sociedad que no pueden acceder a otros canales de denuncia o petición como ser la prensa tradicional o el derecho de petición dentro de los órganos estatales donde el objeto del reclamo se origina. El amedrentamiento a la expresión a través de la imposición de penas privativas de la libertad para las personas que utilizan el medio de expresión antes mencionado, tiene un efecto disuasivo sobre aquellos sectores de la sociedad que expresan sus puntos de vista o sus críticas a la gestión de gobierno como forma de incidencia en los procesos de decisiones y políticas estatales que los afecta directamente<sup>123</sup>.

153. La Comisión ha tomado conocimiento de numerosos casos en los que manifestantes han sido sometidos a procesos penales en virtud de su participación en protestas. Un caso emblemático que ilustra de forma clara la situación, se dio en el marco de las manifestaciones que se llevaron a cabo durante cuatro días ante el cierre del medio de comunicación Radio Caracas Televisión (RCTV) en mayo de 2007, lo que trajo como consecuencia, de acuerdo a cifras oficiales del Ministerio Público, la detención de 251 personas, entre ellas 30 niños, niñas y adolescentes. De éstas, 130 fueron presentadas ante los tribunales penales de control acordando los tribunales la aplicación de medidas cautelares sustitutivas de libertad de presentación periódica a 88 personas, y medidas de privación de libertad a 9 personas<sup>124</sup>.

154. Otro ejemplo de criminalización de la protesta social ocurrió en marzo de 2008 cuando un grupo de trabajadores de la empresa Siderúrgica del Orinoco (SIDOR) llevó a cabo una

---

<sup>122</sup> Nota del Estado AGEV/(sin número) de 14 de octubre de 2009 recibida el 19 de octubre de 2009. Ref.: Julio Rivas, Richard Blanco y Trabajadores de la Alcaldía Metropolitana.

<sup>123</sup> CIDH. *Informe Anual 2008*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Cuba, párr. 223.

<sup>124</sup> PROVEA. *Informe Anual Octubre 2006/Septiembre 2007: Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*, pág. 310.

manifestación pacífica para solicitar mejores condiciones laborales y fue reprimido por la Guardia Nacional y la Policía del Estado con gases lacrimógenos, armas de fuego y perdigones, causando varios heridos. En la ocasión, cincuenta y tres trabajadores fueron detenidos y el Ministerio Público los imputó bajo la presunta comisión del delito de cierre de vías públicas, previsto en el artículo 357 del Código Penal, puesto que la manifestación ocasionó el cierre de la vía que comunica los municipios Heres y Caroní del estado Bolívar. Asimismo, el Ministerio Público solicitó al tribunal que se acordaran las medidas cautelares de presentación periódica y la prohibición de salida, sin autorización, de la localidad en la cual residen o del ámbito territorial que fijara el tribunal, de acuerdo con lo establecido en el artículo 256 del Código Orgánico Procesal Penal. El juez 3° de Control admitió la comisión del delito y acordó continuar la investigación, pero otorgó a los imputados la medida de libertad sin restricciones en tanto no estaban individualizadas las responsabilidades. El Ministerio Público apeló esta decisión, por considerarla contradictoria, inmotivada e incongruente<sup>125</sup>.

155. Así también, en el marco de sus audiencias la Comisión recibió información según la cual en el año 2008 tres estudiantes fueron detenidos por tomar fotos a una concentración oficialista y remitidos al tribunal militar por el delito de espionaje<sup>126</sup>.

156. La CIDH también fue informada de que el 3 de junio de 2008 fueron detenidos 17 profesores<sup>127</sup> en la Comandancia General de la Policía de Miranda, acusados de perturbar el orden público con el cierre de calles. Los docentes habían asistido a una asamblea convocada por la Directora de Educación de Miranda en el Complejo Emma Soler<sup>128</sup>. Los profesores se encontraban manifestando fuera del recinto público luego de asistir a dicha asamblea, convocada con la finalidad de discutir el contrato colectivo de los educadores. Funcionarios de la policía del estado Miranda procedieron a despejar la vía, mediante el uso de la fuerza pública y gases lacrimógenos, y luego los detuvieron. Los profesores fueron imputados por la presunta comisión del delito de obstrucción de las vías públicas, previsto y sancionado en el artículo 357 del Código Penal, y puestos en libertad bajo medidas cautelares que los obligan a presentarse cada 30 días ante las autoridades judiciales. Asimismo, se aplicó contra ellos una prohibición de participar en manifestaciones públicas<sup>129</sup>.

157. Además se informó a la Comisión que el 23 de agosto de 2008 Tomás Becerra, integrante de la cooperativa audiovisual Orinoquia, Kelys Amundaray de la organización Homo et Natura, María de los Ángeles Peña, integrante del colectivo Mujer Quilombo, y Mariluz Guillén, integrante de la Red de Apoyo por la Justicia y La Paz, fueron detenidos por funcionarios del Destacamento N° 36 de la Guardia Nacional mientras participaban en una caravana humanitaria denominada “Un Canto a la Paz”, la cual llevaba alimentos y medicinas a la comunidad indígena Yukpa, en el estado Zulia. Según se informó, la primera persona en ser detenida fue Tomás Becerra,

---

<sup>125</sup> Ministerio Público. Nota de Prensa: *Ministerio Público imputó a 53 ciudadanos aprehendidos durante manifestación en Puerto Ordaz*. Caracas, 16 de marzo de 2008. Disponible en <http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2008/prensamarzo2008.asp>

<sup>126</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Situación de institucionalidad y garantías de derechos humanos en Venezuela*. 133° Período Ordinario de Sesiones, 28 de octubre de 2008.

<sup>127</sup> Ricardo Martínez, Zoraida Mijares, Coromoto Zapata, Nairín Zapata, Cora Caro, Jackeline González, Ramón Suárez, René Zapata, Carmen del Zucco, Jorge Rondón, Marbella Jiménez, Nairis Escalona, Róger Jeampier, Carmen Gómez, Freddy Urbina, Ricardo Álvarez.

<sup>128</sup> Respuesta de COFAVIC al cuestionario enviado por la CIDH el 10 de noviembre de 2008 para recabar información acerca del cumplimiento de las recomendaciones del Informe Defensoras y Defensoras de las Américas del año 2006.

<sup>129</sup> Ministerio Público. Nota de Prensa: *Por el delito de obstrucción de las vías públicas Ministerio Público imputó a 17 ciudadanos aprehendidos durante manifestación en Los Teques*. 5 de junio de 2008. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2008/prensa0506IX.htm>.

quien sufrió lesiones a su integridad física por parte de los funcionarios. Posteriormente, las otras tres personas trataron de interceder para que Becerra no continuase siendo golpeado por los funcionarios e inmediatamente también fueron detenidas. La información disponible indica que a Becerra, Guillén, Mundaraín y Peña se les dictó una medida cautelar sustitutiva a la privación de libertad y posteriormente fueron acusados bajo los cargos de lesiones intencionales, resistencia a la autoridad y daños a la propiedad del Estado<sup>130</sup>.

158. También durante la celebración de una audiencia la CIDH fue informada sobre la criminalización de la que fueron víctimas cuatro defensores de derechos humanos en enero de 2009<sup>131</sup>, quienes fueron detenidos y procesados penalmente luego de que intentaran participar de una actividad simbólica en apoyo a comunidades indígenas en la sierra de Perijá. Estas comunidades se encuentran actualmente en un proceso de reivindicación de sus tierras. Según se informó a la CIDH, la Guardia Nacional no sólo impidió el paso a las personas que estaban acudiendo al encuentro sino que agredió a uno de ellos y luego detuvo y presentó ante los tribunales nacionales a quienes intentaron intervenir para evitar la agresión.

159. En febrero de 2009 se detuvo a tres estudiantes universitarios por protagonizar una manifestación, sin autorización, en las inmediaciones de la sede de la Gobernación del estado Aragua. Dos de ellos fueron imputados por la presunta comisión del delito de resistencia a la autoridad, previsto y sancionado en el artículo 218 del Código Penal, mientras que un tercero fue imputado por el mencionado delito, además de instigación pública, establecido en el artículo 285 del mismo código. Los estudiantes fueron puestos en libertad bajo medidas cautelares que los obligan a presentarse ante las autoridades judiciales cada 30 días<sup>132</sup>.

160. En mayo de 2009, once trabajadores de una empresa contratista de la estatal Petróleos de Venezuela fueron privados de libertad como consecuencia de realizar una toma pacífica de la sede del Ministerio del Poder Popular para el Trabajo. El Ministerio Público les imputó los delitos de daños agravados a la propiedad pública, privación ilegítima de libertad, resistencia agravada a la autoridad, obstrucción activa de las funciones de las instituciones legalmente constituidas, ultraje a funcionario público, instigación a delinquir, lesiones personales intencionales agravadas, uso de niños para delinquir, agavillamiento y concurrencia real de delitos<sup>133</sup>.

161. Asimismo, el 26 de agosto de 2009 fueron detenidos 11 trabajadores de la Alcaldía Metropolitana que, junto con otros compañeros de trabajo, participaban de una manifestación para reclamar su estabilidad laboral e intentaban acompañar a quienes trataban de introducir ante el Tribunal Supremo de Justicia un amparo en contra de la Ley de Régimen Municipal en Dos Niveles del Área Metropolitana, que, a su juicio, dejaría desempleados a 8 mil empleados por el recorte económico. Los trabajadores de la Alcaldía fueron aprehendidos en las adyacencias del Panteón Nacional, mientras realizaban acciones de protesta que, según el Ministerio Público,

---

<sup>130</sup> Respuesta de COFAVIC al cuestionario enviado por la CIDH el 10 de noviembre de 2008 para recabar información acerca del cumplimiento de las recomendaciones del Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas del año 2006.

<sup>131</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre la Situación de Institucionalidad y los Derechos Humanos en Venezuela*. 134° Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

<sup>132</sup> Ministerio Público. Nota de Prensa: *Tras protestar sin el debido permiso a las puertas de la Gobernación Ministerio Público imputó a tres estudiantes en Aragua por resistencia a la autoridad y instigación pública*. 6 de febrero de 2009. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2009/prensa0602VI.htm>.

<sup>133</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Judicialización de la Protesta Social*. 137° Período Ordinario de Sesiones, 2 de noviembre de 2009.

causaron alteraciones del orden público y lesiones a un funcionario de la Policía Metropolitana. De otro lado, los trabajadores de la Alcaldía denuncian haber sido agredidos por los funcionarios policiales. Los 11 funcionarios permanecieron privados de libertad hasta el 29 de octubre de 2009 y han sido imputados por los delitos de lesiones graves, obstrucción de vías públicas, resistencia a la autoridad y utilización de medios electrónicos para interferir señales de equipos de seguridad<sup>134</sup>.

162. El 24 de septiembre de 2009 el Secretario General del Sindicato de la empresa Ferrominera del Orinoco y dirigente medio del PSUV fue privado de libertad y posteriormente el Tribunal Primero de Control de la Jurisdicción Penal de Puerto Ordaz, estado Bolívar, dictó medida de casa por cárcel en su contra por haber dirigido una huelga. El Ministerio Público le imputó los delitos de agavillamiento, instigación a delinquir, restricción de la libertad del trabajo e incumplimiento al régimen especial de zonas de seguridad establecido en la Ley Orgánica de la Nación<sup>135</sup>.

163. Por información de prensa, la Comisión tomó conocimiento de que el 29 de septiembre de 2009 un grupo de trabajadores se había reunido en el sector Las Morochas en la Costa Oriental del Lago, en el estado Zulia, para manifestar porque aún no han sido incluidos en la nómina de Petróleos de Venezuela (PDVSA). Cerca de la medianoche habría llegado un convoy con alrededor de 40 efectivos de la Guardia Nacional que habría desalojado violentamente a los petroleros. En aquella noche no se registraron arrestos, pero a las siete de la mañana del 30 de septiembre militares se habrían presentado en las viviendas de 17 trabajadores y los habrían detenido. Según la información disponible, los trabajadores fueron liberados cuando representantes de la Fiscalía se percataron de que habían sido golpeados por parte de los miembros de la Guardia Nacional<sup>136</sup>.

164. La Comisión también ha seguido con atención la ola de órdenes de detención libradas en relación con la participación en una marcha contra la Ley Orgánica de Educación llevada a cabo el 22 de agosto. Aquel día, se realizaron demostraciones masivas con una importante presencia del movimiento estudiantil en las que marcharon simultáneamente personas a favor y en contra de la citada legislación. Las autoridades habían establecido que la marcha de la oposición partiera de la avenida Francisco de Miranda, a la altura del Centro Lido, y termine en la avenida Libertador, en el edificio que sirve de sede a la Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela (CANTV). No obstante, al final de la marcha aparentemente algunas personas derribaron la barrera colocada por los organismos de seguridad, lo que ocasionó enfrentamientos violentos entre los manifestantes y las autoridades encargadas del orden.

165. Aquel día, mientras el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia ofrecía declaraciones sobre los hechos suscitados al final de la manifestación, fue detenido el manifestante Pablo Emilio Palacios, imputado por el delito de resistencia a la autoridad e instigación a delinquir. También en relación con dicha marcha se libró una orden de aprehensión el día 27 de agosto en contra del dirigente del partido Alianza al Bravo Pueblo, Oscar Pérez, quien solicitó asilo en el Perú<sup>137</sup> al considerar que la acusación en su contra es parte de una persecución

<sup>134</sup> Ministerio Público. Nota de Prensa: *Privados de libertad 11 hombres por alteración de orden público en las inmediaciones del Panteón Nacional*. 28 de agosto de 2009. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2009/prensa2808IX.htm>. También se informó de estos hechos a la Comisión mediante Nota del Estado AGEV/(sin número) de 14 de octubre de 2009, recibida el 19 de octubre de 2009. Ref.: Julio Rivas, Richard Blanco y Trabajadores de la Alcaldía Metropolitana.

<sup>135</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Judicialización de la Protesta Social*. 137° Período Ordinario de Sesiones, 2 de noviembre de 2009.

<sup>136</sup> El Universal. *Alertan que la GN golpeó y detuvo a 17 petroleros en Zulia*. 1 de octubre de 2009. Disponible en: [http://www.eluniversal.com/2009/10/01/eco\\_art\\_alertan-que-la-gn-go\\_1592857.shtml](http://www.eluniversal.com/2009/10/01/eco_art_alertan-que-la-gn-go_1592857.shtml).

<sup>137</sup> En ese país también se encuentran los ex gobernadores del Zulia, Aragua y Yaracuy; Manuel Rosales, Didalco Bolívar y Eduardo Lapi, respectivamente, así como el ex presidente de la Confederación de Trabajadores Continúa...

política. Oscar Pérez había convocado a la marcha del 22 de agosto de 2009 en contra de la Ley de Educación y fue imputado por su presunta participación en los delitos de instigación y asociación para delinquir.

166. Por estos mismos hechos se detuvo también a Richard Blanco, Prefecto de Caracas. El Prefecto fue aprehendido el 26 de agosto en horas de la tarde por efectivos del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas, en virtud de una orden de detención relacionada con su presunta responsabilidad en las lesiones ocasionadas a un funcionario de la Policía Metropolitana durante la marcha de la oposición realizada el 22 de agosto. Según se informó a la CIDH, el policía se encontraba vestido de civil infiltrado durante la marcha y un grupo de protestantes exigieron su salida, ante lo cual Richard Blanco habría intercedido para evitar que la multitud pueda lesionar al policía. El 29 de agosto el Prefecto Richard Blanco fue imputado por los delitos de lesiones graves e instigación a delinquir. En relación con estos hechos, la Fiscal General de la República precisó que el Prefecto de Caracas fue privado de libertad por presuntamente haber cometido un delito de lesiones personales contra un ciudadano, mas no por haber estado en la protesta convocada por sectores políticos. Explicó que, con motivo de la marcha, los fiscales comisionados iniciaron una investigación por cuanto durante la manifestación "se produjeron hechos de violencia, lesiones personales, atentados a la propiedad privada y del Estado, alteración del orden público y obstaculización de las vías" y, de acuerdo con la investigación, se presume la participación del Prefecto de Caracas en estos hechos<sup>138</sup>.

167. A raíz de la marcha del 22 de agosto contra la Ley Orgánica de Educación también fue detenido el lunes 5 de septiembre el estudiante Julio César Rivas Castillo, estudiante de la Universidad Alejandro Humboldt de Carabobo, mientras se encontraba en su residencia en la urbanización El Trigo, en Valencia. Rivas Castillo, de 22 años de edad, ha denunciado varias irregularidades en relación con su detención, tales como: excesiva cantidad de fuerzas policiales al momento de su detención; haber sido trasladado a Caracas sin que su familia sea informada; haber sido interrogado sin presencia de sus abogados; no haber tenido contacto con sus abogados sino hasta quince horas después de su detención; haber estado doce horas encerrado en un calabozo; no haber tenido contacto con sus familiares sino hasta quince días después de su detención; haber sido recluido en un centro de alta seguridad; y haber sido detenido en la misma celda junto con condenados<sup>139</sup>. Según informó el Estado, en diversas oportunidades Julio César Rivas habría "ret[ado] a la autoridad policial, entorpeciendo su labor, haciendo ilegítima oposición a la comisión policial, llegando incluso al exceso de lanzar contra ellos bombas lacrimógenas". En tal sentido, el Estado enfatiza que su detención no se debió a su participación en la protesta pública referida, sino a su actitud violenta, al colocar en situación de riesgo la paz social y el orden público, vulnerando las garantías ciudadanas. Rivas fue acusado de protagonizar hechos violentos ocurridos durante la señalada marcha y fue imputado por la presunta comisión de los delitos de resistencia a la autoridad mediante el uso de armas genéricas, contemplado en el artículo 218 numeral 2 del Código Penal en relación con los artículos 428 y 273 *ejusdem*; instigación pública a la desobediencia de leyes,

---

...continuación  
de Venezuela (CTV), Carlos Ortega.

<sup>138</sup> Ministerio Público. Nota de Prensa: *Ministerio Público sólo persigue los hechos delictivos. Fiscal General afirmó que todos los venezolanos tienen derecho a manifestar de manera pacífica*. 1 de septiembre de 2009. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2009/prensa0109.htm>. También: FGR: *Detención de Prefecto de Caracas se efectuó tras orden de aprehensión solicitada por el Ministerio Público*. 27 de agosto de 2009. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2009/prensa2708.htm>. También se informó de estos hechos a la Comisión mediante Nota del Estado AGEV/(sin número) de 14 de octubre de 2009, recibida el 19 de octubre de 2009. Ref.: Julio Rivas, Richard Blanco y Trabajadores de la Alcaldía Metropolitana.

<sup>139</sup> Información aportada personalmente por Julio César Castillo Rivas durante una reunión con el Relator para Venezuela celebrada el 30 de octubre de 2009 en la sede de la Comisión en Washington, DC.

dispuesto en los artículos 283 numeral 1 y 285, ambos del citado texto sustantivo y excitación a la guerra civil, establecido en el artículo 293 del mismo Código<sup>140</sup>.

168. Si bien tanto Julio César Rivas como otros de los detenidos por su participación en la manifestación del 22 de agosto han sido posteriormente liberados, sus detenciones desencadenaron una serie de protestas y huelgas de hambre en varias ciudades del país en las que se exigía la liberación de los que consideran presos políticos, así como una visita de la CIDH a Venezuela. Quienes se unieron a la huelga de hambre solicitaron que la Comisión visite el país para que verifique, entre otras situaciones, la represión policial y judicial en contra de quienes ejercen su derecho a manifestar pacíficamente<sup>141</sup>.

169. A la luz de la información recibida, el 29 de septiembre de 2009 la Comisión, conforme a las facultades y obligaciones establecidas en los artículos 41 y 43 de la Convención Americana, solicitó al Estado información sobre esta situación, y en particular sobre el marco legal aplicable a la detención de personas en el contexto de manifestaciones o protestas públicas contra las políticas oficiales y sobre el estado de las investigaciones iniciadas contra personas detenidas por invocación de dicho marco legal<sup>142</sup>.

170. La Comisión considera que la forma en que se está penalizando la participación en manifestaciones puede generar un efecto amedrentador sobre una forma de expresión participativa de la sociedad. La CIDH ha señalado ya que la imposición de penas privativas de la libertad para las personas que utilizan este medio de expresión tiene un efecto disuasivo sobre aquellos sectores de la sociedad que expresan sus puntos de vista o sus críticas a la gestión de gobierno como forma de incidencia en los procesos de decisiones y políticas estatales que los afectan directamente<sup>143</sup>. En este sentido, la Comisión llama al Estado a abstenerse de utilizar figuras penales con el objeto restringir el ejercicio del derecho de manifestación pacífica.

171. Finalmente, la Comisión observa que a través de sus expresiones y discursos, altas autoridades públicas también se han pronunciado contra quienes ejercen su derecho a la manifestación pacífica, generando que la población se abstenga de participar en protestas para reivindicar sus derechos en virtud del temor a represalias. Un ejemplo de discurso dirigido a cuestionar las manifestaciones fue pronunciado por el Presidente Chávez en el Campo de Carabobo el 17 de enero de 2009. En su discurso, el Presidente señaló:

[...] Ministro del Interior, écheles gas y disuelva cualquier guarimba, no podemos comenzar mostrando debilidades como gobierno, no podemos. Hago responsable de esto al vicepresidente, al Ministro del Interior y al Comandante General de la Guardia Nacional [...]. No podemos permitir a nadie que tranque una avenida o una calle o una autopista, así que a estos grupitos direccionados por el imperio se los digo, y doy la orden de una vez [...] A partir de este momento el que salga a quemar un carro, a quemar unos árboles, a trancar una calle que le echen gas del

---

<sup>140</sup> Nota del Estado AGEV/(sin número) de 14 de octubre de 2009, recibida el 19 de octubre de 2009. Ref.: Julio Rivas, Richard Blanco y Trabajadores de la Alcaldía Metropolitana.

<sup>141</sup> Comunicado público de los estudiantes de fecha 29 de septiembre de 2009.

<sup>142</sup> Las partes pertinentes de la respuesta del Estado a esta solicitud han sido incorporadas en diversos párrafos de esta sección haciendo referencia a la nota del Estado AGEV/(sin número) de 14 de octubre de 2009, recibida el 19 de octubre de 2009. Ref.: Julio Rivas, Richard Blanco y Trabajadores de la Alcaldía Metropolitana.

<sup>143</sup> CIDH. *Informe Anual de 2005*. Relatoría para la Libertad de Expresión 2005. Capítulo V, párrafo 97.

bueno y me lo meten preso. Si no lo hicieran me raspo a los jefes responsables, me los raspo a toditos [...]”<sup>144</sup>.

En sus observaciones al presente Informe, el Estado indicó que este discurso “tiene como justificación las situaciones de violencia e inestabilidad provocada (sic) en el país durante los años 2002, 2003 y 2004, por los mismos sectores políticos que están manipulando a los estudiantes durante el año 2009”<sup>145</sup>.

172. En la misma línea, el 28 agosto de 2009, a raíz de las marchas convocadas para manifestar contra la Ley Orgánica de Educación, la Fiscal General de la República anunció que solicitará el enjuiciamiento de todas aquellas personas que alteren la tranquilidad y la paz pública en el país. Afirmó que ciertas personas buscan “cualquier motivo para marchar, cualquier motivo para crear caos, lo que sea, lo que quieren es desestabilizar”, y en ese sentido consideró que su conducta encaja perfectamente en el delito de rebelión civil, el cual, de acuerdo con el artículo 143 del Código Penal, establece que serán castigados con prisión de 12 a 24 años, los que se alcen públicamente en actitud hostil, contra el Gobierno legítimamente constituido o elegido, para deponerlo o impedirle tomar posesión del mando. Afirmó que estas serán las consecuencias para “aquellas personas que se alzan en actitud hostil contra el gobierno legítimamente constituido”<sup>146</sup>.

173. A la luz de la información contenida en los párrafos anteriores, la Comisión reitera al Estado de Venezuela que es su deber garantizar que en las movilizaciones sociales que se llevan a cabo en ejercicio del derecho de reunión y manifestación pacífica se protejan los derechos a la vida, a la integridad personal y a la libertad personal de todos los manifestantes. Conforme ha sostenido la Comisión en anteriores oportunidades, el Estado se encuentra facultado para imponer limitaciones razonables a las manifestaciones, a efectos de asegurar que las mismas sean de carácter pacífico o para contener a aquellas personas que se manifiestan en forma violenta. Sin embargo, en el ejercicio de esta facultad, el obrar de sus agentes debe limitarse al empleo de las medidas más seguras y menos lesivas para las personas, ya que la dispersión de una manifestación debe justificarse en el deber de protección de las mismas. Congruentemente, el uso legítimo de la fuerza pública en las referidas situaciones, supone, necesariamente, que la misma sea proporcional al objetivo legítimo que se persiga, reduciendo al mínimo la posibilidad de ocasionar lesiones personales y pérdida de vidas humanas<sup>147</sup>.

174. Además, el derecho de reunirse y manifestar pacíficamente, implica que las autoridades estatales deben abstenerse de impedir el ejercicio de este derecho, así como también deben prever medidas para evitar que terceros lo impidan. Esto significa que el Estado debe adoptar las medidas necesarias para que las manifestaciones puedan llevarse a cabo de manera eficaz y pacífica, incluyendo medidas como la desviación del tráfico y la protección policial de las manifestaciones y concentraciones, cuando sea necesario.

---

<sup>144</sup> El Universal, *Presidente instruye a autoridades para disolver protestas estudiantiles*. 17 de enero de 2008. Disponible en: [http://www.eluniversal.com/2009/01/17/pol\\_ava\\_presidente-instruye\\_17A2196347.shtml](http://www.eluniversal.com/2009/01/17/pol_ava_presidente-instruye_17A2196347.shtml)

<sup>145</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 43.

<sup>146</sup> Agencia Bolivariana de Noticias. *FGR anunció que se solicitará el enjuiciamiento de quienes alteren la paz pública*. 28 de agosto de 2009. Disponible en: <http://www.abn.info.ve/noticia.php?articulo=196611&lee=1>.

<sup>147</sup> CIDH: *Observaciones preliminares de la visita a Honduras*. 21 de agosto de 2009 y CIDH. *Acceso a la Justicia e Inclusión Social. El camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia*. 28 de junio de 2007, párr. 415.

175. Asimismo, teniendo en cuenta el alto grado de protección que merecen el derecho de reunión y la libertad de expresión como derechos que materializan la participación ciudadana y la fiscalización del accionar del Estado en cuestiones públicas, el Estado debe abstenerse de aplicar figuras penales que tengan por objeto restringir el ejercicio del derecho de manifestación pacífica. En sus observaciones al presente Informe el Estado expresó “que cada vez que los sectores afectos a la oposición al gobierno, pretendan alterar el orden público violando las leyes de la República serán sometidos a juicio, sin que esto se puede (sic) interpretar como una restricción del ejercicio del derecho a la manifestación pacífica, ni una criminalización a la legítima movilización y protesta social”<sup>148</sup>.

176. La Comisión estima oportuno recordar que el ejercicio efectivo de la democracia requiere como presupuesto, el ejercicio pleno de los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos. Así, la criminalización de la legítima movilización y protesta social, sea a través de represión directa a los manifestantes, o a través de la iniciación de procesos judiciales, es incompatible con una sociedad democrática donde las personas tienen el derecho de manifestar su opinión<sup>149</sup>.

177. A la luz de lo analizado por la Comisión en el presente capítulo respecto de los derechos políticos y la participación en la vida pública en Venezuela, en particular lo relativo a las restricciones al acceso y ejercicio de los derechos políticos en condiciones de igualdad, los actos de represalia contra miembros de la oposición y la criminalización de las manifestaciones pacíficas, la CIDH insta al Estado de Venezuela a adoptar las medidas necesarias para garantizar el respeto irrestricto de los derechos políticos para los ciudadanos y autoridades de todas las tendencias políticas, así como también a asegurar el pleno ejercicio de los derechos estrechamente vinculados con la participación política, como son la libertad de reunión y expresión, todo lo anterior a la luz de las normas de la Convención Americana.

#### **E. Recomendaciones**

178. Para garantizar las condiciones necesarias para el ejercicio pleno de los derechos políticos, la Comisión recomienda:

1. Adoptar las medidas necesarias para promover la tolerancia y el pluralismo en el ejercicio de los derechos políticos, absteniéndose de fomentar todo tipo de represalia al disenso ideológico.
2. Generar las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación.
3. Adoptar las medidas necesarias para garantizar la igualdad de oportunidades de acceso al poder a los candidatos disidentes del gobierno.

---

<sup>148</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 44.

<sup>149</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas*. 7 de marzo de 2006, párrafo 217.

4. Abstenerse de promover la participación obligatoria de los funcionarios públicos en actos proselitistas del oficialismo, así como también abstenerse de ejercer presiones indebidas sobre los funcionarios públicos al momento de votar.
  5. Adecuar el ordenamiento jurídico interno, en particular el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal que impone la inhabilitación para la postulación a un cargo de elección popular, a las disposiciones del artículo 23 de la Convención Americana.
  6. Fortalecer las garantías del debido proceso en los procedimientos administrativos de la Contraloría General de la República conforme a los estándares del artículo 8 de la Convención Americana.
179. A efectos de garantizar el derecho a la manifestación pacífica como forma de participación social y ejercicio de los derechos de reunión y libertad de expresión, la CIDH recomienda:
1. Adoptar las medidas necesarias para garantizar que en las movilizaciones sociales se proteja el derecho a la vida y la integridad personal de todos los manifestantes.
  2. Abstenerse de todo uso arbitrario y/o excesivo de la fuerza en el marco de manifestaciones.
  3. Asegurar que las medidas que se utilicen para controlar manifestaciones que se tornen violentas sean las más seguras y menos lesivas a las personas, y que se encuentren siempre limitadas por los principios de legalidad necesidad y proporcionalidad.
  4. Investigar y sancionar todo uso excesivo de la fuerza como método de represión de manifestaciones pacíficas, así como toda afectación al derecho a la vida e integridad física por parte de particulares en estos eventos, a efectos de garantizar que no se repitan excesos.
  5. Abstenerse de aplicar figuras penales que tengan por objeto restringir el ejercicio del derecho de manifestación pacífica.
  6. Adoptar las medidas para que los funcionarios públicos se abstengan de hacer declaraciones que intimiden a quienes deseen ejercer su derecho a la manifestación pacífica, amenazándolos con aplicar severamente el uso de la fuerza o figuras penales que establezcan penas de prisión.
  7. Implementar las medidas necesarias para asegurar un trato igualitario a quienes protestan en contra o a favor del gobierno.
  8. Dar cumplimiento efectivo a las recomendaciones de la Corte Interamericana en su sentencia del caso "El Caracazo"<sup>150</sup>, entre ellas: (a) adoptar las medidas necesarias para formar y capacitar a todos los miembros de sus cuerpos armados y de sus organismos de seguridad sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos y sobre los límites a los que debe estar sometido, aun bajo los estados de excepción, el uso de las armas por parte de los funcionarios

---

<sup>150</sup> Corte IDH. *Caso Del Caracazo Vs. Venezuela*. Sentencia de 29 de agosto de 2002. Serie C No. 95.

encargados de hacer cumplir la ley; (b) ajustar los planes operativos tendientes a encarar las perturbaciones del orden público a las exigencias del respeto y protección de tales derechos, adoptando, al efecto, entre otras medidas, las orientadas a controlar la actuación de todos los miembros de los cuerpos de seguridad en el terreno mismo de los hechos para evitar que se produzcan excesos; y (c) garantizar que, de ser necesario emplear medios físicos para enfrentar las situaciones de perturbación del orden público, los miembros de sus cuerpos armados y de sus organismos de seguridad utilizarán únicamente los que sean indispensables para controlar esas situaciones de manera racional y proporcionada, y con respeto al derecho a la vida y a la integridad personal.

### III. LA SEPARACIÓN E INDEPENDENCIA DE LOS PODERES PÚBLICOS

180. 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, 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>151</sup>. A su vez, uno de los principios que caracteriza a un Estado de Derecho es la separación e independencia de los poderes públicos como elemento esencial de la democracia<sup>152</sup>.

181. El Estado de Venezuela ha señalado que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela contempla los mecanismos necesarios para garantizar la independencia de los poderes públicos. Concretamente, el Título IV, denominado del Poder Público, proclama la independencia de los poderes públicos nacionales, y en la exposición de motivos se establece el principio restrictivo de la competencia, según el cual los órganos que ejercen el poder público sólo pueden realizar aquellas atribuciones que les son expresamente consagradas por la Constitución y la Ley<sup>153</sup>.

182. Tomando en cuenta dicho marco constitucional, la Comisión examinará si existen las suficientes garantías para afianzar la independencia del poder judicial frente a otros poderes públicos en Venezuela. Asimismo, la Comisión valorará si la concentración de las funciones ejecutiva y legislativa en un solo poder, a partir de las facultades legislativas que la Asamblea Nacional ha delegado en el ejecutivo, satisface las garantías y límites necesarios para evitar abusos de poder que pongan en peligro los derechos protegidos en la Convención.

---

<sup>151</sup> Así lo ha manifestado la CIDH en reiteradas oportunidades. CIDH. *Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú*, 2 de junio de 2000, Capítulo II, párr. 1; CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párr. 150.

<sup>152</sup> Organización de los Estados Americanos. *Carta Democrática Interamericana*. Aprobada en la primera sesión plenaria de la Asamblea General de la OEA, celebrada el 11 de septiembre de 2001 durante el Vigésimo Octavo Período Extraordinario de Sesiones, artículo 3.

<sup>153</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 9.

## A. El derecho a un poder judicial independiente

183. La Corte Interamericana ha destacado que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia de los jueces<sup>154</sup>. Ciertamente, uno de los elementos esenciales para prevenir el abuso de poder por parte de otros órganos del Estado es el funcionamiento adecuado del poder judicial. Un poder judicial independiente es indispensable como contralor de la constitucionalidad de los actos de otros poderes del Estado, así como también como órgano encargado de administrar justicia.

184. En los últimos años la CIDH ha prestado especial atención a la situación de la administración de justicia en Venezuela, particularmente a través del Informe de seguimiento de su Informe sobre Venezuela del año 2003, de los informes incluidos en el capítulo IV de su Informe Anual, de las audiencias celebradas durante los períodos de sesiones y de los casos elevados ante la Corte IDH<sup>155</sup>. A través de estos mecanismos, la Comisión ha manifestado su preocupación por aspectos que afectan la independencia e imparcialidad del poder judicial, en particular por los altos porcentajes de jueces y fiscales en situación de provisionalidad y el incumplimiento de algunos de los procedimientos legales y constitucionales en el proceso para su designación y destitución. La Comisión también ha recibido información sobre presuntas injerencias del poder ejecutivo en las decisiones judiciales.

185. La Comisión Interamericana ha establecido que, entre las garantías necesarias para asegurar el cumplimiento adecuado e independiente de las funciones judiciales se encuentran los mecanismos de designación de los jueces, la estabilidad en su cargo y la capacitación profesional adecuada. Asimismo, se requiere que los tribunales sean autónomos de otras ramas del gobierno, esto es, que estén libres de influencias, amenazas o interferencias de cualquier origen<sup>156</sup>.

186. En el mismo sentido, según la jurisprudencia de la Corte Interamericana y de la Corte Europea, así como de conformidad con los Principios Básicos de las Naciones Unidas Relativos a la Independencia de la Judicatura<sup>157</sup>, las siguientes garantías se derivan de la independencia judicial: un adecuado proceso de nombramiento<sup>158</sup>, la inamovilidad en el cargo<sup>159</sup> y la garantía contra

<sup>154</sup> Corte IDH. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 73, y *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 55.

<sup>155</sup> Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182 y *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197.

<sup>156</sup> CIDH. *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*. 22 de octubre de 2002, párr. 229.

<sup>157</sup> Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán, Italia, del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 del 13 de diciembre de 1985.

<sup>158</sup> Corte IDH. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 75; *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 156, y *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 138. Corte Europea de Derechos Humanos. *Case of Campbell and Fell v. the United Kingdom*, Judgment of 28 June 1984, Series A no. 80, para. 78; *Case of Langborger v. Sweden*, Judgment of 22 January 1989, Series A no. 155, para. 32. Principio 10 de los Principios básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura.

<sup>159</sup> Corte IDH. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 75; *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 156, y *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 55. Continúa...

presiones externas<sup>160</sup>. En el presente capítulo, la Comisión abordará estas tres garantías en el marco del derecho a un poder judicial independiente.

### 1. Proceso de nombramiento de jueces y fiscales

187. Un adecuado proceso de designación de los miembros del poder judicial, que sea transparente y garantice la igualdad de los candidatos, es garantía fundamental para su independencia.

188. Si bien los Estados pueden idear diversos procedimientos para el nombramiento de jueces, la Corte Interamericana ha afirmado que no cualquier procedimiento satisface las condiciones que exige la Convención para la implementación adecuada de un verdadero régimen independiente<sup>161</sup>. Para la designación de los miembros del poder judicial debe garantizarse que el procedimiento no sólo asegure que cada aspirante cumpla con los requisitos y méritos profesionales, sino que debe también asegurar una igualdad de oportunidades en el acceso al poder judicial.

189. La Comisión ha recibido información sobre irregularidades en la designación de los jueces y fiscales, cuyos efectos continúan perjudicando las garantías de independencia judicial en Venezuela. A continuación, la Comisión analizará el marco normativo vigente, la ausencia de concursos públicos de oposición para la carrera judicial, y los mecanismos para regularizar la situación de jueces designados discrecionalmente, y examinará su impacto en la independencia del poder judicial en Venezuela.

#### a. Marco normativo del proceso de elección de jueces

190. La Constitución venezolana consagra la independencia del poder judicial en su artículo 254 y seguidamente, en su artículo 255, establece que

[e]l ingreso a la carrera judicial y el ascenso de los jueces o juezas se hará por concursos de oposición públicos que aseguren la idoneidad y excelencia de los o las participantes y serán seleccionados o seleccionadas por los jurados de los circuitos judiciales, en la forma y condiciones que establezca la ley. El nombramiento y juramento de los jueces o juezas corresponde al Tribunal Supremo de Justicia. La ley garantizará la participación ciudadana en el procedimiento de selección y designación de los jueces o juezas. Los jueces o juezas sólo podrán ser removidos o removidas o suspendidos o suspendidas de sus cargos mediante los procedimientos expresamente previstos en la ley.

---

...continuación

agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 138. Principio 12 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura.

<sup>160</sup> Corte IDH. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 75, y *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile, NOTA*, párr. 156. Corte Europea de Derechos Humanos. *Case of Campbell and Fell v. the United Kingdom*, Judgment of 28 June 1984, Series A no. 80, para. 78; *Case of Langborger v. Sweden*, Judgment of 22 January 1989, Series A no. 155, para. 32. Principios 2, 3 y 4 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura.

<sup>161</sup> Corte IDH. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 74.

191. Sobre la designación de los jueces del Tribunal Supremo de Justicia, la Constitución dispone, en su artículo 264, que

[l]os magistrados o magistradas del Tribunal Supremo de Justicia serán elegidos o elegidas por un único período de doce años. La ley determinará el procedimiento de elección. En todo caso, podrán postularse candidatos o candidatas ante el Comité de Postulaciones Judiciales, por iniciativa propia o por organizaciones vinculadas con la actividad jurídica. El Comité, oída la opinión de la comunidad, efectuará una preselección para su presentación al Poder Ciudadano, el cual efectuará una segunda preselección que será presentada a la Asamblea Nacional, la cual hará la selección definitiva. Los ciudadanos y ciudadanas podrán ejercer fundadamente objeciones a cualquiera de los postulados o postuladas ante el Comité de Postulaciones Judiciales o ante la Asamblea Nacional.

192. Estas disposiciones constitucionales tienen por objeto limitar las injerencias indebidas, asegurar mayor independencia e imparcialidad y permitir que diversas voces de la sociedad sean escuchadas en la elección de las autoridades judiciales. Sin embargo, ya en el año 2002 la Comisión expresó su preocupación<sup>162</sup> respecto a la falta de aplicación de dichas disposiciones constitucionales. A pesar de que la Constitución había previsto la existencia de un “Comité de Postulaciones Judiciales” y un “Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano”<sup>163</sup>, integrados, conforme al artículo 270, por representantes de diferentes sectores de la sociedad, los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia<sup>164</sup> no fueron postulados por dichos Comités sino sobre la base de una ley dictada por la Asamblea Nacional con posterioridad a la aprobación de la Constitución, 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 su Primer Período Constitucional”<sup>165</sup>.

193. La referida Ley Especial dispuso que la realización de las designaciones por la propia Asamblea de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia y otras autoridades del Poder Ciudadano funcionarios se haría, no por un Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano integrado sólo por representantes de los diversos sectores de la sociedad como exigía la Constitución, sino por una “Comisión integrada por 15 diputados o diputadas, que actuará como Comisión de Evaluación de Postulaciones” (artículo 3), que se creó en esa Ley Especial.

194. Al respecto, en su *Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Venezuela* de 2003 la Comisión resaltó que los mecanismos constitucionales establecidos como garantías de independencia e imparcialidad no fueron utilizados para el nombramiento de las máximas autoridades del poder judicial y del Poder Ciudadano<sup>166</sup>.

---

<sup>162</sup> CIDH. *Observaciones preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al culminar su visita a la República Bolivariana de Venezuela*. Anexo al Comunicado de Prensa 23/02 de 10 de mayo de 2002.

<sup>163</sup> Según el artículo 273 de la Constitución órganos del Poder Ciudadano son la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República.

<sup>164</sup> El mismo mecanismo se utilizó para la designación del Defensor del Pueblo, el Fiscal General de la Nación y el Contralor General de la República.

<sup>165</sup> Publicada en la Gaceta Oficial N° 37.077 de 14 de noviembre de 2000.

<sup>166</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párrs. 178 a 190.

195. Posteriormente, en el año 2004 la Asamblea Nacional sancionó la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia<sup>167</sup> con el objeto de “establecer el régimen, organización y funcionamiento del Tribunal Supremo de Justicia”<sup>168</sup>. Según información recibida por la Comisión<sup>169</sup>, para la aprobación y sanción de dicha Ley, no obstante ser una Ley Orgánica, se consideró que no era necesaria la mayoría calificada prevista por el artículo 203 de la Constitución para la sanción de esta clase de leyes. De tal forma, esta Ley Orgánica se aprobó por la mayoría simple de los diputados.

196. La citada Ley Orgánica, en su artículo 8, faculta a la Asamblea Nacional para nombrar por mayoría simple a los magistrados, en el supuesto de que luego de cuatro sesiones plenarias convocadas al efecto, no se alcance la mayoría de dos terceras partes de votos favorables. Además, en el texto de esta Ley se aumentó la conformación del pleno del Tribunal Supremo de Justicia de veinte (20) a treinta y dos (32) jueces, lo que habría permitido cambiar la correlación de fuerzas existente previamente entre magistrados presumiblemente partidarios del oficialismo y magistrados presumiblemente favorables a la oposición política.

197. El aumento del número de jueces se justificó en la necesidad de lograr una mayor celeridad de los asuntos ante el tribunal, lo que resulta paradójico si se toma en cuenta que en su Informe de Gestión el Presidente del Tribunal Supremo de Justicia saliente había asegurado que el Tribunal Supremo estaba completamente al día en los asuntos ingresados<sup>170</sup>. En todo caso, el aumento del número de jueces no parece haber tenido un efecto en la celeridad de los asuntos ante el tribunal si se analiza el retardo que hoy afecta las causas pendientes ante el Tribunal Supremo de Justicia, cuyas salas no habrían logrado cumplir con el 80% de eficiencia en la solución de causas ingresadas y decididas<sup>171</sup>.

198. Si bien no corresponde a esta Comisión señalar qué órganos son los que deben intervenir en el proceso de designación de los jueces, materia que es definida por cada Estado en su constitución, respecto de Venezuela la Comisión ha observado que las normas de designación, destitución y suspensión de los magistrados contenidas en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia carecen de previsiones adecuadas para evitar que otros poderes del Estado puedan afectar la

---

<sup>167</sup> Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, publicada en la Gaceta Nro. 37.942 de 20 de mayo de 2004.

<sup>168</sup> Cabe señalar que, antes de que se apruebe la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, la Comisión había expresado “su preocupación respecto de ciertas disposiciones contenidas en el proyecto de 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”. CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párr. 158.

<sup>169</sup> DPLF (Fundación para el Debido Proceso Legal), Comisión Internacional de Juristas y REVAPAZ (Red Venezolana de Activistas por la Paz), *Situación del Poder Judicial en Venezuela*. Documento entregado a la CIDH en el marco de la audiencia del mismo nombre celebrada durante el 134° Período Ordinario de Sesiones el 24 de marzo de 2009. En el mismo sentido: Asociación Civil Control Ciudadano para la Seguridad, la Defensa y la Fuerza Armada Nacional, *Informe sobre la Discriminación Política en Venezuela (2003-2007) Estudio de casos, 2007*, páginas 400-401.

<sup>170</sup> Asociación Civil Foro Penal Venezolano. *Informe que presenta la Asociación Civil Foro Penal Venezolano a tres años de su Fundación*. 6 de junio de 2008, página 42.

<sup>171</sup> Así lo informó la Presidenta del Tribunal Supremo de Justicia, citada en PROVEA. *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela Informe Anual Octubre 2007/Septiembre 2008*. 10 de diciembre de 2008, página 271.

independencia del tribunal, o que escasas mayorías circunstanciales decidan la composición de éste sin previa consulta a la sociedad a través de un debate amplio y transparente. La CIDH advirtió que el hecho de que la elección de los magistrados pueda ser ejercida por la mayoría simple de la Asamblea Nacional, eliminó el requisito de amplio consenso político para la elección de magistrados<sup>172</sup>.

199. En virtud de lo establecido en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en diciembre de 2004 una mayoría simple de la Asamblea Nacional, afecta a los intereses del gobierno, designó a 49 nuevos magistrados, 17 titulares y 32 suplentes. Las plazas vacantes de magistrados titulares se debieron en parte al aumento de 20 a 32 magistrados que estableció la citada Ley Orgánica así como a la renuncia de cuatro magistrados y la jubilación de otro funcionario. Como consecuencia, los 49 magistrados elegidos habrían sido simpatizantes políticos del gobierno<sup>173</sup>. Entre otros, se sustituyó al Magistrado que había optado por no enjuiciar a los miembros de la Fuerzas Armadas que participaron en los hechos de abril de 2002 y a los miembros de la sala electoral que habían decidido a favor del referéndum revocatorio presidencial. Entre los magistrados nombrados se encontraban diputados que habían pertenecido al partido de gobierno y el ex presidente del Consejo Nacional Electoral<sup>174</sup>.

200. Con base en lo anterior la Comisión ha recibido información que destaca que “los cambios efectuados en el poder judicial han perseguido la protección o apoyo de un proyecto político particular, mas no la consolidación de un sistema de justicia transparente e independiente que asegure justicia y debido proceso a la población venezolana en general, sin discriminación por la condición sociopolítica”<sup>175</sup>. En su momento, la Comisión advirtió que las normas de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia facilitaron que el poder ejecutivo manipulara el proceso de elección de magistrados llevado a cabo durante el 2004<sup>176</sup>.

---

<sup>172</sup> CIDH. *Informe de Seguimiento sobre el Cumplimiento por el Estado de la República Bolivariana de Venezuela de las Recomendaciones Efectuadas por la CIDH en el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela (2003)*. Informe Anual 2004, Capítulo V, párrs. 174 y 175.

<sup>173</sup> CIDH. *Informe de Seguimiento sobre el Cumplimiento por el Estado de la República Bolivariana de Venezuela de las Recomendaciones Efectuadas por la CIDH en el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela (2003)*. Informe Anual 2004, Capítulo V, párr. 180.

<sup>174</sup> Entre otros, la Comisión recibió información que expresa preocupación por la designación, el 14 de diciembre de 2004, de Luis Velázquez Alvaray como magistrado principal de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. La preocupación se debía a que Velázquez Alvaray había sido miembro activo del partido de gobierno y fue elegido Diputado a la Asamblea Nacional para el período 2000-2005. Una de sus principales actividades en el Parlamento fue justamente la redacción e impulso de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. En junio de 2004, cuando todavía estaba en el cargo de Diputado a la Asamblea Nacional, declaró que “dentro de las reformas al sistema judicial venezolano el sector oficial aspira la depuración general de los cargos de jueces de todo el país, lo que podría abarcar la destitución de 90% de los jueces actuales” (Agencia de Noticias Venpress de 21 de junio de 2004. Citado en: Canova González, Antonio: *La Realidad del Contencioso Administrativo Venezolano*. Caracas, 2009, página 105). Pocos meses después de su designación como Magistrado, fue designado Presidente de la Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia, que en uso de sus facultades ha nombrado y dejado sin efecto los nombramientos de varios magistrados.

<sup>175</sup> DPLF (Fundación para el Debido Proceso Legal), Comisión Internacional de Juristas y REVAPAZ (Red Venezolana de Activistas por la Paz). *Situación del Poder Judicial en Venezuela*. Documento entregado a la CIDH en el marco de la audiencia del mismo nombre celebrada durante el 134° Período Ordinario de Sesiones el 24 de marzo de 2009.

<sup>176</sup> CIDH. *Informe de Seguimiento sobre el Cumplimiento por el Estado de la República Bolivariana de Venezuela de las Recomendaciones Efectuadas por la CIDH en el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela (2003)*. Informe Anual 2004, Capítulo V, párr. 180.

201. La Comisión mira con preocupación que, a pesar de haber urgido al Estado a modificar aquellas cláusulas de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia en las que se compromete su independencia e imparcialidad<sup>177</sup>, la Ley continúa vigente e impactando la independencia del poder judicial hasta el día de hoy, puesto que el Tribunal Supremo de Justicia, que se conformó por una mayoría afín al gobierno, posteriormente ha designado y destituido a cientos de jueces en el resto del sistema judicial, sin que medie un concurso de oposición público para nombrarlos.

**b. Ausencia de concursos públicos para acceder a los cargos judiciales**

202. Con posterioridad a la adopción de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, el 28 de septiembre de 2005, el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) adoptó las Normas de Evaluación y Concurso de Oposición Para el Ingreso y Ascenso a la Carrera Judicial<sup>178</sup>. Conforme a lo establecido en estas Normas el concurso público de oposición incluye dos etapas: la aprobación de un programa de formación inicial y un examen de conocimientos. La Escuela Nacional de la Magistratura<sup>179</sup> es la encargada de planificar, supervisar y ejecutar todas las actividades relativas a los concursos públicos de oposición para el ingreso, ascenso y permanencia por el TSJ, así como las demás actividades de la evaluación de los jueces.

203. El Estado ha informado a la Comisión que, para la realización del programa de formación inicial, la Escuela Nacional de la Magistratura convoca, mediante avisos publicados en los medios de comunicación impresos, a todos los interesados en preinscribirse en este programa de formación inicial. Los aspirantes deben superar un examen de admisión y presentar una evaluación médica y psicológica. De ser admitidos, cursan estudios durante un año en el programa de formación inicial. Posteriormente deben aprobar un examen de conocimientos. Con base en el resultado final de las diferentes fases del concurso, un jurado elabora la lista de mérito de los participantes y los cargos vacantes se cubren con los participantes que obtuvieron los primeros lugares en el concurso. Los demás participantes que hayan aprobado el Concurso conformarán la lista de Jueces Suplentes, y al ocurrir las vacantes o la creación de Tribunales, son convocados en su respectivo orden. El Estado aclaró que este procedimiento se ha previsto para la selección de jueces penales y del fuero contencioso administrativo, así como de las otras jurisdicciones, es decir, para todos aquellos que aspiran a ingresar a la carrera judicial<sup>180</sup>.

204. La Comisión observa que la Escuela Nacional de la Magistratura ha puesto en marcha una serie de programas de formación inicial y continua para jueces. En ese contexto, la Comisión, en su Informe Anual de 2007, valoró positivamente la creación de un Programa de Formación Inicial a través del cual 3.916 aspirantes a jueces serían evaluados para posteriormente ser sometidos a un concurso público de oposición<sup>181</sup>. La Comisión tiene conocimiento, a través de

---

<sup>177</sup> CIDH. *Informe de Seguimiento sobre el Cumplimiento por el Estado de la República Bolivariana de Venezuela de las Recomendaciones Efectuadas por la CIDH en el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela (2003)*. Informe Anual 2004, Capítulo V, párrs. 168 y 169.

<sup>178</sup> Publicadas en la Gaceta Oficial N° 38.282 del 28 de septiembre de 2005.

<sup>179</sup> La Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia publicada en fecha 20 de mayo de 2004 en la Gaceta Oficial No. 37.942, crea la Escuela Nacional de la Magistratura (ENM) como “el centro de formación de los jueces y de los demás servidores del Poder Judicial”.

<sup>180</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 78 y siguientes.

<sup>181</sup> CIDH. *Informe Anual 2007*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párr. 286.

información publicada en el sitio de Internet de la Escuela Nacional de la Magistratura, que el Programa de Formación Inicial (2007-2008) se llevó a cabo, sin embargo la CIDH no cuenta con información sobre sus resultados concretos, como la realización del concurso público de oposición, el impacto del programa en el nombramiento de jueces, así como si la Escuela Nacional de la Magistratura se plantea dar continuidad al Programa<sup>182</sup>. La información recibida por la CIDH señala que las Normas de Evaluación y Concurso de la Oposición para el Ingreso y Ascenso a la Carrera Judicial se encontrarían en desuso, puesto que no se habría llamado a ningún concurso y las designaciones realizadas a partir del año 2002 se habrían realizado sin ningún tipo de control ni procedimiento<sup>183</sup>.

205. De hecho, una lectura de las resoluciones de nombramiento de jueces provisorios y temporales permite ver que los nombramientos de jueces se han amparado en el establecimiento de un estado permanente de urgencia. Si bien se citan como fundamento los artículos 255 y 267 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la parte *in fine* del artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, las designaciones se realizan en virtud de “[...] la urgencia de proveer las vacantes ocurridas en los distintos Tribunales de la nación, a fin de evitar la paralización de los procesos judiciales, y previo el examen de las credenciales correspondientes a los aspirantes [...]”<sup>184</sup>.

206. Por otro lado, las resoluciones mediante las cuales se designa como titulares a ciertos jueces, por lo general, están fundamentadas en lo establecido en los artículos 267 y 269 de la Constitución, los cuales establecen que corresponde al Tribunal Supremo de Justicia, la dirección, el gobierno y la administración del poder judicial, así como también en el artículo 255 del señalado texto constitucional, donde se establece el trámite y los procesos para la selección y designación de los jueces del país. A continuación, las resoluciones únicamente consideran “el resultado de las evaluaciones institucionales realizadas [y] el veredicto suscrito por los Magistrados [...], miembros de la Sala Única de Jurados para evaluar el ingreso de los Jueces de la categoría “A” a nivel nacional, en materia [...]” y sucintamente resuelven “designar al profesional del derecho [...] Juez Titular de [...]”. Sin embargo, de dichas resoluciones no es posible inferir que se haya realizado un concurso público, sino únicamente una evaluación institucional.

207. Por su parte, en relación con la alegada ausencia de transparencia de los concursos de la carrera judicial y la violación de la normativa que los rige, el Estado ha señalado que

todas las actas de evaluación de los jueces son motivadas conforme a tres segmentos de valoración: a) currículo académico, estudios de postgrado, diplomados y cursos a lo largo de la carrera judicial; b) evaluaciones en el desempeño como juez; c) examen de oposición con jueces de la misma categoría de forma oral y escrita, según las bases de concurso y temario público. Todos los

---

<sup>182</sup> CIDH. *Informe Anual 2008*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párr. 395.

<sup>183</sup> Asociación Civil Foro Penal Venezolano. *Informe que presenta la Asociación Civil Foro Penal Venezolano a tres años de su Fundación*. 6 de junio de 2008, páginas 4-5.

<sup>184</sup> Ver entre otras: Resolución No. 2008-0010 del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela. Documento presentado por los peticionarios de la *Audiencia sobre Situación de institucionalidad y garantías de derechos humanos en Venezuela*. 133° Período Ordinario de Sesiones, 28 de octubre de 2008, *Resoluciones del Tribunal Supremo de Justicia Venezolano, Donde se Nombran, Remueven y Suspenden Jueces: De Enero 2008 hasta Septiembre 2008*, 28 de octubre de 2008.

concursos se han llevado a cabo de manera pública con llamado por prensa y la página web del Tribunal Supremo de Justicia<sup>185</sup>.

El Estado informó también que los jueces se están capacitando en preparación a los concursos, para poder demostrar en ellos sus méritos académicos y profesionales<sup>186</sup>.

208. No obstante, según información recibida por la Comisión, durante 2008 y 2009 los jueces continuaron siendo designados sin concurso de oposición, a través de la Comisión Judicial, constituida por los presidentes o vicepresidentes de cada sala del Tribunal Supremo<sup>187</sup>. Se informó que en el año 2008 la Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia habría nombrado a 920 jueces temporales, 350 jueces accidentales, 172 jueces provisorios y 9 jueces de otras categorías.

209. De esta información se desprende que sólo en el año 2008 se designó un total de 1.451 jueces no titulares. De estos, 12% son jueces provisorios, 63% son temporales y 24% son accidentales. De tal forma, el 100% de los jueces no titulares designados en el año 2008 (1.451) no fue designado a través del concurso público de oposición exigido por la Constitución venezolana en el artículo 255. En consecuencia, todos estos jueces son de libre nombramiento y remoción.

210. Asimismo, información recibida por la Comisión destaca que sólo entre enero y septiembre de 2009 se nombró un total de 359 jueces sin que medie un concurso público de oposición, incluyendo a 136 jueces temporales, 138 jueces accidentales, 59 jueces provisorios, 2 jueces titulares y 24 jueces de otras categorías. La totalidad de estos jueces son de libre nombramiento y remoción<sup>188</sup>.

**c. Regularización de la situación de jueces que fueron designados sin que medie un concurso público de oposición**

211. En relación con la regularización de la titularidad de los jueces provisorios, las disposiciones transitorias y finales de las Normas de Evaluación y Concurso de Oposición para el Ingreso y Ascenso a la Carrera Judicial establecieron la realización de un Programa Especial para la Regularización de la Titularidad, que comprende también un programa académico de capacitación, evaluación médica y psicológica, evaluación de desempeño y un examen de conocimiento.

212. De acuerdo a esta normativa, para los concursos dentro de este Programa Especial serían convocados sólo aquellos jueces no titulares, con al menos tres meses en el ejercicio de la función judicial para la fecha de inicio del Programa Académico de Capacitación. Así, por medio

---

<sup>185</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 27 de febrero de 2007, página 6.

<sup>186</sup> Información aportada por el Estado a la CIDH. *Audiencia sobre la Situación del Poder Judicial en Venezuela*. 134° Período Ordinario de Sesiones. 24 de marzo de 2009.

<sup>187</sup> DPLF (Fundación para el Debido Proceso Legal), Comisión Internacional de Juristas y REVAPAZ (Red Venezolana de Activistas por la Paz), *Situación del Poder Judicial en Venezuela*. Documento entregado a la CIDH en el marco de la audiencia del mismo nombre celebrada durante el 134° Período Ordinario de Sesiones el 24 de marzo de 2009.

<sup>188</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia Institucionalidad democrática, grupos parapoliciales y cárceles en Venezuela*. 137° Período Ordinario de Sesiones, 2 de noviembre de 2009. También disponible en la página de internet del Tribunal Supremo de Justicia: [www.tsj.gov.ve](http://www.tsj.gov.ve).

de este programa, todos los jueces no titulares, tales como jueces accidentales, temporales<sup>189</sup> o provisorios<sup>190</sup>, podrían titularizarse sin participar en los concursos públicos establecidos para la población en general.

213. Si bien las organizaciones de la sociedad civil han reconocido que el número de jueces provisorios ha disminuido, lo que aparentemente contribuye al derecho de los jueces a la estabilidad en el cargo, explican que esta disminución no se debe a que hayan ido a la Escuela de la Magistratura para optar para el concurso, sino que a los jueces provisorios que fueron designados sin concurso se les dio la opción de ser evaluados y titularizarse, sin haber sido parte de un concurso de oposición público<sup>191</sup>.

214. Durante la Audiencia sobre la Situación del Poder Judicial en Venezuela celebrada en el marco de su 134° Período de Sesiones la Comisión fue informada de que entre el 2 de enero y el 31 de diciembre de 2008 se habría titularizado a 73 jueces a través del Programa Especial para la Regularización de la Titularidad<sup>192</sup>. Respecto del Programa Especial para la Regularización de la Titularidad, la Corte Interamericana observó que las plazas correspondientes han sido provistas sin que las personas que no hacen parte del poder judicial hayan tenido oportunidad de competir con los jueces provisorios para acceder a esas plazas. Si bien el programa incluye evaluaciones de idoneidad, este procedimiento otorga estabilidad laboral a quienes fueron inicialmente nombrados con absoluta discrecionalidad<sup>193</sup>.

215. Así, no obstante lo establecido en la Constitución y a pesar de que los concursos están regulados en las Normas de Evaluación y Concurso de Oposición para el Ingreso y Ascenso en la Carrera Judicial, hasta la fecha del presente Informe los jueces provisorios que fueron designados con base en una mera revisión de sus credenciales y no mediante un concurso, continúan convirtiéndose en jueces titulares sin que medie un concurso de oposición público.

216. Actualmente, esos jueces nombrados discrecionalmente son los únicos a quienes se les estaría aplicando el mecanismo de titularización, y la Comisión Judicial estaría realizando estos nombramientos mediante una resolución sin procedimiento, sin causal y sin justificación. Más aún, según información recibida por la Comisión, a ciertos jueces provisorios que postularon al examen se les habría negado la titularidad informándoles únicamente que no aprobaron la evaluación, pero sin

---

<sup>189</sup> Los jueces temporales son aquellos convocados para llenar las faltas de los jueces, faltas que pueden ser absolutas, temporales y accidentales. (Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 80).

<sup>190</sup> Los jueces provisorios son “funcionarios que ejercen sus funciones a la espera de ser llamados a concurso para regularizar su titularidad, además deberán pasar por un proceso de formación integral proporcionado por la Escuela Nacional de la Magistratura, ente adscrito al Tribunal Supremo de Justicia, a quien se le ha encomendado la labor de formar a quienes aspiran a ingresar a la carrera judicial”. (Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 80).

<sup>191</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Situación de institucionalidad y garantías de derechos humanos en Venezuela*. 133° Período Ordinario de Sesiones, 28 de octubre de 2008.

<sup>192</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre la Situación del Poder Judicial en Venezuela*. 134° Período Ordinario de sesiones, 24 de marzo de 2009.

<sup>193</sup> Corte IDH. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 122.

mostrarles los resultados, por ser reservados<sup>194</sup>. La Comisión también fue informada que los procesos de regularización o titularización de los jueces provisionales carecieron de transparencia y no se llevaron a cabo en estricto apego al artículo 255 de la Constitución Política y a las Normas de Evaluación y Concurso de Oposición para el Ingreso y Ascenso a la Carrera Judicial<sup>195</sup>.

217. La Comisión reitera que convocar a los jueces provisorios a realizar exámenes individuales o concursos con otros jueces de la misma categoría no es lo mismo que llevar a cabo los concursos de oposición públicos a los que puedan acceder todas las personas acreditadas que estén interesadas en la carrera judicial. Al respecto, cabe recordar que la Corte Interamericana señaló que

[...] los procedimientos de nombramiento tampoco pueden involucrar privilegios o ventajas irrazonables. La igualdad de oportunidades se garantiza a través de una libre concurrencia, de tal forma que todos los ciudadanos que acrediten los requisitos determinados en la ley deben poder participar en los procesos de selección sin ser objeto de tratos desiguales arbitrarios [y todos] los aspirantes deben concursar en igualdad de condiciones aún respecto de quienes ocupan los cargos en provisionalidad, los que por tal condición no pueden ser tratados con privilegios o ventajas, así como tampoco con desventajas, en relación con el cargo que ocupan y al cual aspiran. [...] Por tanto, no son admisibles las restricciones que impidan o dificulten a quien no hace parte de la administración o de alguna entidad, es decir, a la persona particular que no ha accedido al servicio, llegar a él con base en sus méritos<sup>196</sup>.

218. Finalmente, la CIDH tomó conocimiento también del Programa Especial de Capacitación para la Regularización de la Titularidad a Jueces ofrecido por la Escuela Nacional de la Magistratura<sup>197</sup>, que ha establecido como objetivos, “1. Fortalecer las actitudes éticas, valores morales y sensibilidad social, a la luz de la interpretación y discusión del significado de la norma legal y del impacto de sus decisiones [y] 2. Consolidar los conocimientos jurídicos del juez no titular, considerando su experiencia en la administración de justicia”<sup>198</sup>. Según ya lo indicara en su Informe Anual correspondiente al año 2008, la Comisión espera que este programa contribuya a lograr la independencia e imparcialidad de la que debe gozar todo sistema de administración de justicia<sup>199</sup>.

#### **d. Ausencia de concursos públicos para la designación de fiscales**

219. Además de la importancia de mecanismos adecuados de designación de jueces, el derecho a un poder judicial independiente requiere que los mismos principios sean también

---

<sup>194</sup> Así lo manifestaron los solicitantes de la *Audiencia sobre la Situación General de Institucionalidad y Garantías en Venezuela*, celebrada ante la CIDH en el marco de su 126° Período Ordinario de Sesiones el 19 de octubre de 2006.

<sup>195</sup> CIDH. *Informe Anual 2006*, Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párr. 162.

<sup>196</sup> Corte IDH. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 73.

<sup>197</sup> Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Escuela Nacional de la Magistratura. Disponible en: <http://enm.tsj.gov.ve/formacion/formacionPET.asp>.

<sup>198</sup> Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Escuela Nacional de la Magistratura. Disponible en: <http://enm.tsj.gov.ve/formacion/formacionPETobjetivos.asp>.

<sup>199</sup> CIDH. *Informe Anual 2008*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párr. 396.

aplicados a la designación de fiscales. Al respecto, la Comisión ha destacado la importancia de la implementación adecuada de la carrera fiscal dado el rol fundamental que cumple el Ministerio Público en cuanto al impulso de las investigaciones penales, lo que implica la necesidad de garantizar la independencia, imparcialidad e idoneidad de los fiscales a fin de asegurar la efectividad de las averiguaciones y la eliminación de los factores de impunidad, especialmente en los casos de violaciones de derechos humanos<sup>200</sup>.

220. Sobre este punto, el Estado informó a la Comisión que

[...] en Venezuela la provisionalidad de los cargos de Fiscales es histórica, en el sentido que hasta la Constitución de 1999 no estaba previsto el ingreso a la carrera Fiscal por concurso, sino que el mismo había sido una atribución directa del Fiscal General de la República, por período Constitucional. Sin embargo, la novísima Ley Orgánica del Ministerio Público, la cual entró en vigencia el 13 de marzo de 2007, en su Título VI y única Disposición Transitoria, regula los lineamientos generales de los concursos de oposición que se requieren para ingresar a la carrera del Ministerio Público, además de regulaciones relativas a los ascensos, reclasificaciones de cargos y traslados de que son objeto las personas que forman parte de esta Institución<sup>201</sup>.

221. Además de la Ley Orgánica del Ministerio Público, cabe resaltar que la misma Constitución venezolana establece, en su artículo 146, que los cargos de la Administración Pública son de carrera, y por tanto el ingreso de los funcionarios públicos a dichos cargos será por concurso público. La Constitución establece también que el ascenso estará sometido a métodos científicos basados en el sistema de méritos, y el traslado, suspensión o retiro será de acuerdo con su desempeño.

222. Al respecto, en su Informe Anual correspondiente al año 2008 la Comisión valoró positivamente la creación de la Escuela Nacional de Fiscales a través de la Resolución No. 263, publicada en la Gaceta Oficial el 8 de abril de 2008, en la cual se señala que corresponderá a la Escuela Nacional de Fiscales “formar a los funcionarios del Ministerio Público con un alto nivel académico, valores éticos y morales, competencias en la investigación científica, humanística y tecnológica, destrezas en la utilización de la normativa legal vigente y disposición de atención humanitaria”<sup>202</sup>.

223. Según información aportada por el Estado a la Comisión e incluida en el Informe Anual de la Fiscal General de la República correspondiente al año 2008, en octubre de 2008 se inauguró la Escuela Nacional de Fiscales y se iniciaron las clases a 117 abogados, seleccionados de entre 1.650 profesionales de Derecho. La misma Escuela Nacional de la Magistratura ha reconocido la problemática de la provisionalidad de los jueces señalando que “[l]a provisionalidad de los jueces y las debilidades de formación y capacitación de los funcionarios judiciales, han sido identificadas como el más relevante problema de la Administración de Justicia en el país durante las últimas décadas”<sup>203</sup>.

<sup>200</sup> CIDH. *Acceso a la Justicia e Inclusión Social. El camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia*. 28 de junio de 2007, párr. 96.

<sup>201</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 21 de diciembre de 2007, página 63.

<sup>202</sup> Nota de la Radio Nacional de Venezuela. Creada Escuela Nacional de Fiscales del Ministerio Público. Artículo de 10 de abril de 2008. Disponible en: <http://www.rnv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=27&t=64989>.

<sup>203</sup> Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Escuela Nacional de la Magistratura. Disponible en: <http://enm.tsj.gov.ve/miscelaneas/MiscelaneasSumario.asp>.

Sin duda, la entrada en funcionamiento de la Escuela Nacional de Fiscales es un paso importante para garantizar la independencia e imparcialidad del sistema penal, garantizando la idoneidad y probidad de sus funcionarios.

224. La Comisión también fue informada por el Estado que se ha implantado un Plan de Crecimiento del Ministerio Público en virtud del cual para el periodo 2007-2008 se determinó la existencia de 669 despachos fiscales, de los cuales treinta y cuatro (34) fueron creados durante el año 2007, con aproximadamente 1.300 fiscales entre titulares y auxiliares<sup>204</sup>.

225. No obstante, según la información recibida por la Comisión, el 100% de los 2.644 fiscales designados entre 2004 y septiembre de 2009 no habrían sido nombrados mediante un concurso público, y por tanto no ostentan la titularidad de sus cargos<sup>205</sup>. Sólo en el año 2008 se nombraron 411 fiscales auxiliares interinos, 183 fiscales provisorios, 9 fiscales suplentes, 6 fiscales superiores provisorios y 22 fiscales de otras categorías no titulares. De lo anterior se desprende que el 100% de los 631 fiscales designados en el año 2008 no fueron designados por concurso de oposición y no ostentan la titularidad de sus cargos, sino que son de libre nombramiento y remoción, lo que compromete su independencia.

226. La situación se repite en 2009, año en que según la información recibida por la Comisión hasta el mes de septiembre se nombró un total de 302 fiscales sin que medie un concurso público de oposición, incluyendo a 209 fiscales interinos, 86 fiscales provisorios, 3 fiscales suplentes y 4 fiscales superiores. La totalidad de estos fiscales son de libre nombramiento y remoción<sup>206</sup>.

227. La Comisión estará atenta a los resultados de la puesta en funcionamiento de la Escuela Nacional de Fiscales, y en particular a los esfuerzos que realice el Estado para revertir la situación de la totalidad de los fiscales en Venezuela, que no han sido nombrados mediante un concurso público, conforme lo exige la Constitución venezolana y las normas internacionales relativas a la independencia de la función judicial.

228. Como lo ha manifestado anteriormente la Comisión, el incumplimiento de los procedimientos constitucionales y legales para el nombramiento de jueces y fiscales expone a estos funcionarios a posibles presiones indebidas en el ejercicio de la importante función que realizan y consecuentemente implica un grave peligro para la independencia del poder judicial venezolano<sup>207</sup>. Por ello, la Comisión espera que el Estado venezolano dé estricto cumplimiento a las normas que regulan el ingreso y ascenso de los jueces y fiscales, y que se establezcan reglas claras en cuanto a sus garantías de estabilidad.

---

<sup>204</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 81.

<sup>205</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre la Situación del Poder Judicial en Venezuela*. 134° Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009. También Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia Institucionalidad democrática, grupos parapoliciales y cárceles en Venezuela*. 137° Período Ordinario de Sesiones, 2 de noviembre de 2009. Además disponible en la página de internet del Tribunal Supremo de Justicia: [www.tsj.gov.ve](http://www.tsj.gov.ve).

<sup>206</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia Institucionalidad democrática, grupos parapoliciales y cárceles en Venezuela*. 137° Período Ordinario de Sesiones, 2 de noviembre de 2009. También disponible en la página de internet del Tribunal Supremo de Justicia: [www.tsj.gov.ve](http://www.tsj.gov.ve).

<sup>207</sup> CIDH. *Informe Anual 2007*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párr. 281. CIDH. *Informe Anual 2008*, Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párr. 393.

## 2. Inamovilidad en el cargo de los jueces y fiscales

229. Como complemento de un adecuado proceso de nombramiento, la permanencia de los jueces en su cargo es un presupuesto esencial de la independencia judicial<sup>208</sup>. La estabilidad en el cargo de los jueces y fiscales es indispensable para garantizar su independencia frente a los cambios políticos o de gobierno.

230. Los Principios Básicos de las Naciones Unidas Relativos a la Independencia de la Judicatura establecen que “[l]a ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos” (Principio 11) y que “[s]e 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” (Principio 12).

231. A continuación, la Comisión analizará la promulgación de ciertas normas que permiten un alto grado de subjetividad al juzgar la conducta de los magistrados, el establecimiento de órganos disciplinarios sin garantías de imparcialidad, el alto número de jueces provisorios y la revocación del nombramiento de jueces sin que medie un procedimiento adecuado, y si estos factores han limitado el derecho de los jueces y fiscales a la estabilidad en sus cargos, tornándolos vulnerables a presiones e injerencias políticas.

### a. Normas que permiten una amplia subjetividad en los procesos de remoción de jueces así como su suspensión indefinida

232. Los artículos 264 y 265 de la Constitución de Venezuela buscan garantizar la independencia de los magistrados del Tribunal Supremo al establecer un mandato de 12 años, así como un procedimiento de destitución que requiere una decisión de la mayoría de dos tercios de los miembros de la Asamblea Nacional, posterior a la declaratoria de comisión de “falta grave” por parte del Poder Ciudadano.

233. Sin embargo, al aprobarse la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia<sup>209</sup> en el año 2004, estas disposiciones se modificaron parcialmente. La Ley Orgánica respeta la exigencia constitucional de una mayoría de dos tercios de los votos de los miembros de la Asamblea Nacional para destituir a los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia. Pero a su vez crea mecanismos para destituir a los magistrados que no estaban establecidos en la Constitución y que no requieren de dicha mayoría. Estos mecanismos son la suspensión del magistrado a la espera de la votación para confirmar su destitución y la anulación de su designación.

234. El artículo 23(3) de la Ley Orgánica prevé que una vez que el Poder Ciudadano califique unánimemente las acciones de una magistrada o magistrado como falta grave, dicha persona quedará suspendida de su cargo hasta que se adopte la decisión definitiva por parte de la Asamblea Nacional<sup>210</sup>. La ley establece que el Presidente de la Asamblea Nacional deberá convocar a

---

<sup>208</sup> Así lo ha manifestado también la Corte Interamericana. Al respecto véase: Corte IDH. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 75. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 138.

<sup>209</sup> Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, publicada en la Gaceta Nro. 37.942 de 20 de mayo de 2004.

<sup>210</sup> El artículo 23(3) establece: “Los Magistrados o Magistradas del Tribunal Supremo de Justicia podrán ser sancionados o removidos de sus cargos, en casos de faltas graves, por la Asamblea Nacional, previa la solicitud y calificación de las faltas que realizare el Poder Ciudadano. En caso de remoción, la misma deberá ser acordada Continúa...

una sesión y someter a votación la destitución en un plazo de diez días. Sin embargo, no se cuenta con mecanismos efectivos para exigir el cumplimiento de estos plazos, y la Comisión ha sido informada de que los magistrados pueden quedar suspendidos indefinidamente si es que el Presidente de la Asamblea decide no someter la cuestión a votación.

235. En sus observaciones al presente Informe, el Estado aclaró que esta interpretación de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia es errada puesto que “el término destitución responde a una característica definitiva de la separación del cargo, mientras que suspensión implica un elemento temporal y transitorio. Supuesto distinto implica el de la anulación [de la designación] según el cual lo impugnado es el momento mismo de la designación produciendo el efecto de retrotraer la condición del sujeto al momento mismo del llamamiento. De forma tal que la única destitución se consuma únicamente con la decisión de las dos terceras partes de la Asamblea Nacional”<sup>211</sup>.

236. Por otro lado, con la aprobación de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia se crearon causales de destitución y suspensión de los magistrados que comprometen la independencia del tribunal<sup>212</sup>. Particularmente, en esta Ley Orgánica se incluyeron categorías altamente subjetivas para proceder a la anulación de las designaciones de los magistrados y magistradas, tales como: cuando la actitud pública de magistrados atente contra la majestad o prestigio del Tribunal Supremo de Justicia, de cualquiera de sus salas, de los magistrados o magistradas del poder judicial; o cuando atente contra el funcionamiento del Tribunal Supremo de Justicia, de alguna de sus salas o del poder judicial<sup>213</sup>.

237. De manera similar, la Ley Orgánica del Poder Ciudadano define el concepto de “faltas graves” en virtud de las cuales según el artículo 265 de la Constitución puede removerse a los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, de una manera genérica, incluyendo categorías como: atentar, amenazar o lesionar la ética pública y la moral administrativa; actuar con grave e inexcusable ignorancia de la Constitución, de la ley y del derecho; o adoptar decisiones que atenten o lesionen los intereses de la Nación<sup>214</sup>.

238. A juicio de la Comisión, el alto grado de subjetividad que las Leyes Orgánicas del Tribunal Supremo de Justicia y del Poder Ciudadano permiten aplicar a los juzgadores de la conducta de los magistrados, atenta contra su derecho a la estabilidad en el cargo, y por ende afecta la independencia de la que deben gozar los magistrados en su actuar.

---

...continuación

por aprobación de una mayoría calificada de las dos terceras (2/3) partes de los integrantes de la Asamblea Nacional, previa audiencia del Magistrado o Magistrada. A partir del momento en que el Poder Ciudadano califique la falta como grave y solicite la remoción por unanimidad, el Magistrado o Magistrada quedará suspendido del cargo, hasta la decisión definitiva de la Asamblea Nacional. Asimismo, quedará suspendido si el Tribunal Supremo de Justicia declara que hay mérito para enjuiciarlo; en tal caso, esta medida es diferente a la sanción de suspensión prevista en la Ley Orgánica del Poder Ciudadano”.

<sup>211</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, páginas 48 y 49.

<sup>212</sup> CIDH. *Informe de Seguimiento sobre el Cumplimiento por el Estado de la República Bolivariana de Venezuela de las Recomendaciones Efectuadas por la CIDH en el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela (2003)*. Informe Anual 2004, Capítulo V, párr. 175.

<sup>213</sup> Artículo 23.4 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

<sup>214</sup> Ley Orgánica del Poder Ciudadano. Publicada en la Gaceta Oficial Nº 37.310 del 25 de octubre de 2001. Artículo 11.

**b. Falta de independencia de los órganos disciplinarios**

239. Junto a las garantías de estabilidad, resulta necesario el establecimiento de un régimen de responsabilidad de jueces y fiscales, para aquellos casos en que a través de un procedimiento justo y adecuado se haya comprobado su mal desempeño. En ese sentido, además de las normas sobre la estabilidad en el cargo de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, la Constitución de 1999 creó normas para garantizar la estabilidad del resto de los miembros del poder judicial a través de un régimen disciplinario que garantiza que los jueces no sean removidos sino por las causas y procedimientos establecidos en la Ley.

240. El artículo 267 de la Constitución previó que el Tribunal Supremo de Justicia crearía una Dirección Ejecutiva de la Magistratura para la dirección, gobierno y administración del poder judicial, y la inspección y vigilancia de los tribunales de la República y de las Defensorías Públicas. En el mismo artículo constitucional se estableció que la jurisdicción disciplinaria judicial estaría a cargo de los tribunales disciplinarios determinados por la ley y que el régimen disciplinario estaría organizado a partir del Código de Ética del Juez Venezolano y Jueza Venezolana, que sería dictado por la Asamblea Nacional.

241. Sin embargo, la Comisión observa que, a pesar de que la Constitución de 1999 estableció que la legislación referida al Sistema Judicial sería aprobada dentro del primer año luego de la instalación de la Asamblea Nacional, hasta ahora no se han constituido los tribunales disciplinarios judiciales y recién en junio de 2009 se aprobó el Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana<sup>215</sup> estableciendo el régimen disciplinario para la conducta de los jueces al que hace referencia la Constitución<sup>216</sup>.

242. La Comisión valora que el Código de Ética finalmente haya sido aprobado. Este Código establece los siguientes órganos con competencia disciplinaria sobre los jueces: el Tribunal Disciplinario Judicial y la Corte Disciplinaria Judicial, los cuales conocerán y aplicarán en primera y segunda instancia, respectivamente, los procedimientos disciplinarios por infracción a los principios y deberes contenidos en el Código (artículo 39). El Tribunal Disciplinario Judicial estará integrado por tres jueces o juezas principales y sus respectivos suplentes (artículo 41) y la Corte Disciplinaria Judicial estará integrada por tres jueces o juezas principales y sus respectivos suplentes (artículo 43). Tanto los aspirantes a jueces del Tribunal Disciplinario Judicial como los jueces de la Corte Disciplinaria Judicial, serán elegidos por los Colegios Electorales Judiciales (artículo 46); estos colegios estarán constituidos en cada estado y por el Distrito Capital por un representante del poder judicial, un representante del Ministerio Público, un representante de la Defensa Pública, un representante por los abogados autorizados para el ejercicio, así como por diez delegados de los Consejos Comunales legalmente organizados por cada una de las entidades federales en ejercicio de la soberanía popular y de la democracia participativa y protagónica (artículo 47).

243. La CIDH mira positivamente que en las disposiciones del Código de Ética se consagre el debido proceso, así como los principios de legalidad, oralidad, publicidad, igualdad, imparcialidad, contradicción, economía procesal, eficacia, celeridad, proporcionalidad, adecuación, concentración, inmediatez, idoneidad, excelencia e integridad, para los procedimientos ante los órganos con competencia disciplinaria (artículos 3 y 37). La CIDH también estima positivo que el Código recientemente aprobado sea de aplicación para todos los jueces sin perjuicio de su carácter permanente, temporal, ocasional, accidental o provisorio (artículo 2).

---

<sup>215</sup> Publicado en la Gaceta Oficial 39.326 de 6 de agosto de 2009.

<sup>216</sup> La omisión legislativa de la Asamblea Nacional había sido condenada incluso por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en la Sentencia No. 1048 emitida el 18 de mayo de 2006.

244. Al mismo tiempo, llaman la atención de la Comisión algunas normas que, debido a su amplitud o vaguedad, permiten una amplia discreción de los órganos disciplinarios que juzgan la conducta de los jueces. Entre otras, la Comisión nota que el artículo 33 contempla como causales de destitución la “falta de probidad” y la “conducta impropia o inadecuada grave o reiterada en el ejercicio de sus funciones”. A juicio de la Comisión, la amplitud de estos conceptos permite un alto grado de subjetividad al momento de juzgar la conducta de los jueces, lo que puede generar una incertidumbre tal que puede llegar a comprometer la necesaria independencia judicial.

245. Más aún, la Comisión nota que, a pesar de la entrada en vigencia del señalado Código de Ética, mientras no se hayan constituido el Tribunal Disciplinario Judicial y la Corte Disciplinaria Judicial, la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial continúa en ejercicio de sus competencias, según se establece en la disposición transitoria primera. Hasta la fecha de aprobación del presente Informe, no se han conformado los Colegios Electorales Judiciales para la elección de los Jueces y Juezas de la Competencia Disciplinaria Judicial, ni la Asamblea Nacional ha designado a los respectivos jueces y juezas y los respectivos suplentes del Tribunal Disciplinario Judicial y la Corte Disciplinaria Judicial, conforme está previsto en la disposición transitoria primera.

246. Como consecuencia, transcurrida una década lo que continúa vigente<sup>217</sup> es el Régimen de Transición del Poder Público creado por la Asamblea Constituyente el 29 de diciembre de 1999 para regular la reestructuración del Poder Público con el propósito de permitir la vigencia inmediata de la Constitución.

247. El decreto mediante el cual se dictó el Régimen de Transición del Poder Público<sup>218</sup> creó la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial, que ha ejercido facultades disciplinarias respecto de los miembros del poder judicial. El 29 de septiembre del año 2000 la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial dictó su Reglamento, conforme al cual le compete conocer y decidir los procedimientos disciplinarios en contra de los jueces y dictar el reglamento disciplinario<sup>219</sup>.

248. Los miembros de la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial fueron designados por la Asamblea Constituyente, y según dicho Decreto permanecerían en sus cargos hasta el funcionamiento efectivo de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, de los tribunales disciplinarios y del Sistema Autónomo de Defensa Pública, órganos previstos constitucionalmente para el gobierno y administración del poder judicial. Dado que en el Decreto no se establecieron causales o un procedimiento para la remoción de sus miembros, el Tribunal Supremo de Justicia ha interpretado que le compete a la Sala Constitucional proceder a su remoción y designación y en tal virtud ha realizado remociones y nuevos nombramientos sin seguir un procedimiento previamente establecido para dichos efectos.

249. La omisión legislativa en aprobar la legislación referida al Sistema Judicial ha tenido por efecto que, en los últimos nueve años, varios jueces y magistrados hayan sido juzgados por la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial, órgano excepcional que

---

<sup>217</sup> Según el Decreto mediante el cual se dictó dicho régimen de transición, las previsiones del régimen desarrollaban y complementaban las disposiciones transitorias previstas en la Constitución y tendrían vigencia hasta la implantación efectiva de la organización y funcionamiento de las instituciones previstas por la Constitución.

<sup>218</sup> Publicado en la Gaceta Oficial 36.857 de 27 de diciembre de 1999.

<sup>219</sup> Reglamento de la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial, publicado en la Gaceta Oficial No. 37.080 el 17 de noviembre de 2000. Artículo 3.

no tiene una estabilidad definida y cuyos miembros pueden ser nombrados o removidos por la sola discreción del Tribunal Supremo de Justicia. Dado que los miembros de la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial son también de libre remoción, no existen las debidas garantías para asegurar la independencia de las decisiones de este órgano disciplinario<sup>220</sup>.

250. Cabe recordar que la Comisión Interamericana sometió ante la Corte Interamericana el 29 de noviembre de 2006 un caso emblemático relacionado con un pronunciamiento emanado de la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial a través del cual se destituyó a los ex-jueces de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo en virtud de que supuestamente habían incurrido en un error judicial inexcusable al conceder un amparo cautelar que suspendió los efectos de un acto administrativo que había negado el registro de una compraventa. En su sentencia de 5 de agosto de 2008 la Corte decidió, entre otros, que el Estado no garantizó el derecho de los magistrados destituidos a ser juzgados por un tribunal imparcial y violó su derecho a ser juzgados por un tribunal independiente, por lo que ordenó a Venezuela reintegrarlos al poder judicial<sup>221</sup>.

251. Más aún, la Comisión Interamericana considera preocupante que, a pesar de que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ya señaló que la Comisión de Reestructuración de la Función Judicial no ofrece las garantías del derecho a un procedimiento ante un órgano independiente e imparcial, y a pesar de que fue creada como un órgano provisorio, dicho organismo sigue en funcionamiento después de nueve años y continúa adoptando decisiones de remoción de jueces, al punto que, según información recibida por la CIDH, en la actualidad no hay ni un juez que haya ingresado a la Judicatura antes de 1999<sup>222</sup>.

252. A juicio de la Comisión, el régimen de inamovilidad judicial establecido en la Constitución y requerido por los principios del derecho internacional no es respetado cuando el esquema institucional que lo reglamenta es provisional y transitorio, tal como la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial. En ese sentido, la Comisión Interamericana insta una vez más al Estado venezolano a adoptar las medidas para que se apruebe la legislación referida al Sistema Judicial a la que hace mención la Constitución.

### **c. Provisionalidad de los jueces**

253. Otro aspecto vinculado a la autonomía e independencia del poder judicial es el relativo al carácter provisorio de los jueces en Venezuela. La provisionalidad y no titularidad de los jueces implica que pueden ser fácilmente removidos cuando adoptan decisiones que podrían afectar los intereses del gobierno, lo que compromete la independencia del poder judicial venezolano. Si bien este problema ha afectado a Venezuela desde hace muchos años antes de la presente administración, la información de la que dispone la Comisión apunta a que el problema de la provisionalidad de los jueces se ha profundizado y aumentado desde que inició el proceso de reestructuración judicial a partir de la aprobación de la Constitución de 1999.

---

<sup>220</sup> Así lo determinó la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 147.

<sup>221</sup> Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182.

<sup>222</sup> Canova González, Antonio. *La Realidad del Contencioso Administrativo Venezolano*. Caracas, 2009, página 98.

254. Como se señaló en el acápite relativo al nombramiento de los jueces y fiscales, la Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia ha venido realizando nombramientos de jueces provisorios, designados de manera excepcional, sin que se efectúe el correspondiente concurso público. Estos jueces provisorios, según lo han confirmado los mismos tribunales internos venezolanos, son de libre nombramiento y remoción. La posibilidad de ser removidos libremente afecta su posibilidad de decidir casos sin temor a represalias, más aún cuando la falta de estabilidad de los cargos de jueces provisorios ha permitido ya la destitución de un alto número de jueces.

255. Al respecto, en el año 2000 la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela sostuvo que

quienes ocupen un cargo para el cual no hubieren concursado, carecen del derecho [a la estabilidad judicial] y, en consecuencia, podrán ser removidos del cargo en cuestión en las mismas condiciones en que el mismo fue obtenido, es decir, sin que exista para la Administración competente la obligación de fundamentar dicha separación en las disposiciones que componen el régimen disciplinario aplicable –se insiste– sólo a los jueces de carrera, esto es, a aquellos que ocupan un cargo previo concurso de oposición<sup>223</sup>.

Esta jurisprudencia ha sido reiterada por la misma Sala y reafirmada por la Sala Constitucional<sup>224</sup>.

256. Si bien la Comisión entiende que, por circunstancias excepcionales, en ocasiones puede ser necesario nombrar jueces con un carácter temporal, esos jueces no sólo deben ser nombrados mediante un procedimiento adecuado, sino que además deben tener garantías de cierta inamovilidad en sus cargos. La Corte Interamericana ha explicado que “la garantía de la inamovilidad se traduce, en el ámbito de los jueces provisorios, en la exigencia de que ellos puedan disfrutar de todos los beneficios propios de la permanencia hasta tanto acaezca la condición resolutoria que pondrá fin legal a su mandato”<sup>225</sup>.

257. En la misma línea, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados “considera que los jueces nombrados con carácter temporal o provisional [...] deben disfrutar de las mismas garantías que los que han sido nombrados para toda la carrera o tienen un nombramiento permanente por un tiempo determinado, dado que realizan tareas judiciales”. El Relator puso de relieve que la destitución discrecional de jueces nombrados con carácter temporal pone en peligro la independencia del poder judicial. Por lo tanto, señaló que esos jueces sólo pueden ser destituidos mediante procedimientos disciplinarios que respeten las garantías de imparcialidad realizados por un órgano independiente<sup>226</sup>.

---

<sup>223</sup> Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Político Administrativa. Sentencia No. 02221 emitida el 28 de noviembre de 2000.

<sup>224</sup> Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Político Administrativa. Sentencia No. 1798 de 19 de octubre de 2004. Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Sentencias N° 1413, 5111 y 5116.

<sup>225</sup> Corte IDH. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 117.

<sup>226</sup> Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy al Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. A/HRC/11/41, 11º Período Ordinario de Sesiones. 24 de marzo de 2009, párrafo 62.

258. En relación con la provisionalidad de los jueces, la Comisión considera oportuno recordar lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que estableció que

los Estados están obligados a asegurar que los jueces provisorios sean independientes y, por ello, debe otorgarles cierto tipo de estabilidad y permanencia en el cargo, puesto que la provisionalidad no equivale a libre remoción. [...] En similar sentido, la Corte considera que la provisionalidad no debe significar alteración alguna del régimen de garantías para el buen desempeño del juzgador y la salvaguarda de los propios justiciables. Además, no debe extenderse indefinidamente en el tiempo y debe estar sujeta a una condición resolutoria, tal como el cumplimiento de un plazo predeterminado o la celebración y conclusión de un concurso público de oposición y antecedentes que nombre al reemplazante del juez provisorio con carácter permanente. Los nombramientos provisionales deben constituir una situación de excepción y no la regla. De esta manera, la extensión en el tiempo de la provisionalidad de los jueces o el hecho de que la mayoría de los jueces se encuentren en dicha situación, generan importantes obstáculos para la independencia judicial. Esta situación de vulnerabilidad del Poder Judicial se acentúa si tampoco existen procesos de destitución respetuosos de las obligaciones internacionales de los Estados<sup>227</sup>.

259. El Estado ha informado a la Comisión que para el año 2009 la previsión en términos del número total de cargos para jueces es de 1.904 jueces. Informó también que en agosto de 2009 existían 936 jueces titulares, 597 jueces provisorios, 94 jueces suplentes y 269 jueces temporales (designados por reposos médicos, vacaciones, permisos y otros). Más allá de las consideraciones de la Comisión respecto al proceso de titularización de los jueces en Venezuela, señaladas en el acápite anterior, las cifras proporcionadas por el Estado indican que en agosto de 2009 existía un total de 1.896 jueces<sup>228</sup>, de los cuales sólo 936 son titulares. Ello significa que más del 50% de los jueces en Venezuela no gozan de ninguna estabilidad en su cargo.

260. La Comisión toma nota de que en años anteriores el número de jueces provisorios en Venezuela llegó a ser de aproximadamente 80% de los jueces, y valora que ese porcentaje se haya reducido. Sin embargo, el hecho de que más de la mitad de la totalidad de los jueces en Venezuela puedan ser removidos o suspendidos libremente genera un claro obstáculo en la independencia del poder judicial venezolano pues “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”<sup>229</sup>.

261. En el marco de la Audiencia sobre la Situación de Institucionalidad y Garantías de Derechos Humanos en Venezuela, celebrada en octubre de 2008, se informó además a la Comisión que algunos jueces se encontraban trabajando bajo modalidad contractual, con contratos de tres meses renovables.

---

<sup>227</sup> Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”)*. Sentencia de 5 de agosto de 2008, Serie C No. 182, párr. 43.

<sup>228</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 80.

<sup>229</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párr. 159.

262. La provisionalidad de los jueces, además de tener efectos sobre su independencia, impacta de manera concreta el acceso a la justicia de las personas en Venezuela. Como ejemplo de ello, la Comisión Interamericana recientemente admitió un caso respecto de Venezuela en el cual, según los alegatos de la peticionaria, el proceso judicial en cuestión fue conocido por al menos 50 jueces en cuatro años, a causa de inhibiciones, rotaciones o destituciones de jueces, generando una demora procesal no imputable a la víctima, quien se encontraba privada de su libertad<sup>230</sup>.

263. La CIDH mira con preocupación que el Estado no haya dado cumplimiento a la recomendación que emitió ya en el año 2003, mediante la cual instaba al Estado a que “de manera inmediata y conforme a su legislación interna y 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”<sup>231</sup>.

#### **d. Provisionalidad de los fiscales**

264. El problema de la provisionalidad afecta por igual a los fiscales en Venezuela, pues todos los fiscales del Ministerio Público son de libre nombramiento y remoción. Como se señaló en el acápite sobre el nombramiento de jueces y fiscales, sólo en el año 2008 se designaron 638 fiscales sin que medie un concurso público, sin titularidad, y por tanto de libre nombramiento y remoción<sup>232</sup>.

265. La CIDH ha manifestado ya su preocupación por la situación de los fiscales en Venezuela, recordando que además de los posibles vicios de independencia e imparcialidad que pueden subyacer a las constantes destituciones y nuevas designaciones, la provisionalidad y correlativa ausencia de estabilidad laboral de los funcionarios encargados de iniciar e impulsar las investigaciones en materia penal, necesariamente se puede ver reflejada también en dificultades en la determinación, continuidad y finalización de líneas específicas de investigación así como en el incumplimiento de plazos en la etapa de investigación. Los cambios de fiscales instructores tienen efectos negativos en el impulso de las investigaciones correspondientes, si se tiene en cuenta la importancia, por ejemplo, de la constitución y evaluación continua del acervo probatorio. Por consiguiente, esta situación puede tener consecuencias negativas frente a los derechos de las víctimas en el marco de procesos penales relacionados con violaciones de derechos humanos<sup>233</sup>.

266. En la misma línea, durante el acto de inauguración de la Escuela Nacional de Fiscales, el 6 de octubre de 2008, la Fiscal General de la República, Luisa Ortega Díaz, reconoció que

[l]a provisionalidad en el ejercicio de los cargos de fiscales, coloca a estos funcionarios en situación de vulnerabilidad ante la influencia que, sobre su actuación, podrían tener factores de poder, en detrimento de la

---

<sup>230</sup> CIDH. *Informe de Admisibilidad 23/09*. Petición 1133-05, Raúl José Díaz Peña. Venezuela. 20 de marzo de 2009.

<sup>231</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párr. 220, Recomendación 1.

<sup>232</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre la Situación de Institucionalidad y los Derechos Humanos en Venezuela*. 134° Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

<sup>233</sup> CIDH. *Informe Anual 2006*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párr. 167.

constitucionalidad y de la legalidad de la justicia. La provisionalidad en el ejercicio de los cargos de la función pública es contraria a lo establecido en el artículo 146 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en la que se señala que los cargos de la administración pública son de carrera, a los que se accederá por concurso público<sup>234</sup>.

267. La CIDH manifiesta su preocupación por la ausencia de titularidad en los nombramientos de fiscales y reitera la importancia de la implementación adecuada de la carrera fiscal dado el rol fundamental que cumple el Ministerio Público en cuanto al impulso de las investigaciones penales. Así también la Comisión reitera la importancia de que los fiscales cuenten con la estabilidad necesaria a fin de garantizar la independencia, imparcialidad e idoneidad de los mismos y asegurar la efectividad de las averiguaciones a fin de eliminar la impunidad, especialmente en los casos de violaciones de derechos humanos<sup>235</sup>.

268. Al mismo tiempo, la Comisión permanecerá atenta al desarrollo de las funciones de la Escuela Nacional de Fiscales y espera que esta iniciativa contribuya a la reducción de la provisionalidad de los Fiscales así como a una mayor profesionalización de los funcionarios del Ministerio Público en aras de lograr independencia e imparcialidad en el ejercicio de sus funciones.

**e. Designaciones de jueces dejadas sin efecto**

269. Otro de los aspectos que no contribuye a la independencia de los jueces es el mecanismo de revocación de la designación de los jueces, a través del cual un importante número de jueces ha sido removido al margen de lo establecido por la Constitución, sin el correspondiente procedimiento administrativo.

270. Información recibida por la Comisión durante la Audiencia sobre la Situación de Institucionalidad y Garantías de Derechos Humanos en Venezuela, celebrada en octubre de 2008 indica que en el año 2008 la Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia venezolano llevó a cabo 64 remociones y suspensiones de jueces, detalladas de la siguiente manera:

Categoría	Suspendidos	Designación sin Efecto	Total
Jueces Titulares	9	0	9
Jueces Accidentales	0	13	13
Jueces Provisorios	0	5	5
Jueces Temporales	1	5	6
Jueces Suplentes Especiales	0	5	5
Categoría Indeterminada	10	16	26
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>44</b>	<b>64</b>

<sup>234</sup> Nota de la Fundación Televisora de la Asamblea Nacional. *Inaugurada Escuela Nacional de Fiscales*. Artículo de 6 de octubre de 2008. Disponible en: <http://www.antv.gob.ve/m8/noticiam8.asp?id=14946>.

<sup>235</sup> CIDH. *Acceso a la Justicia e Inclusión Social. El camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia*. 28 de junio de 2007, párr. 96.

271. En una audiencia más reciente<sup>236</sup>, se informó a la Comisión que entre enero y septiembre de 2009 se ha removido o dejado sin efecto el nombramiento de 72 jueces:

Categoría	Total
Jueces Titulares	5
Jueces Accidentales	5
Jueces Provisorios	13
Jueces Temporales	8
Categoría Indeterminada	41
<b>Total</b>	<b>72</b>

272. Sobre el particular, el Estado de Venezuela ha subrayado que

toda destitución de un juez en funciones, ha respetado el debido proceso y el derecho a la defensa, y por ende, la necesidad del procedimiento administrativo de destitución, del cual han gozado como derecho constitucional todos y cada uno de los casos donde se configura el supuesto de destitución, lo que al margen de ser un acto arbitrario [...] se convierte en un hecho de ejercicio pleno del Estado de Derecho y cumplimiento de los principios éticos y morales establecidos en la Carta Fundamental; donde incluso existen claramente una serie de garantías previstas en el ordenamiento jurídico que han sido respetadas a cabalidad por las instancias del Estado que resultan competentes en la materia<sup>237</sup>.

El Estado ha añadido que existen sentencias de jueces que han presentado un recurso contra la decisión de remoción de sus cargos, en los cuales se les ha dado la razón por parte de los Tribunales Superiores. A juicio del Estado, esto es demostrativo de que existen procedimientos y recursos adecuados en los casos de remoción de jueces.

273. No obstante, según se informó a la Comisión en el marco de la Audiencia sobre la Situación de Institucionalidad y Garantías de Derechos Humanos en Venezuela, celebrada en octubre de 2008, las designaciones de varios jueces están siendo “dejadas sin efecto” a través de una resolución que fue calificada de telegráfica, sin que exista una causal, una motivación, un procedimiento o un recurso<sup>238</sup>.

<sup>236</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia Institucionalidad democrática, grupos parapoliciales y cárceles en Venezuela*. 137° Período Ordinario de Sesiones, 2 de noviembre de 2009. También disponible en la página de internet del Tribunal Supremo de Justicia: [www.tsj.gov.ve](http://www.tsj.gov.ve).

<sup>237</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela correspondiente al año 2007. Documento recibido por la CIDH el 21 de diciembre de 2007, página 57.

<sup>238</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Situación de institucionalidad y garantías de derechos humanos en Venezuela*. 133° Período Ordinario de Sesiones, 28 de octubre de 2008.

274. La Comisión tiene en su poder resoluciones mediante las cuales se resuelve dejar sin efecto las designaciones de ciertos jueces. Del examen de estas resoluciones la Comisión observa que varias de estas se limitan a señalar algo como lo siguiente:

[...] En ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 267 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, este Tribunal Supremo de Justicia, a través de su Comisión Judicial, creada mediante la Normativa sobre la Dirección, Gobierno y Administración del Poder Judicial, aprobada en sesión de la Sala Plena de fecha 2 de agosto de 2000, publicada en la Gaceta Oficial de la República N° 37.014, de fecha 15 del mismo mes y año, en aplicación de lo establecido en la parte *in fine* del artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, Resuelve: Dejar sin efecto la designación de [...], en el cargo de Juez [...] del Juzgado [...]. Comuníquese y publíquese.

275. En general, en dichas resoluciones no se hace referencia a las causas para dejar sin efecto los nombramientos ni de ellas se puede inferir que las resoluciones hayan sido adoptadas en virtud de un procedimiento administrativo en el que se otorgue a los jueces la posibilidad de defenderse.

276. La CIDH observa que también el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados ha expresado su preocupación “por el hecho de que la Comisión Judicial de la Corte Suprema de Venezuela tenga facultad discrecional para destituir a los jueces sin causa justificada ni procedimientos disciplinarios que garanticen que la destitución ha sido justa”. Al respecto, señaló que el Comité de Derechos Humanos destacó la importancia de que existiera un órgano o mecanismo independiente encargado de la imposición de medidas disciplinarias a los jueces. También puso de relieve que los procedimientos ante ese órgano debían observar las debidas garantías procesales y el principio de imparcialidad. Agregó que, independientemente del tipo de órgano disciplinario, es de crucial importancia que la decisión de ese órgano se someta a una revisión independiente, y que en los casos de destitución por órganos políticos, es aún más importante que esa decisión se someta a revisión judicial<sup>239</sup>.

277. En el mismo sentido, tomando en cuenta que más de la mitad del total de los jueces en Venezuela no goza de estabilidad en sus cargos, la Comisión considera preocupante que se esté dejando sin efecto los nombramientos de jueces no titulares sin que medie un procedimiento claro y sin que en las resoluciones se establezcan las causas por las cuales se revoca su nombramiento. Asimismo, la CIDH considera de extrema preocupación la información recibida según la cual la Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia está destituyendo también a jueces titulares<sup>240</sup>. Tal es el caso de la jueza Fanny Yasmina Becerra Casanova, quien desde el 8 de febrero de 2009 se desempeñaba como Jueza Titular del Tribunal Primero de Primera Instancia en Funciones de Juicio en Táchira<sup>241</sup> y, entre otros, estaba a cargo del juicio contra el periodista Gustavo Azócar Alcalá, al que la Comisión hará referencia en la sección relativa al derecho a la libertad de expresión. A pesar de ser una jueza titular, la jueza Becerra, según se informó a la CIDH, fue destituida el 1 de septiembre de 2009 por la Comisión Judicial, una semana antes de que terminara el juicio oral y público. La primera decisión adoptada por el juez que la sustituyó fue anular todo el proceso anterior.

<sup>239</sup> Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy al Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. A/HRC/11/41, 11º Período Ordinario de Sesiones. 24 de marzo de 2009, párrafo 60.

<sup>240</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Libertad de Expresión en Venezuela*. 137º Período Ordinario de Sesiones, 2 de noviembre de 2009.

<sup>241</sup> Así se desprende de la información del Tribunal Supremo de Justicia: <http://cfr.tsj.gov.ve/jueces.asp?juez=1548&id=020&id2=>.

278. Tal como la CIDH ha indicado en anteriores oportunidades, la consolidación de una carrera judicial transparente y la consecuente estabilidad en el cargo en estricto cumplimiento de los procedimientos establecidos constitucional y legalmente, son fundamentales para garantizar la independencia e imparcialidad del poder judicial y tiene efectos directos en el fortalecimiento del acceso a la justicia<sup>242</sup>. La Comisión reitera que todos los jueces, incluidos los provisorios, únicamente deben ser removidos por causas establecidas en la Ley y con acceso a recursos judiciales efectivos para cuestionar sus remociones.

**f. Nuevo proceso de reestructuración judicial**

279. El 18 de marzo de 2009 el Pleno del Tribunal Supremo de Justicia resolvió realizar una nueva reestructuración integral del poder judicial venezolano<sup>243</sup>. El artículo 6 de dicha resolución señala que el proceso de reestructuración durará un año, pero podría ser prorrogado por un lapso igual. La resolución está motivada en la necesidad de “tomar medidas urgentes sin formalismos innecesarios que garanticen un combate a fondo en contra de la corrupción, la inseguridad y la impunidad”.

280. La resolución señala que los jueces y juezas y el personal administrativo serán sometidos a un proceso obligatorio de “evaluación institucional” (artículo. 2); autoriza a la Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia a “suspender” con o sin goce de sueldo a los jueces y personal administrativo que no aprueben la evaluación institucional (artículo 3); y señala que los cargos que queden vacantes serán cubiertos por la Comisión Judicial (artículo 4).

281. Según se informó a la CIDH, esta es la tercera reestructuración del poder judicial en los últimos diez años: la primera inició al aprobarse la nueva Constitución; y, la segunda, con ocasión de aprobación de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. La información recibida por la Comisión señala que existe incertidumbre respecto al contenido y funcionamiento de dicha evaluación institucional, así como también preocupación por la forma en la que esta nueva intervención permitirá que la Comisión Judicial, sin concurso alguno, llene las vacantes que se produzcan<sup>244</sup>. Asimismo, se informó a la CIDH que en virtud de esta resolución la Comisión Judicial puede destituir incluso a los jueces titulares que no aprueben la evaluación, así como también nombrar a los jueces que los sustituyen<sup>245</sup>.

282. La CIDH espera que a través de este nuevo proceso de reestructuración judicial, la Comisión Judicial busque avanzar hacia la consolidación de una carrera judicial transparente y se respete el derecho de los jueces a la estabilidad en sus cargos, en estricto cumplimiento de los procedimientos establecidos para el nombramiento y remoción de los jueces, garantizando así la independencia e imparcialidad de la labor que realizan.

---

<sup>242</sup> CIDH. *Informe Anual 2006*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párr. 164. CIDH *Informe Anual 2007*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párr. 284.

<sup>243</sup> Tribunal Supremo de Justicia. Resolución N° 2009-0008 de 18 de marzo de 2009. Disponible en [http://www.tsj.gov.ve/informacion/resoluciones/sp/resolucionSP\\_0000888.html](http://www.tsj.gov.ve/informacion/resoluciones/sp/resolucionSP_0000888.html).

<sup>244</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre la Situación de Institucionalidad y los Derechos Humanos en Venezuela*. 134° Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

<sup>245</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia Institucionalidad democrática, grupos parapoliciales y cárceles en Venezuela*. 137° Período Ordinario de Sesiones, 2 de noviembre de 2009.

### 3. Garantías del poder judicial contra presiones externas

283. Las injerencias en la labor de administrar justicia por parte de los poderes ejecutivo y legislativo, las partes de un proceso, los actores sociales u otros órganos vinculados a la administración de justicia, afectan también la independencia de los jueces.

284. Tomando en cuenta que el Estado también tiene el deber de garantizar una imagen de independencia de la magistratura que inspire legitimidad y confianza suficiente no sólo al justiciable, sino a los ciudadanos en una sociedad democrática<sup>246</sup>, la Comisión abordará algunos ejemplos de acciones y manifestaciones tanto de los jueces como de altas autoridades públicas que permiten suponer indebidas injerencias de otros poderes públicos en las decisiones del poder judicial.

#### a. Remoción de jueces con tinte político

285. De la información recibida por la Comisión en los últimos años surge que varios jueces han sido removidos luego de adoptar decisiones que afectaban los intereses del Gobierno. Si bien no corresponde en este Informe determinar si en cada caso específico la remoción fue arbitraria y procede la reintegración del magistrado o magistrada al poder judicial, la Comisión hará referencia a algunos casos en los cuales, a la luz de la información pública disponible, se evidencia una injerencia política en la decisión de su destitución.

286. Entre otros, está el caso de la jueza Mercedes Chocrón Chocrón, quien fue destituida de su cargo de Juez del Tribunal Cuadragésimo de Control de Caracas a través de un acto administrativo de la Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia. Su destitución ocurrió el 3 de febrero de 2003, una semana después de haber realizado una inspección judicial en la residencia del general Carlos Alfonso Martínez, un militar disidente, a efectos de establecer si el Estado estaba dando cumplimiento a las medidas cautelares otorgadas por la CIDH<sup>247</sup>. En relación con estos hechos, la Comisión adoptó un Informe de fondo conforme al artículo 50 de la Convención Americana en el que concluyó que el Estado era responsable por la violación de derechos consagrados en la Convención. Considerando que el Estado no adoptó medidas para dar cumplimiento a las recomendaciones contenidas en el Informe de fondo, el 25 de noviembre de 2009 la CIDH presentó una demanda ante la Corte Interamericana señalando que la jueza Mercedes Chocrón Chocrón fue destituida arbitrariamente de su cargo, en ausencia de garantías mínimas de debido proceso, sin una adecuada motivación, sin la posibilidad de ser oída y de ejercer su derecho de defensa, y sin haber contado con un recurso judicial efectivo.

287. Está también el caso de los Jueces Miguel Luna, Petra Jiménez y María Trastoy, tres jueces de una Corte de Apelaciones Penal removidos al día siguiente de otorgar la libertad a ciudadanos detenidos por su supuesta participación en manifestaciones públicas contra el gobierno el 27 de febrero de 2004. Durante dichas manifestaciones, en las que hubo violentos enfrentamientos con las fuerzas gubernamentales, fueron detenidas cientos de personas. Los Jueces Miguel Luna, Petra Jiménez y María Trastoy recibieron solicitudes de órdenes judiciales para prolongar su detención a la espera del juicio y decidieron que el Ministerio Público no había presentado suficientes elementos para justificar la prolongación de su detención, por lo que ordenaron su libertad inmediata e incondicional. Acto seguido, el 2 de marzo de 2004, los tres

---

<sup>246</sup> Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 171. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 67.

<sup>247</sup> CIDH. *Informe de Admisibilidad N° 38/06*. Petición 549-05. Mercedes Chocrón Chocrón, Venezuela. 15 de marzo de 2006.

funcionarios fueron destituidos en virtud de una resolución de la Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia en la que no se invocaron las causas de la destitución<sup>248</sup>.

288. También es de notar el caso del Magistrado Franklin Arrieche, quien fue destituido el 15 de junio de 2004 por la Asamblea Nacional. Manifestaciones públicas por parte de miembros de la Asamblea Nacional indican que la destitución del Magistrado Arrieche se habría producido por ser el redactor de la sentencia de 14 de agosto de 2002, mediante la cual fueron absueltos cuatro militares acusados de rebelión por los hechos del 11 al 13 de abril de 2002<sup>249</sup>.

289. También pueden recordarse las declaraciones del Presidente de la República de Venezuela respecto de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, antes de que se destituyera a los jueces de dicha Corte<sup>250</sup>. La Corte Primera había emitido una sentencia<sup>251</sup> respecto de un caso relacionado con la Misión Barrio Adentro. En su sentencia, la Corte ordenó que los médicos extranjeros que estaban participando sin haber revalidado su título fueran sustituidos por médicos venezolanos o extranjeros que cumplan con los requisitos establecidos en la Ley del Ejercicio de la Medicina.

290. Inmediatamente, durante su programa semanal "Aló Presidente", el Presidente descalificó la decisión de la Corte e hizo un llamado a desconocer la decisión, señalando:

ustedes creen que el pueblo venezolano les va a hacer caso, a una decisión inconstitucional. Pues no les va a hacer caso. Qué tribunal puede decidir la muerte de los pobres, [...] el tribunal de la injusticia, [...] y todavía, repito, en el poder judicial hay mucha tela que cortar, desde el Tribunal Supremo de Justicia hacia abajo, hasta los tribunales de parroquia, de municipio, ahí no se ha hecho mucho en cuanto a la transformación del Estado, porque estamos esperando la aprobación de la Ley del Tribunal Supremo de Justicia [...] Mira yo no les digo lo que me provoca a la Corte esta, a los tres, porque hay dos votos salvados, a los tres magistrados que no deben ser magistrados, no les digo lo que me provoca porque estamos ante a un país. [...] Pero se los está diciendo el pueblo: váyanse con su decisión no se *pa'* donde. [...] La cumplirán ustedes en su casa pues si quieren. [...] Ayer llegaron 140 médicos más, esos van para allá para Sucre [...] <sup>252</sup>.

Otras autoridades públicas, como la Ministra de Salud y varios Alcaldes, señalaron que desconocerían o no acatarían la sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo.

---

<sup>248</sup> Human Rights Watch. *Manipulando el Estado de Derecho: Independencia del Poder Judicial amenazada en Venezuela*. 16 de junio de 2004. Disponible en <http://www.hrw.org/es/reports/2004/06/16/manipulando-el-estado-de-derecho>.

<sup>249</sup> Discurso del Diputado Francisco Ameliach durante la toma de juramento de 49 magistrados del Tribunal Supremo de Justicia el 15 de diciembre de 2004. El Universal: *Listo TJS con 32 magistrados*. 16 de diciembre de 2004. Véase también CIDH. *Informe Anual 2004*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párr. 179.

<sup>250</sup> Respecto de la destitución de los jueces de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo de Venezuela, véase: Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182.

<sup>251</sup> Tribunal Supremo de Justicia, Corte Primera de lo Contencioso Administrativo de Venezuela. Sentencia No. 2727 de 21 de agosto de 2003.

<sup>252</sup> Declaración del Presidente de la República Hugo Chávez Frías de 24 de agosto de 2003, en Gobierno en Línea, Aló Presidente No. 161.

291. Otro caso es el del Juez Juan Carlos Márquez Barroso, del Tribunal Superior Noveno de lo Contencioso Tributario, quien fue informado telefónicamente de su destitución por parte del Presidente de la Sala Político-Administrativa el 3 de junio de 2005, luego de que anuló una resolución de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones que imponía una cuantiosa multa a Globovisión, canal de televisión que ha sido calificado por el gobierno como enemigo<sup>253</sup>. Posteriormente, la Sala Constitucional ordenó cautelarmente su reincorporación, mediante fallo de 10 de junio de 2005<sup>254</sup>.

292. En otro caso, la Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia dejó sin efecto la designación de la jueza 22 de Juicio, María Mercedes Prado, quien se aproximaba a decretar la libertad condicional de uno de los acusados por los atentados contra las sedes diplomáticas de España y Colombia, teniendo en cuenta que los privados de libertad iban a cumplir más de dos años en detención<sup>255</sup>.

293. En febrero de 2005 también fue suspendida Mónica Fernández, Jueza del Juzgado Segundo en función de juicio del Circuito Judicial Penal de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas. Esta jueza efectuó control judicial sobre la orden de allanamiento al domicilio del ex Ministro del Interior y Justicia, Ramón Rodríguez Chacín, y su posterior encarcelamiento, durante los sucesos de abril de 2002. En razón a ello fue imputada penalmente por el Ministerio Público y posteriormente suspendida sin goce de sueldo<sup>256</sup>.

294. Uno de los casos más recientes ocurrió en julio de 2009, cuando fue removida la jueza provisoria Alicia Torres del Tribunal 13° en funciones de Control Penal del Área Metropolitana de Caracas. Dicha remoción tuvo lugar dos días después de que la jueza Torres denunciara haber sido víctima de acoso por parte de la jueza Presidenta del Circuito Judicial Penal de Caracas, con el fin de que dicte medidas cautelares contra el Presidente de Globovisión Guillermo Zuloaga Núñez y su hijo.

295. La Comisión ha tenido acceso al audio de la llamada telefónica que le hizo a la jueza Alicia Torres la jefa del Circuito Judicial del Área Metropolitana, Venicce Blanco<sup>257</sup>. Del audio se desprende que, aparentemente, la jefa del Circuito Judicial del Área Metropolitana le pide a la jueza Torres su renuncia en caso de no firmar la decisión. A su vez, la jueza Torres, señala que no podía firmar una orden que no se encontraba en su poder. La jueza Alicia Torres también denunció públicamente que se vio compelida a firmar las boletas de las medidas cautelares sin que hubiera dictado previamente sentencia alguna que le sirviera de fundamento. La jueza Torres fue removida por la Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia, sin procedimiento ni causal alguna. La destitución de la jueza Alicia Torres fue condenada incluso por el entonces Relator de las Naciones Unidas para la independencia de los jueces y abogados, Leandro Despouy<sup>258</sup>.

---

<sup>253</sup> CIDH. *Informe Anual 2005*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párr. 296.

<sup>254</sup> Canova González, Antonio. *La Realidad del Contencioso Administrativo Venezolano*. Caracas, 2009, página 102.

<sup>255</sup> CIDH. *Informe Anual 2005*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párr. 297.

<sup>256</sup> Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia. Resolución N° 2005-0027 de 15 de febrero de 2005. Disponible en [http://www.tsj.gov.ve/informacion/resoluciones/cj/resolucionCJ\\_58.htm](http://www.tsj.gov.ve/informacion/resoluciones/cj/resolucionCJ_58.htm).

<sup>257</sup> El audio de esta conversación se encuentra disponible en [http://www.eluniversal.com/2009/07/28/pol\\_ava\\_podemos-presenta-evi\\_28A2551763.shtml](http://www.eluniversal.com/2009/07/28/pol_ava_podemos-presenta-evi_28A2551763.shtml).

<sup>258</sup> Relator de la ONU para la independencia de los jueces y abogados. Comunicado de Prensa emitido el 30 de julio de 2009.

296. Asimismo, el 11 de agosto de 2009 la Comisión Judicial acordó suspender sin goce de sueldo al juez Elías Álvarez, quien se desempeñaba como juez titular del Juzgado de Primera Instancia del Circuito Penal de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, quien conoció el caso Súmate y más recientemente otorgó libertad condicional al ex presidente del Banco Industrial de Venezuela, quien está siendo procesado por supuestos actos de corrupción.

297. También llama la atención de la Comisión la situación de la jueza 31° de Control del Área Metropolitana de Caracas, María Lourdes Afiuni Mora. Según se informó a la CIDH, el jueves 10 de diciembre de 2009 la jueza Afiuni, realizó audiencia preliminar en la causa seguida contra el ciudadano Eligio Cedeño, quien para el momento permanecía privado de libertad por más de 2 años, plazo máximo de detención preventiva contemplado en el Código Orgánico Procesal Penal. La detención de Eligio Cedeño fue declarada arbitraria por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de Naciones Unidas el 1 de septiembre de 2009, citando violaciones al derecho a un juicio justo. En la mencionada audiencia, la jueza decidió sustituir la medida privativa de libertad contra Cedeño, por el juicio en libertad, acordando igualmente para éste (a) prohibición de salida del país (b) presentación ante el tribunal cada 15 días y (c) retención de su pasaporte. Horas más tarde, funcionarios de la Dirección de Servicios de Inteligencia y Prevención (DISIP) allanaron la sede del Tribunal 31° de Control, llevándose detenida a la jueza María Lourdes Afiuni Mora y a los alguaciles Rafael Rondón y Carlos Lotuffo.

298. Al día siguiente, en cadena nacional de radio y televisión, el Presidente de la República, Hugo Chávez, calificó a la jueza Afiuni de “bandida” y señaló:

Yo exijo dureza contra esa jueza; incluso le dije a la presidenta del Tribunal Supremo [de Justicia, Luisa Estela Morales], y le digo a la Asamblea Nacional: habrá que hacer una ley porque es mucho más grave un juez que libere a un bandido, que el bandido mismo. Es infinitamente muy grave para una República, para un país, que un asesino, porque pague, un juez lo libere. Es más grave que un asesinato, entonces habrá que meterle pena máxima a esta jueza y a los que hagan eso. Treinta años de prisión pido yo a nombre de la dignidad del país<sup>259</sup>.

En el acto oficial transmitido en cadena nacional de radio y televisión se encontraban diversas personalidades, incluyendo a la Fiscal General de la República.

299. Un día más tarde, según información de la Fiscalía General de la República, “la ex funcionaria fue imputada, por el Ministerio Público, el 12 de diciembre, por la presunta comisión de los delitos de corrupción propia, abuso de autoridad, favorecimiento para la evasión y asociación para delinquir, previstos en la Ley Contra la Corrupción, el Código Penal y la Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada”. La orden de detención se habría librado con base en lo establecido en el Código Orgánico Procesal Penal que prohíbe a los jueces mantener contacto directo e indirecto con algunas de las partes, sin la presencia de todas. Se alega que la audiencia que se llevó a cabo el 10 de diciembre en la causa contra Eligio Cedeño se realizó sin la presencia del Ministerio Público pese a que los fiscales nacionales 50° y 73° habrían justificado ante la jueza su no comparecencia<sup>260</sup>.

<sup>259</sup> Audio del discurso disponible en: Prensa Web de la Radio Nacional de Venezuela. Gobierno Bolivariano de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información. Ministerio Público. “Pido 30 años de prisión para la Jueza Afiuni”. 11 de diciembre de 2009. Disponible en: <http://www.rnv.gov.ve/noticias/index.php?s=b7b1132fb9cab29db08cf8c237df69da&act=ST&f=2&t=115304>.

<sup>260</sup> Ministerio Público. Nota de prensa: *Ministerio Público Investiga Presuntas Amenazas contra Jueza Afiuni*. 20 de diciembre de 2009. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2009/prensadiciembre2009.asp>.

300. En relación con estos hechos, el 17 de diciembre de 2009 la CIDH envió una solicitud de información al Estado. A su vez, tres Relatores de Naciones Unidas<sup>261</sup> expresaron su profunda preocupación por el arresto de la jueza Afiuni, al que describieron como “un golpe del Presidente Hugo Chávez a la independencia de magistrados y abogados en el país”. Los Relatores de la ONU expresaron su preocupación por el hecho de que el Presidente Chávez haya instruido públicamente a la Fiscal General y al Presidente del Tribunal Supremo de Justicia para que castigaran a la jueza Afiuni con la pena máxima. En tal sentido, señalaron que “las represalias por ejercer funciones constitucionalmente garantizadas y la creación de un clima de temor en el poder judicial y en los abogados no sirve a otro propósito que el de socavar el estado de derecho y obstruir la justicia”<sup>262</sup>.

301. Más allá de que destituciones como las reseñadas en los párrafos anteriores pudieran o no estar basadas en causales y procedimientos establecidos por la ley, el hecho de que se hayan producido de manera casi inmediata luego de que los magistrados adoptaran decisiones judiciales en casos con importante connotación política, sumado a que en las resoluciones que establecen la destitución no se establece con claridad las causas que motivan la decisión ni se hace referencia al procedimiento mediante el cual se adoptó la decisión, envía una fuerte señal a la sociedad y al resto de jueces de que el poder judicial no tiene la libertad de adoptar decisiones contrarias a los intereses del gobierno, pues de hacerlo los jueces corren el riesgo de ser removidos, sin más, de sus cargos.

**b. Manifestaciones y decisiones del poder judicial que evidencian falta de independencia frente al ejecutivo**

302. Durante los últimos años, la Comisión ha tomado conocimiento de casos en los cuales miembros del poder judicial han manifestado expresamente su apoyo al poder ejecutivo, dando muestras de la falta de independencia de este organismo. Asimismo, la Comisión ha podido observar cómo ciertas falencias causadas por la falta de independencia del poder judicial se agudizan en los casos de alta connotación política, y como consecuencia se afecta la confianza de la sociedad en la justicia.

303. Uno de los eventos más representativos de esta situación ocurrió durante la apertura del año judicial 2006, cuando los magistrados y jueces vestidos de toga dentro de la propia sala de audiencias del Tribunal Supremo de Justicia, ante la presencia del Presidente de la República se pusieron de pie y empezaron a entonar uno de los lemas utilizados en las campañas políticas por partidarios del Presidente de la República<sup>263</sup>.

---

<sup>261</sup> Los relatores firmantes son el especialista en detención arbitraria, El Hadji Malick Sow; en la independencia de magistrados y abogados, Gabriela Carina Knaul de Albuquerque e Silva; y en la situación de los defensores de los derechos humanos, Margaret Sekaggya.

<sup>262</sup> Organización de las Naciones Unidas. Centro de Noticias. *Venezuela: Expertos de la ONU expresan alarma por arresto de jueza*. 16 de diciembre de 2009. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?newsID=17290&criteria1=Venezuela&criteria2=DDHH>.

<sup>263</sup> DPLF (Fundación para el Debido Proceso Legal), Comisión Internacional de Juristas y REVAPAZ (Red Venezolana de Activistas por la Paz), *Situación del Poder Judicial en Venezuela*. Video entregado a la CIDH en el marco de la audiencia del mismo nombre celebrada durante el 134° Período Ordinario de Sesiones el 24 de marzo de 2009. En el audio del video se escucha el lema “uh, ah, Chávez no se va”.

304. Con respecto a este hecho, el Estado asegura que

ciertamente a la entrada del ciudadano Presidente de la República al recinto donde se llevaría a cabo la apertura del año judicial se produjeron palabras de elogio y apoyo al Presidente de la República, pero estas eran proferidas por los invitados y el público general, nunca por los Magistrados y Jueces presentes en el acto, quienes de conformidad con el artículo 256 de la Constitución (...) no podrán, salvo el ejercicio del voto, llevar a cabo activismo político partidista, gremial, sindical o de índole semejante [...] <sup>264</sup>.

305. De manera similar, la Comisión ha recibido información que señala que la Presidenta del Tribunal Supremo de Justicia ha manifestado públicamente su adhesión al proyecto revolucionario del ejecutivo y en su labor judicial ha demostrado complacencia hacia las propuestas del Presidente de la República <sup>265</sup>. De particular preocupación resulta para la Comisión el hecho de que la Presidenta del Tribunal Supremo de Justicia haya formado parte del Consejo Presidencial para la Reforma de la Constitución, y posteriormente haya conocido y rechazado los recursos presentados contra la propuesta de reforma constitucional, a pesar de haber sido parte de dicha comisión.

306. Por otro lado, un Estudio de la organización PROVEA evidencia que

[u]n 96% de los casos estudiados, en los que se ejerció acción contra las actuaciones de organismos del Estado, tales como el Presidente de la República, la Asamblea Nacional (AN), la Contraloría General de la República (CGR), el Consejo Nacional Electoral (CNE), el Fiscal General de la República o el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) de manera directa, fueron declarados sin lugar, o no se produjo pronunciamiento sobre el fondo del asunto al declararse inadmisibilidad, incompetencia, improcedencia o causa improponible; lo que no contribuye a fortalecer el control ciudadano sobre el ejercicio del poder y aleja subjetivamente a las instituciones del pueblo <sup>266</sup>.

De esta forma, al no pronunciarse sobre el fondo, el poder judicial ha evadido el ejercicio de su rol de garante de los derechos de la ciudadanía frente a las acciones de otros poderes.

307. Según la información recibida por la Comisión en el marco de sus audiencias <sup>267</sup>, en Venezuela además se observa un patrón de retardo procesal que afecta especialmente a los casos en los cuales el ejecutivo no tiene un interés particular. Por el contrario, aquellos casos en los cuales existe un interés del ejecutivo o en los cuales están involucradas personas afectas al gobierno, se estarían resolviendo con gran celeridad. Según la información recibida, esta situación estaría afectando a todos los niveles de los juzgados, incluyendo el Tribunal Supremo de Justicia, así como

---

<sup>264</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela del Informe Anual correspondiente al año 2006. Nota II.2.E8.D-OEA.10-142 recibida por la CIDH el 26 de febrero 2007, página 5.

<sup>265</sup> DPLF (Fundación para el Debido Proceso Legal), Comisión Internacional de Juristas y REVAPAZ (Red Venezolana de Activistas por la Paz). *Situación del Poder Judicial en Venezuela*. Documento entregado a la CIDH en el marco de la audiencia del mismo nombre celebrada durante el 134° Período Ordinario de Sesiones el 24 de marzo de 2009.

<sup>266</sup> PROVEA. *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela Informe Anual Octubre 2007/Septiembre 2008*. 10 de diciembre de 2008, página 263.

<sup>267</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre la Situación del Poder Judicial en Venezuela*. 134° Período Ordinario de Sesiones. 24 de marzo de 2009.

también el Ministerio Público. Al respecto, el Estado durante la audiencia reconoció que existe demora, pero enfatizó que la demora no es política<sup>268</sup>.

308. Otro espacio donde se manifiesta la falta de independencia de los poderes es en el sistema de asignación de causas en el Ministerio Público. Al respecto, se ha informado a la Comisión que el Ministerio Público no cuenta con un sistema objetivo de asignación de las causas, y que los asuntos son designados “a dedo”. Como prueba de ello se señala que, a pesar de contar con más de 1.000 fiscales a nivel nacional, todas las investigaciones relacionadas con los intereses del partido de gobierno y el ejecutivo se encontrarían concentradas en un pequeño grupo de fiscales. Se asegura además que varios de estos fiscales han sido recusados por distintos imputados en diversas causas, sin que el Fiscal General haya declarado con lugar alguna de las recusaciones<sup>269</sup>.

**c. Limitaciones al alcance de las sentencias internacionales en materia de derechos humanos**

309. El Estado ha señalado<sup>270</sup> que una muestra de la separación de los poderes y de la independencia del poder judicial en Venezuela es la sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en la cual se solicitó al Estado que denuncie la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Al respecto, el Estado señaló que el ejecutivo todavía está analizando la respuesta que le dará a lo solicitado por el poder judicial, y que ello evidencia la total independencia que existe entre estos dos poderes.

310. La Sentencia a la que hace referencia el Estado es la decisión 1939 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia<sup>271</sup> emitida el 18 de diciembre de 2008 mediante la cual se declaró inejecutable la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Apitz Barbera y Otros (Corte Primera de lo Contenciosos Administrativo) vs. Venezuela*<sup>272</sup> y “de conformidad con lo dispuesto en el artículo 78 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, [...] solicita al Ejecutivo Nacional proceda a denunciar este Tratado o Convención, ante la evidente usurpación de funciones en que ha incurrido la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, con el fallo objeto de la presente decisión”.

311. En la sentencia, la Sala Constitucional sostuvo que:

la ejecución de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 5 de agosto de 2008, afectaría principios y valores esenciales del orden constitucional de la República Bolivariana de Venezuela y pudiera conllevar a un caos institucional en el marco del sistema de justicia, al pretender modificar la autonomía del Poder Judicial constitucionalmente previsto y el sistema

<sup>268</sup> Información aportada por el Estado a la CIDH. *Audiencia sobre la Situación del Poder Judicial en Venezuela*. 134° Período Ordinario de Sesiones. 24 de marzo de 2009.

<sup>269</sup> Asociación Civil Foro Penal Venezolano. *Informe que presenta la Asociación Civil Foro Penal Venezolano a tres años de su Fundación*. 6 de junio de 2008, páginas 58-59.

<sup>270</sup> Información aportada por el Estado a la CIDH. *Audiencia sobre la Situación del Poder Judicial en Venezuela*. 134° Período Ordinario de Sesiones. 24 de marzo de 2009.

<sup>271</sup> Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional. Sentencia de 18 de diciembre de 2008, Expediente No. 08-1572 donde se Declara Inejecutable el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de fecha 5 de agosto de 2008. Disponible en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Diciembre/1939-181208-2008-08-1572.html>.

<sup>272</sup> Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”)*. Sentencia de 5 de agosto de 2008, Serie C No. 182.

disciplinario instaurado legislativamente, así como también pretende la reincorporación de los hoy ex jueces de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo por supuesta parcialidad de la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Poder Judicial, cuando la misma ha actuado durante varios años en miles de casos, procurando la depuración del Poder Judicial en el marco de la actividad disciplinaria de los jueces. Igualmente, el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos pretende desconocer la firmeza de las decisiones de destitución que recayeron sobre los ex jueces de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo que se deriva de la falta de ejercicio de los recursos administrativos o judiciales, o de la declaratoria de improcedencia de los recursos ejercidos por parte de las autoridades administrativas y judiciales competentes.

312. En su decisión de 18 de diciembre de 2008 el Tribunal Supremo de Justicia aplicó el “pasavante” de inconstitucionalidad al que hace referencia una sentencia del mismo órgano emitida en el año 2003. En aquella ocasión, el Tribunal Supremo de Justicia decidió la creación de un control constitucional de las sentencias internacionales, en el siguiente sentido:

dato que la sociedad internacional como sistema de Estados soberanos carece de órgano jurisdiccional central omnicompetente, las decisiones de los órganos judiciales internacionales existentes, institucionales o *ad hoc* (arbitrales), de carácter sectorial, para su ejecución en el Estado destinatario, no pueden obviar impunemente la soberanía nacional de estos. Esto significa que, para su ejecución, los fallos deben atravesar el sistema jurídico interno que, sólo en el caso de que la sentencia no vulnere principios y normas constitucionales, podría darle pasavante y proceder a su cumplimiento. En caso de menoscabo de la Constitución, es posible sostener que, aun en esta hipótesis, no hay lugar a responsabilidad internacional por la inejecución del fallo, por cuanto éste atenta contra uno de los principios existenciales del orden internacional, como es el debido respeto a la soberanía estatal. [...] Planteado así, ni los fallos, laudos, dictámenes u otros actos de igual entidad, podrán ejecutarse penal o civilmente en el país, si son violatorios de la Constitución, por lo que por esta vía no podrían proyectarse en el país, normas contenidas en Tratados, Convenios o Pactos sobre Derechos Humanos que colidiesen con la Constitución o sus Principios rectores. [...] 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<sup>273</sup>.

313. En relación con la sentencia N° 1942 emitida por el Tribunal Supremo de Justicia venezolano el 15 de julio de 2003 la Comisión ya había expresado su preocupación, puesto que en ella se desconoce el carácter obligatorio de las decisiones de los órganos internacionales de derechos humanos, condicionando la ejecución de dichas decisiones en Venezuela a que no sean contrarias a la Constitución, lo cual es determinado por la propia Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. La Comisión señaló que dicha Sentencia constituía un retroceso en relación con el respeto y garantía de los derechos humanos en Venezuela, advirtiendo que el fallo se aparta de la finalidad intrínseca del sistema interamericano de protección de derechos humanos, colocando al propio

---

<sup>273</sup> Tribunal Supremo de Justicia, Sentencia N° 1.942 de 15 de julio de 2003. Disponible en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Julio/1942-150703-01-0415.htm>.

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<sup>274</sup>.

314. Respecto de la Sentencia N° 1939 del Tribunal Supremo de Justicia de 18 de diciembre de 2008, la Comisión expresó que este pronunciamiento “desconoce las obligaciones internacionales asumidas por Venezuela como Estado Parte de la Convención Americana”<sup>275</sup>.

315. La Corte Interamericana ha señalado claramente que los Estados no pueden invocar el derecho interno para evadir sus obligaciones internacionales<sup>276</sup>, y ha explicado que esto “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”<sup>277</sup>. Lo que es más, se trata de un principio de derecho internacional reconocido en la Convención de Viena sobre el Derecho de Tratados. En este caso, la Comisión observa que la Constitución de 1999 reconoce el carácter constitucional de los tratados e, inclusive, su carácter *supra* constitucional en caso de contener normas más favorables a las personas. Sin embargo, el alcance de dichos tratados ha sido limitado a través de las sentencias judiciales a las que se hizo referencia en los párrafos anteriores.

316. La Corte Interamericana ha sostenido también que

es la Corte, como todo órgano internacional con funciones jurisdiccionales, la que tiene el poder, inherente a sus atribuciones, de determinar el alcance de sus resoluciones y fallos y el cumplimiento de estos no puede quedar al mero arbitrio de las partes pues sería inadmisibles subordinar el mecanismo previsto en la Convención Americana a restricciones que hagan inoperante la función del Tribunal y, por lo tanto, el sistema tutelar de los derechos humanos consagrado en la Convención<sup>278</sup>.

317. El fin último de la Convención Americana es la protección eficaz de los derechos humanos y, en cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de la misma, los Estados deben dotar a sus disposiciones de un efecto útil (*effet utile*), lo cual implica la implementación y cumplimiento de las resoluciones emitidas por sus órganos de supervisión, sea la Comisión y la

---

<sup>274</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párrs. 209 a 211.

<sup>275</sup> CIDH. *Informe Anual 2008*, Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región, párr. 324.

<sup>276</sup> Corte IDH. *Caso Hilaire*. Excepciones Preliminares, Sentencia de 1 de septiembre de 2001. Serie C N° 80, párr. 82.

<sup>277</sup> Corte IDH. *Caso Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 1 de septiembre de 2001. Serie C No. 81, párr. 84.

<sup>278</sup> Corte IDH. *Asunto Luis Uzcátegui respecto Venezuela*. Resolución de 20 de febrero de 2003, párrafo 13. Véase también: Corte IDH. *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros*. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C N° 94, párr. 19; *Caso Hilaire. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 1 de septiembre de 2001. Serie C N° 80, párrs. 82 y 84; *Caso Benjamin y otros. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 1 de septiembre de 2001. Serie C N° 81, párrs. 73 y 75; *Caso Constantine y otros. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 1 de septiembre de 2001. Serie C N° 82, párrs. 73 y 75; *Caso del Tribunal Constitucional. Competencia*. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C N° 55, párr. 35; *Caso Ivcher Bronstein. Competencia*. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C N° 54, párr. 36.

Corte<sup>279</sup>. Este principio está consagrado en la propia Constitución venezolana, que establece en su artículo 31 que el Estado adoptará, conforme a procedimientos establecidos en la Constitución y en la ley, las medidas que sean necesarias para dar cumplimiento a las decisiones emanadas de los órganos internacionales creados para recibir peticiones o quejas sobre derechos humanos.

318. A pesar de lo anterior, el Tribunal Supremo de Justicia ha reafirmado que toda decisión o laudo internacional puede ser objeto de control constitucional, si se pretende ejecutar en Venezuela. La Comisión señala que cada Estado tiene autonomía para decidir o interpretar, a través de sus organismos competentes, cuál es la jerarquía de los tratados internacionales en su ordenamiento interno. No obstante, la posición de los tribunales internos respecto del lugar que ocupan los tratados internacionales en el orden constitucional interno, no libera al Estado de su obligación internacional de cumplir a cabalidad con los tratados de derechos humanos, obligación que fue asumida libremente, así como tampoco lo exime de dar cumplimiento a las decisiones de los órganos de derechos humanos a cuyo sistema se ha sometido voluntariamente. Al respecto, la CIDH subraya que la ratificación de un tratado internacional constituye una auto limitación a la soberanía de los Estados, por lo que no puede invocarse esa soberanía para incumplir las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

319. Tomando en cuenta lo analizado por la Comisión respecto del poder judicial en Venezuela, en particular lo relativo al proceso de nombramiento de los jueces y fiscales, su estabilidad en el cargo y la falta de garantías del poder judicial contra presiones de otros poderes del Estado, la Comisión hace un llamado al Estado de Venezuela a adoptar todas las medidas necesarias para dar cumplimiento a su obligación de garantizar el derecho a un poder judicial independiente, en los términos del artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

#### **B. La delegación de facultades legislativas en el poder ejecutivo**

320. Además del derecho a acudir ante autoridades judiciales independientes e imparciales con el fin de que aseguren el respeto a los derechos fundamentales, la separación de poderes como garantía del Estado de Derecho requiere también de una separación efectiva, no meramente formal, de los poderes ejecutivo y legislativo. A través de informaciones recibidas, la Comisión Interamericana ha sido llamada a dar seguimiento a la delegación de facultades legislativas al Presidente de la República por parte de la Asamblea Nacional de Venezuela.

321. Cabe señalar que la posibilidad de que los órganos elegidos democráticamente para crear leyes deleguen esta facultad en el poder ejecutivo no constituye en sí misma un atentado contra la separación de poderes o el Estado democrático, en tanto no genere restricciones irrazonables o desvirtúe el contenido de los derechos humanos.

322. Ciertamente, en una sociedad democrática el principio de legalidad está vinculado inseparablemente al principio de legitimidad relativo al ejercicio efectivo de la democracia representativa, que se traduce, *inter alia*, en la elección popular de los órganos que crean las leyes, el respeto a la participación de las minorías y la ordenación al bien común. Ahora bien, lo anterior no se contradice con la posibilidad de delegaciones legislativas, “siempre que tales delegaciones estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera

---

<sup>279</sup> Corte IDH. *Asunto de las Penitenciarías de Mendoza respecto Argentina*. Resolución de 22 de noviembre de 2004, párr. resolutivo 16.

que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”<sup>280</sup>.

323. Si bien el Estado ha manifestado que “no acepta que la Comisión interfiera y se pronuncie sobre potestades inherentes al Poder Ejecutivo representado por el Presidente de la República y del Poder Legislativo representado por la Asamblea Nacional en su pleno ejercicio de dictar leyes habilitantes, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”<sup>281</sup>, la Comisión analizará la información recibida respecto de las delegaciones legislativas en el marco de las normas de la Convención Americana, tomando en cuenta la importancia de la vigencia del Estado de Derecho para la efectiva protección de los derechos humanos y analizando si se han respetado los límites que la Corte Interamericana ha establecido para el ejercicio de la facultad legislativa por el poder ejecutivo, señalados en el párrafo anterior.

324. Respecto a la necesidad de que la delegación legislativa esté autorizada por la propia Constitución y se ejerza dentro de los límites establecidos tanto en la Constitución como en la ley delegante, la Comisión observa que la posibilidad de delegación de las facultades legislativas en el poder ejecutivo está dispuesta en el artículo 203 de la Constitución de Venezuela en los siguientes términos: “[...] Son leyes habilitantes las sancionadas por la Asamblea Nacional por las tres quintas partes de sus integrantes, a fin de establecer las directrices, propósitos y marco de las materias que se delegan al Presidente o Presidenta de la República, con rango y valor de ley. Las leyes habilitantes deben fijar el plazo de su ejercicio”.

325. El actual gobierno de Venezuela ha ejercido facultades legislativas en tres ocasiones. La primera Ley Habilitante fue solicitada por el presidente Chávez al antiguo Congreso de la República de Venezuela en 1999, y le dio la potestad de legislar por un lapso de seis meses en los ámbitos económico y sectorial. En virtud de esta habilitación el Presidente emitió 54 decretos ley. En el año 2000, ya entrada en vigencia la nueva Constitución, el poder ejecutivo fue facultado para legislar en los siguientes ámbitos: financiero, económico y social; infraestructura, transporte y servicios; seguridad ciudadana y jurídica; ciencia y tecnología; y organización y funcionamiento del Estado. A través de dicha habilitación el ejecutivo aprobó 49 leyes, en 12 meses.

326. Más recientemente, el 31 de enero de 2007, la Asamblea Nacional delegó en el Presidente de la República, por un período de 18 meses, la facultad de dictar decretos con rango, valor y fuerza de Ley en once ámbitos: transformación de las instituciones del Estado; participación popular; valores esenciales del ejercicio de la función pública; económico y social; financiero, y tributario; seguridad ciudadana y jurídica; ciencia y tecnología; ordenación territorial; seguridad y defensa; infraestructura, transporte y servicios; y energético<sup>282</sup>. El último día de vigencia de la habilitación legislativa, el Presidente de la República dictó 26 decretos leyes<sup>283</sup>.

<sup>280</sup> Corte IDH. *El vocablo "Leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986*. Serie A, No. 6, párrs. 32 y 36.

<sup>281</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 6 de febrero de 2009, página 21.

<sup>282</sup> Ley que autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con rango, valor y fuerza de ley en las materias que se delegan. Publicada en la Gaceta Oficial N° 38.617 de 1 de febrero de 2007.

<sup>283</sup> Los 26 instrumentos legales decretados por el Presidente Hugo Chávez, por vía Habilitante, con rango, valor y fuerza de Ley publicados en la Gaceta Oficial Nro. 38.984, son: 1. Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, 2. Ley Orgánica de Turismo, 3. Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos, 4. Ley de Transporte Ferroviario Nacional, 5. Ley de Canalización y Mantenimiento de la Vías de Navegación, 6. Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria, 7. Ley de Salud Agrícola Integral, 8. Ley de Crédito para el Sector Agrario, 9. Ley del Banco Agrícola, 10. Ley de Beneficios y Facilidades de Pago para las Deudas Agrícolas y Rubros Estratégicos para la Seguridad y Soberanía Alimentaria, 11. Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso para  
Continúa...

327. Según un Informe elaborado por el Observatorio Parlamentario adscrito al Movimiento Identidad Ciudadana y publicado en septiembre de 2009, el Presidente Hugo Chávez Frías en sus 10 años de gobierno ha emitido 167 decretos leyes, con la mayor amplitud de materias de la historia de Venezuela. En contraste, entre 1961 y 1998 se promulgaron 172 decretos leyes en Venezuela. Conforme al señalado Informe, entre 2007 y 2008 el Presidente dictó 67 decretos leyes mientras que el legislativo, en el mismo período, sólo sancionó un total de 25 leyes. Además, se afirma que el 73% de las leyes dictadas entre 2007 y 2008 fue redactado por el poder ejecutivo y 27% por el poder legislativo. A juicio de la organización Observatorio Parlamentario, estas cifras evidencian que la Asamblea Nacional ha puesto de lado su labor legislativa<sup>284</sup>.

328. La Comisión recibió además información que señala que la Asamblea Nacional ha otorgado al Presidente de la República una potestad legislativa en términos demasiado amplios o imprecisos, durante un período excesivo de tiempo y sobre materias genéricas<sup>285</sup>. La información señala que el artículo 203 de la Constitución impone en el poder legislativo la obligación de expresar en la Ley Habilitante las directrices, los propósitos y el marco de las normas a ser dictadas por el ejecutivo, de forma tal que no sólo deben enunciarse las materias en las que se autoriza a legislar sino que la Ley Habilitante debe establecer la orientación de los decretos leyes.

329. Al analizar el citado artículo 203 de la Constitución, en su *Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Venezuela* del año 2003, la CIDH observó con preocupación que en él se permite la delegación de facultades legislativas al Presidente de la República sin establecer límites definidos ni determinados al contenido de la delegación. Según valoró la Comisión, al permitir tácitamente la posibilidad de que a través de normas emanadas del poder ejecutivo y no de leyes de la Asamblea Nacional, se creen, por ejemplo, figuras penales, se contradice la Convención Americana sobre Derechos Humanos en tanto se debilita la garantía de “reserva legal” en los términos desarrollados por el sistema interamericano<sup>286</sup>.

---

...continuación

los Bienes y Servicios, 12. Ley de Reforma de la Ley del Instituto Nacional de la Vivienda (Inavi), 13. Ley de Reestructuración del Instituto Nacional de la Vivienda (Inavi), 14. Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat, 15. Reforma parcial de la Ley del Seguro Social, 16. Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social, 17. Ley Orgánica de la Administración Pública, 18. Ley Orgánica de Simplificación de Trámites Administrativos, 19. Ley de Creación del Fondo Social, para la Captación y Disposición de los Recursos Excedentarios de los Entes de la Administración Pública Nacional, 20. Ley de Reforma de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, 21. Reforma Parcial de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, 22. Ley de Supresión y Liquidación del Fondo de Crédito Industrial (Foncrei), 23. Ley del Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela (Bandes), 24. Reforma parcial a la Ley General de Bancos y Otras Instituciones, 25. Ley para la Promoción y Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria y Demás Unidades de Producción Social, 26. Ley para el Fomento y Desarrollo de la Economía Popular.

<sup>284</sup> Informe del Observatorio Parlamentario del Movimiento Identidad Ciudadana. Recogido por los medios de prensa. El Universal. *Señalan al Legislativo de propiciar el abuso de poder*. 16 de septiembre de 2009. Disponible en: [http://www.eluniversal.com/2009/09/16/pol\\_art\\_senalan-al-legislati\\_1573078.shtml](http://www.eluniversal.com/2009/09/16/pol_art_senalan-al-legislati_1573078.shtml). El Nacional. *Denuncian que la AN permite abusos de poder del Presidente*. 16 de septiembre de 2009. Disponible en: [http://www.el-nacional.com/www/site/p\\_contenido.php?q=nodo/99417/Nacional/Denuncian-que-la-AN-permite-abusos-de-poder-del-Presidente](http://www.el-nacional.com/www/site/p_contenido.php?q=nodo/99417/Nacional/Denuncian-que-la-AN-permite-abusos-de-poder-del-Presidente).

<sup>285</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Situación de Institucionalidad, Garantías y Defensa de los Derechos Humanos en Venezuela*, celebrada el 7 de marzo de 2007 en el marco de su 127º Período Ordinario de Sesiones.

<sup>286</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párr. 57.

330. Sobre este punto, la Comisión observa que en Venezuela se han creado figuras penales a través de la delegación legislativa. Por mencionar un ejemplo, el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Especial de Defensa Popular contra el acaparamiento, la especulación, el boicot y cualquier otra conducta que afecta el consumo de los alimentos o productos sometidos a control de precios<sup>287</sup> tipifica los delitos de acaparamiento, especulación, alteración fraudulenta de precios, contrabando y boicot, y establece penas que van desde multas hasta 6 años de prisión, así como también la pena de inhabilitación para el ejercicio del comercio por un período de hasta 10 años. A juicio de la Comisión, el establecimiento de sanciones penales por vía de decreto ley contradice la garantía de reserva legal y por ende es contrario a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

331. De tal forma, la Comisión observa que en principio los decretos leyes emitidos por el Presidente de la República no contradicen lo establecido en la Constitución venezolana y en la Ley Habilitante respectiva. Sin embargo, tanto la norma constitucional como la ley de delegación han omitido establecer los límites necesarios para que exista un verdadero control de la facultad legislativa del poder ejecutivo, no existiendo un mecanismo que posibilite una correlación equilibrada del poder público como garantía para la vigencia de los derechos humanos. Al permitirse delegaciones legislativas en términos demasiado amplios, que puedan incluso referirse a materias penales, se afecta el principio de legalidad necesario para realizar restricciones a los derechos humanos.

332. Por otro lado, la Comisión recibió también manifestaciones de preocupación<sup>288</sup> en el sentido que los 26 decretos con rango y fuerza de ley dictados por el Presidente de la República el 31 de julio de 2008, se llevaron a cabo a través de un proceso sumario, sin debate o consulta previa a los ciudadanos e interesados tal como se prevé en los artículos 136<sup>289</sup> y 137<sup>290</sup> de la Ley Orgánica de

---

<sup>287</sup> Decreto Nº 5.197 de 16 de febrero de 2007, publicado en la Gaceta Oficial Nº 38.628

<sup>288</sup> Comunicado de Prensa de Foro por la Vida disponible en [http://www.ucab.edu.ve/tl\\_files/CDH/recursos/decretos\\_leyes.pdf](http://www.ucab.edu.ve/tl_files/CDH/recursos/decretos_leyes.pdf). El comunicado se encuentra firmado por las siguientes organizaciones no gubernamentales de Venezuela: Observatorio Venezolano de Prisiones; Cofavic; Provea; Secorve; Fundación de Derechos Humanos de Anzoátegui; Vicaría de Derechos Humanos de Caracas; Servicio Jesuita a Refugiados; Espacio Público; Caritas Los Teques; Caritas Venezuela; Centro de Derechos Humanos, Universidad Católica Andrés Bello.

<sup>289</sup> Artículo 136. "Cuando los órganos o entes públicos, en su rol de regulación, propongan la adopción de normas legales, reglamentarias o de otra jerarquía, deberán remitir el anteproyecto para su consulta a las comunidades organizadas y las organizaciones públicas no estatales inscritas en el registro señalado por el artículo anterior. En el oficio de remisión del anteproyecto correspondiente se indicará el lapso durante el cual se recibirán por escrito las observaciones, y el cual no comenzará a correr antes de los diez días hábiles siguientes a la entrega del anteproyecto correspondiente. Paralelamente a ello, el órgano o ente público correspondiente publicará en la prensa nacional la apertura del proceso de consulta indicando su duración. De igual manera lo informará a través de su página en la [I]nternet, en la cual se expondrá el o los documentos sobre los cuales verse la consulta. Durante el proceso de consulta cualquier persona puede presentar por escrito sus observaciones y comentarios sobre el correspondiente anteproyecto, sin necesidad de estar inscrito en el registro a que se refiere el artículo anterior. Una vez concluido el lapso de recepción de las observaciones, el órgano o ente público fijará una fecha para que sus funcionarios o funcionarias, especialistas en la materia que sean convocados y las comunidades organizadas y las organizaciones públicas no estatales intercambien opiniones, hagan preguntas, realicen observaciones y propongan adoptar, desechar o modificar el anteproyecto propuesto o considerar un anteproyecto nuevo. El resultado del proceso de consulta no tendrá carácter vinculante. La nulidad como consecuencia de la aprobación de normas no consultadas y su excepción."

<sup>290</sup> Artículo 137. "El órgano o ente público no podrá aprobar normas para cuya resolución sea competente, ni remitir a otra instancia proyectos normativos que no sean consultados, de conformidad con el artículo anterior. Las normas que sean aprobadas por los órganos o entes públicos o propuestas por éstos a otras instancias serán nulas de nulidad absoluta si no han sido consultadas según el procedimiento previsto en el

la Administración Pública Nacional de 2001<sup>291</sup>. Así también manifestaron que tampoco hubo consulta a los estados en materia regional según lo dispuesto por el artículo 206 de la Constitución<sup>292</sup>. Si bien la consulta previa en esta materia no es un derecho reconocido convencionalmente, constituye un avance normativo del sistema jurídico venezolano, por lo que la Comisión lamenta que no se haya aplicado.

333. Como ha advertido la Corte Interamericana, la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías para asegurar que no se vulneren los atributos inviolables de la persona. Cuando las leyes son adoptadas por el poder legislativo, están investidas del asentimiento de la representación popular, y se permite que las minorías puedan expresar su inconformidad, proponer iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente<sup>293</sup>. Cuando el ejecutivo actúa en virtud de facultades delegadas por el poder legislativo, carece de las garantías de las que goza el legislativo y le está desplazando de sus facultades constitucionales, por lo que se vuelve necesario establecer ciertos límites con el fin de evitar un ejercicio arbitrario del poder. En ese sentido, la Comisión lamenta que al emitir los 26 decretos ejecutivos por vía habilitante el 31 de julio de 2008, el ejecutivo no haya garantizado la necesaria participación de los diversos sectores que la misma ley venezolana establece.

334. También se ha informado a la Comisión que a través de la Ley Habilitante de 2007 se dictaron leyes orgánicas, cuando, a juicio de ciertos sectores de la sociedad venezolana, según el artículo 236 de la Constitución sólo es delegable la facultad de dictar normas con fuerza y rango de ley<sup>294</sup>. Más allá de la interpretación del artículo 236 de la Constitución, la Comisión observa que, de acuerdo con la legislación venezolana, la aprobación de leyes orgánicas se realiza con la aprobación de mayoría calificada (no simple) de parlamentarios, como una protección adicional para el debate plural y la expresión de las minorías. En ese sentido, la CIDH observa que la delegación legislativa en materia de leyes ordinarias ofrece menos garantías a la población que el debate legislativo.

335. Finalmente, corresponde que la Comisión analice si el ejercicio de la potestad delegada está sujeto a controles eficaces, de manera que pueda utilizarse para desvirtuar el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención. Sobre el particular, el Estado ha aclarado que el control constitucional de los decretos leyes es distinto para los decretos leyes con

---

...continuación

presente Título. En casos de emergencia manifiesta y por fuerza de la obligación del Estado en la seguridad y protección de la sociedad, el Presidente o Presidenta de la República, gobernador o gobernadora, alcalde o alcaldesa, según corresponda, podrán autorizar la aprobación de normas sin la consulta previa. En este caso, las normas aprobadas serán consultadas seguidamente bajo el mismo procedimiento a las comunidades organizadas y a las organizaciones públicas no estatales; el resultado de la consulta deberá ser considerado por la instancia que aprobó la norma y ésta podrá ratificarla, modificarla o eliminarla. Obligación de informar a la población de las actividades, servicios, procedimientos y organización de la Administración Pública.”

<sup>291</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública, publicada en la Gaceta Oficial N° 37.305 de 17 de octubre de 2001.

<sup>292</sup> Artículo 206. “Los Estados serán consultados por la Asamblea Nacional, a través del Consejo Legislativo, cuando se legisle en materias relativas a los mismos. La ley establecerá los mecanismos de consulta a la sociedad civil y demás instituciones de los Estados, por parte del Consejo en dichas materias.”

<sup>293</sup> Corte IDH. *La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986*. Serie A No. 6, párr. 22.

<sup>294</sup> Artículo 236 de la Constitución Venezolana: “Son atribuciones y obligaciones del Presidente de la República [...] 8. Dictar, previa autorización por una ley habilitante, decretos con fuerza de ley”.

carácter orgánico que para las leyes que sean catalogadas como ordinarias. Según el Estado, los decretos leyes que emanan del Presidente de la República que tengan carácter orgánico deberán someterse al control previo de la constitucionalidad de su contenido ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, tal y como deben ser sometidas las leyes que conforman esta categoría jurídica aprobadas por la Asamblea Nacional, de conformidad con el artículo 203 Constitucional. En el caso de los decretos leyes que sean ordinarios, el control de la constitucionalidad de su contenido se realiza con posterioridad a su publicación en Gaceta Oficial, de conformidad con el artículo 5 numeral 8, de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia<sup>295</sup>.

336. La Comisión valora positivamente que exista un control constitucional de la potestad legislativa delegada en el ejecutivo, y particularmente que los decretos leyes de carácter orgánico emitidos por vía habilitante deban ajustarse al mismo control constitucional que las leyes orgánicas aprobadas por la Asamblea Nacional.

337. No obstante, la frecuente concentración de las funciones ejecutiva y legislativa en un solo poder sin que la Constitución y la Ley Habilitante hayan establecido los límites y controles adecuados, permite la interferencia en la esfera de los derechos y libertades. En ese sentido, la CIDH reitera lo recomendado en su *Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Venezuela* del año 2003, respecto a la necesaria modificación del artículo 203 de la Constitución, en tanto permite la delegación de facultades legislativas al Presidente de la República sin establecer límites definidos ni determinados al contenido de la delegación.

338. A la luz de las consideraciones contenidas en la presente sección, la CIDH llama al Estado a adoptar las medidas necesarias para adecuar su legislación a los estándares aquí descritos, asegurando que el marco constitucional venezolano, así como las Leyes Habilitantes emitidas, establezcan las garantías y límites necesarios para que las delegaciones legislativas no permitan abusos de poder por parte del ejecutivo.

### **C. Recomendaciones**

339. Con miras a hacer efectiva la separación e independencia de los poderes públicos, la Comisión recomienda:

1. Adecuar el derecho interno a los parámetros de la Convención y adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la autonomía e independencia de los distintos poderes estatales, y en particular para asegurar que todos los jueces cuenten con garantías de independencia e imparcialidad.
2. Respetar los mecanismos constitucionales establecidos como garantías de independencia e imparcialidad para el nombramiento de jueces y fiscales.
3. Asegurar que todas las designaciones de jueces y fiscales se realicen en virtud de concursos públicos, conforme a lo establecido en las Normas de Evaluación y Concurso de la Oposición para el Ingreso y Ascenso a la Carrera Judicial.
4. Dar estricto cumplimiento a las normas que regulan el ingreso y ascenso de los jueces y fiscales, y garantizar su estabilidad en el cargo con miras a asegurar su independencia frente a los cambios políticos o de gobierno.

---

<sup>295</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 10 - 11.

5. Adecuar en un plazo razonable la legislación interna a la Convención Americana a través de la modificación de las normas y prácticas que consideran de libre remoción a los jueces provisorios y además adoptar medidas inmediatas para eliminar la situación de provisionalidad de la mayoría de los jueces y fiscales en Venezuela, otorgando a los funcionarios judiciales provisorios todas las garantías de estabilidad, hasta que cese la condición que originó su provisionalidad.
6. Implementar un sistema de carrera judicial y fiscal efectivo de forma tal que el ingreso y ascenso en dichas carreras se efectúe mediante concursos públicos de oposición y selección sobre la base de criterios exclusivamente técnicos.
7. Adoptar medidas inmediatas para que finalice el funcionamiento excepcional de la jurisdicción disciplinaria respecto a los jueces, asegurando que dicha jurisdicción sea conforme con la Convención Americana y permita garantizar la independencia e imparcialidad del poder judicial.
8. Adoptar las medidas necesarias para implementar evaluaciones y otros mecanismos legales de control interno y externo tanto de la gestión como de la idoneidad de las autoridades judiciales y del Ministerio Público.
9. Eliminar de las disposiciones del Código de Ética del Juez Venezolano y Jueza Venezolana las normas que contienen causales de destitución o suspensión demasiado amplias o que permiten un alto grado de subjetividad y adoptar, a la mayor brevedad, las medidas para que se constituyan los órganos disciplinarios a los que se refiere dicho Código.
10. Modificar las disposiciones de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia en las que se compromete la independencia e imparcialidad del poder judicial.
11. Modificar las disposiciones de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia en las que se establecen causales altamente subjetivas para la destitución y suspensión de magistrados.
12. Modificar la definición de “faltas graves” incluida en la Ley Orgánica del Poder Ciudadano para excluir de dicha definición las categorías demasiado genéricas o que permiten un alto grado de subjetividad.
13. Modificar el artículo 203 de la Constitución, en tanto permite la delegación de facultades legislativas al Presidente de la República sin establecer límites definidos ni determinados al contenido de la delegación.
14. Incrementar el presupuesto asignado al poder judicial con miras a atacar el retraso procesal.

#### IV. LA LIBERTAD DE PENSAMIENTO Y DE EXPRESIÓN<sup>296</sup>

340. El presente capítulo describe algunos de los aspectos más recientes vinculados a la situación del derecho a la libertad de expresión en Venezuela y formula recomendaciones fundadas en la Convención Americana, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión (en adelante, “Declaración de Principios”)<sup>297</sup>.

341. La libertad de expresión es esencial para el desarrollo y el fortalecimiento de la democracia y para el ejercicio pleno de los derechos humanos. El reconocimiento de la libertad de expresión es una garantía fundamental para asegurar el estado de derecho y las instituciones democráticas. La Corte Interamericana ha destacado reiteradamente la importancia de este derecho al sostener que:

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>298</sup>.

342. 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. Esta doble dimensión:

requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno<sup>299</sup>.

343. El Estado venezolano ha reconocido su obligación de proteger, garantizar y promover el derecho a la libertad de expresión en el artículo 57 de su Constitución Política y, en un ejemplo paradigmático, ha decidido honrar sus obligaciones internacionales indicando en el artículo 23 de su texto constitucional 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”. Asimismo, la protección de la libertad de información es reconocida y protegida en la Constitución Política en su máximo nivel, al

<sup>296</sup> La CIDH solicitó a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión la preparación de este capítulo del Informe.

<sup>297</sup> La CIDH aprobó la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión durante su 108° Período Ordinario de Sesiones en octubre de 2000. CIDH. *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=26&IID=2>.

<sup>298</sup> Corte IDH, *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. 70.

<sup>299</sup> Corte IDH, *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. 30.

establecerse en su artículo 337 como uno de los derechos intangibles que no puede ser restringido ni siquiera en estados de excepción. Asimismo, como lo señala el Estado en sus observaciones al presente Informe, el artículo 58 de la Constitución establece que: “La comunicación es libre y plural, y comporta los deberes y responsabilidades que indique la ley. Toda persona tiene derecho a la información oportuna, veraz e imparcial, sin censura, de acuerdo con los principios de esta Constitución, así como el derecho de réplica y rectificación cuando se vean afectados directamente por informaciones inexactas o agraviantes. Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a recibir información adecuada para su desarrollo integral”<sup>300</sup>.

344. En los últimos años, la CIDH y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (en adelante, “Relatoría Especial”) han seguido con especial atención la situación de la libertad de expresión en Venezuela<sup>301</sup>. En el *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela* (2003), elaborado a partir de la información recibida durante la última visita *in loco* realizada al país, la CIDH emitió las siguientes recomendaciones al Estado en relación con el derecho a la libertad de expresión:

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.

---

<sup>300</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 55.

<sup>301</sup> Los informes anuales de la CIDH correspondientes al período 2002-2008 han tratado de manera detallada la situación del derecho a la libertad de expresión en Venezuela. CIDH. *Informe Anual 2002*. Capítulo IV: Desarrollo de los derechos humanos en la región. OEA/Ser.L/V/II.117. Doc. 1 rev. 1. 7 marzo 2003. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2002sp/cap.4d.htm>; CIDH. *Informe Anual 2003*. Capítulo IV: Desarrollo de los derechos humanos en la región. OEA/Ser.L/V/II.118. Doc. 70 rev. 2. 29 diciembre 2003. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2003sp/cap.4b.htm#VENEZUELA>; CIDH. *Informe Anual 2004*. Capítulo V: Seguimiento de las recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes sobre países. OEA/Ser.L/V/II.122. Doc. 5 rev. 1. 23 febrero 2005. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2004sp/cap.5f.htm>; CIDH. *Informe Anual 2005*. Capítulo IV: Desarrollo de los derechos humanos en la región. OEA/Ser.L/V/II.124. Doc. 7. 27 febrero 2006. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2005sp/cap.4d.htm>; CIDH. *Informe Anual 2006*. Capítulo IV: Desarrollo de los derechos humanos en la región. OEA/Ser.L/V/II.127. Doc. 4 rev. 1. 3 marzo 2007. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/cap4d.2006.sp.htm>; CIDH. *Informe Anual 2007*. OEA/Ser.L/V/II.130. Doc. 22 rev. 1. 29 diciembre 2007. Capítulo IV: Desarrollo de los derechos humanos en la región. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/cap4Venezuela.sp.htm>; CIDH. *Informe Anual 2008*. Capítulo IV: Desarrollo de los derechos humanos en la región, párr. 368. OEA/Ser.L/V/II.134. Doc. 5 rev. 1. 25 febrero 2009. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/cap4.Venezuela.sp.htm>.

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 dé 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<sup>302</sup>.

345. En el capítulo de Seguimiento de las recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes sobre países de su Informe Anual 2004, la CIDH concluyó “que las recomendaciones adoptadas en su Informe sobre Venezuela [...] no ha[bía]n sido cumplidas”, por lo cual “inst[ó] a que el Estado adopte las acciones necesarias para hacerlo”<sup>303</sup>.

346. Recientemente, en su Informe Anual 2008, la CIDH afirmó que en Venezuela:

no [se propiciaba] un clima de tolerancia en el cual se favorezca la activa participación e intercambio de ideas de los diversos sectores de la sociedad [...]. Los numerosos actos violentos de intimidación provenientes de grupos privados contra periodistas y medios de comunicación, sumados a las declaraciones descalificadoras de altos funcionarios públicos, y a la apertura sistemática de procesos administrativos fundados en normas legales que permiten un alto nivel de discrecionalidad al momento de ser aplicadas y que amparan la imposición de sanciones drásticas, entre otras, configuran un escenario restrictivo que inhibe el

---

<sup>302</sup> En el mismo informe, la CIDH concluyó que, “en Venezuela los medios de comunicación se expresa[ba]n mayoritariamente en forma crítica hacia el [g]obierno. Sin embargo, para los periodistas estas expresiones tra[ía]n 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 labor periodística. La CIDH entiende que las expresiones críticas hacia el [g]obierno 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 constatarse, debiendo los periodistas cambiar sus tareas específicas. 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 [que] 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”. CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 372. OEA/Ser.L/V/II.118. Doc. 4 rev. 1. 24 octubre 2003. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Venezuela2003sp/cap.6.htm>.

<sup>303</sup> CIDH. *Informe Anual 2004*. Capítulo V: Seguimiento de las recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes sobre países. OEA/Ser.L/V/II.122. Doc. 5 rev. 1. 23 febrero 2005. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2004sp/cap.5f.htm>.

libre ejercicio de la libertad de expresión como condición de una democracia vigorosa fundada en el pluralismo y la deliberación pública<sup>304</sup>.

347. Asimismo, en su pronunciamiento de 3 de agosto de 2009, la CIDH sostuvo que desde 2000 “ha venido observando una paulatina vulneración del ejercicio [del derecho a la libertad de expresión] en Venezuela y una creciente intolerancia a la expresión crítica”<sup>305</sup>.

348. En este capítulo del Informe, la CIDH analiza las siguientes áreas de especial interés en materia de libertad de expresión en Venezuela: la compatibilidad del marco legal vigente en materia del derecho a la libertad de expresión con las obligaciones del Estado a la luz de la Convención Americana; el uso de las cadenas presidenciales; las manifestaciones de altas autoridades del Estado contra medios de comunicación y periodistas con base en la línea editorial; los procesos disciplinarios, administrativos y penales contra medios de comunicación y periodistas; la regulación del espectro radioeléctrico y la aplicación de las disposiciones sobre radiodifusión; y las violaciones a los derechos a la vida e integridad personal. Finalmente, se formulan recomendaciones al Estado en materia de libertad de expresión. Cabe señalar que la temática de las restricciones al derecho a la libertad de expresión en el contexto de la protesta social en Venezuela fue desarrollado por la CIDH en el capítulo II del presente Informe. Asimismo, el capítulo V desarrollará la problemática del acceso a la información en Venezuela.

349. Sobre este capítulo, en sus observaciones al presente Informe el Estado indica que “[I]a Comisión con su Relatoría Especial, tiene una obsesión contra Venezuela y quiere que el Estado venezolano no tome ninguna medidas legales contra los dueños de medios y algunos periodistas que no respetan su Código de Ética. Según la Comisión a los medios de comunicación no se les puede contradecir, ni tocarlos con el pétalo de una rosa, porque inmediatamente considera que se está violando el sagrado derecho a la libertad de expresión [...]”<sup>306</sup>. (Resaltado original). Concluye finalmente, afirmando que “[p]or los motivos antes expuestos, y por considerarlos suficientemente aclarados y debatidos durante los últimos siete años por el Estado venezolano, los sucesos señalados por la Comisión, no responderemos lo alegado por la Comisión en los párrafos trescientos treinta y dos al quinientos cuarenta y dos”<sup>307</sup> (correspondientes en el Proyecto de Informe al capítulo sobre Libertad de Pensamiento y Expresión).

---

<sup>304</sup> CIDH. *Informe Anual 2008*. Capítulo IV: Desarrollo de los derechos humanos en la región, párr. 388. OEA/Ser.L/V/II.134. Doc. 5 rev. 1. 25 febrero 2009. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/cap4.Venezuela.sp.htm>.

<sup>305</sup> CIDH. 3 de agosto de 2009. *Comunicado de Prensa No. 55/09*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2009/55-09sp.htm>.

<sup>306</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 56.

<sup>307</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, páginas 56 y 57.

**A. La compatibilidad del marco legal vigente en materia del derecho a la libertad de expresión con las obligaciones del Estado a la luz de la Convención Americana**

**1. La Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión**

350. En diciembre de 2004 entró en vigor la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión (en adelante, “Ley de Responsabilidad Social”), también conocida como “Ley Resorte”<sup>308</sup>. En comunicación de 13 de agosto de 2009 el Estado manifestó que el objeto de dicha norma es:

concede[r] a la producción nacional, y especialmente a la producción nacional independiente, un rol protagónico en [el] nuevo orden comunicacional, [que] antes [...] se encontraba concentrado en los grandes medios de comunicación, los cuales limitaban el desarrollo de la democracia participativa y protagónica. [...] La Ley Resorte democratiza el espectro radioeléctrico [...] [y] ha permitido la participación de la ciudadanía en la producción de los contenidos de los medios de comunicación, democratizando y rompiendo las barreras a la libertad de expresión que establecen los propios medios de comunicación al concentrar la producción de contenidos que transmitían y que en oportunidades obedecían a intereses oscuros, económicos y de poder que no respondían a los intereses del colectivo. Ahora existe en radio y televisión una pluralidad de contenido que garantiza y promueve la libertad de expresión en Venezuela. Lejos de pretender ser una ley excluyente, es un instrumento jurídico necesario para garantizar la inclusión social y promover el desarrollo de contenidos de radio y televisión hecho por venezolanos para los venezolanos<sup>309</sup>.

351. La CIDH y su Relatoría Especial han promovido constantemente los principios de pluralismo y diversidad en el proceso comunicativo, en especial, en cuanto a la implementación de políticas de inclusión de grupos tradicionalmente excluidos del debate público. En este punto, es importante recordar que cualquiera sea la política que se adopte para promover la inclusión y la diversidad, ésta debe ser respetuosa de los estándares internacionales en materia de libertad de expresión. Por ello, desde noviembre de 2002, cuando se anunció la presentación del entonces Proyecto de Ley de Responsabilidad Social a la Asamblea Nacional, la CIDH y la Relatoría Especial manifestaron su profunda preocupación por la redacción vaga e imprecisa de varias de sus disposiciones, en particular, aquéllas que consagran las conductas no permitidas y las correspondientes sanciones. La CIDH y la Relatoría Especial manifestaron su preocupación por las disposiciones referidas a los supuestos de incitación, la gravedad de las penas asignadas a estos supuestos y el hecho de que su aplicación esté a cargo de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (en adelante, “Conatel”), órgano que depende directamente del poder ejecutivo<sup>310</sup>.

<sup>308</sup> Texto actualizado de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión. Gaceta Oficial No. 38.333 de 12 de diciembre de 2005. Disponible en: [http://www.conatel.gov.ve/download/marco\\_legal/Ley%20Responsabilidad%20Reforma.pdf](http://www.conatel.gov.ve/download/marco_legal/Ley%20Responsabilidad%20Reforma.pdf).

<sup>309</sup> República Bolivariana de Venezuela. 13 de agosto de 2009. Cuestionario sobre derechos humanos presentado a solicitud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Oficina del Agente del Estado para los Derechos Humanos ante el Sistema Interamericano e Internacional, páginas 118-120.

<sup>310</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*, párrs. 394-405. OEA/Ser.L/V/II.118. Doc. 4 rev. 1. 24 octubre 2003. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Venezuela2003sp/cap.6.htm>; Relatoría Especial – CIDH. 26 de octubre de 2004. *Comunicado de Prensa No. 111/04*. Disponible en:

Continúa...

352. Las mencionadas disposiciones de la Ley de Responsabilidad Social continúan vigentes y la interpretación realizada por Conatel ha extendido el alcance de estas normas, en lugar de limitarlas. En los párrafos que siguen se explica detalladamente esta cuestión.

**a. El artículo 29 de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión**

353. De acuerdo con el artículo 29 de la Ley de Responsabilidad Social, los prestadores de servicios de radio y televisión que “promuevan, hagan apología o inciten a la guerra; promuevan, hagan apología o inciten a alteraciones del orden público; promuevan, hagan apología o inciten al delito; sean discriminatorios; promuevan la intolerancia religiosa; [o] sean contrarios a la seguridad de la Nación” podrán ser sancionados con la suspensión de sus habilitaciones durante 72 horas o su revocación por un período de hasta cinco años en caso de reincidencia<sup>311</sup>.

354. En oportunidades anteriores, la CIDH ya se había pronunciado sobre los riesgos de “artículos como el 29 [...] [que establecen] sanciones de la mayor gravedad respecto de situaciones que son definidas de manera vaga o genérica”<sup>312</sup>. En particular, en su Informe Anual 2008 la Relatoría Especial recordó que las normas sancionatorias vagas o imprecisas que, por vía de su ambigüedad terminan otorgando facultades discrecionales muy amplias a las autoridades administrativas, son incompatibles con la Convención Americana. Tales disposiciones, por su extrema vaguedad, pueden terminar amparando decisiones arbitrarias que censuren o impongan responsabilidades ulteriores desproporcionadas a las personas o a los medios, por la simple expresión de discursos críticos o disidentes que pueden resultar perturbadores para los funcionarios públicos que transitoriamente ejercen funciones de control en la autoridad de aplicación.

355. De otra parte, en materia de libertad de expresión, las normas sancionatorias vagas, ambiguas, amplias o imprecisas, por su simple existencia, disuaden la emisión de informaciones y opiniones que puedan resultar molestas o perturbadoras. De allí que el Estado deba precisar las conductas que pueden ser objeto de responsabilidades ulteriores, para evitar que se afecte la libre expresión especialmente cuando ésta puede afectar a las propias autoridades<sup>313</sup>.

---

...continuación

<http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=287&IID=2>; CIDH. 30 de noviembre de 2004. *Comunicado de Prensa No. 25/04*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2004/25.04.htm>.

<sup>311</sup> El artículo 29 de la Ley de Responsabilidad en Radio y Televisión establece: “Artículo 29. Los prestadores de servicios de radio y televisión serán sancionados con: (1) La suspensión hasta por 72 horas continuas, cuando los mensajes difundidos: promuevan, hagan apología o inciten a la guerra; promuevan, hagan apología o inciten a alteraciones del orden público; promuevan, hagan apología o inciten al delito; sean discriminatorios; promuevan la intolerancia religiosa; sean contrarios a la seguridad de la Nación; sean anónimos; o cuando los prestadores de servicios de radio, televisión o difusión por suscripción hayan sido sancionados en dos oportunidades, dentro de los tres años siguientes a la fecha de la imposición de la primera de las sanciones. (2) Revocatoria de la habilitación, hasta por cinco años y revocatoria de la concesión, cuando haya reincidencia en la sanción del numeral 1 de este artículo, dentro de los cinco años siguientes de haber ocurrido la primera sanción. La sanción prevista en el numeral 2, cuando se trate de revocatoria de habilitación y concesión será aplicada por el órgano rector en materia de telecomunicaciones, en ambos casos la decisión se emitirá dentro de los treinta días hábiles siguientes a la recepción del expediente por el órgano competente. En todo caso, corresponderá a la Consultoría Jurídica de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, la sustanciación del expediente administrativo y registrarán, supletoriamente, las normas sobre procedimientos previstas en la Ley Orgánica de Telecomunicaciones”.

<sup>312</sup> CIDH. *Informe Anual 2008*. Capítulo IV: Desarrollo de los derechos humanos en la región, párr. 381. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/cap4Venezuela.sp.htm>.

<sup>313</sup> CIDH. *Informe Anual 2008*. Volumen II. Capítulo III, párrs. 65-66. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/INFORME%20ANUAL%20RELE%202008.pdf>.

356. La CIDH considera que el artículo 29 de la Ley de Responsabilidad Social posee un lenguaje vago e impreciso que incrementa la posibilidad de que la norma sea aplicada en forma arbitraria por las autoridades competentes. Al respecto, es importante señalar que el Estado afirmó ante la CIDH que el “ordenamiento legal [venezolano] no define [estos términos], siendo [...] concepto[s] jurídico[s] indeterminado[s]”<sup>314</sup>. En este punto, la CIDH observa con preocupación que la ambigüedad de los supuestos legales compromete el principio de legalidad, que obliga a los Estados a definir de forma expresa, precisa y clara, cada una de las conductas que pueden ser objeto de sanción.

357. La amplitud de estas disposiciones resulta de especial preocupación para la CIDH, dadas las constantes declaraciones de las altas autoridades del gobierno que califican a quienes disienten, critican u ofenden a las autoridades o hacen oposición política, de “terrorismo mediático”, “golpismo”, “incitación a la violencia” o “instigación al delito”. Sobre este punto, el 13 de agosto de 2009 Estado afirmó que en el país,

ningún medio de información está sujeto a censura previa (ni directa, ni indirecta); pero hay materias donde sí se aplican ciertas prohibiciones y es precisamente en aquellas propagandas, ideas y conceptos que pueden llegar a crear ambiente[s] desestabilizadores en el país. [...] En nuestro país, la participación de los Medios de Comunicación en los sucesos referidos al Golpe de Estado de abril de 2002 y el Paro Nacional ocurrido entre diciembre de 2002 y enero de 2003, evidenció la transmisión gratuita de constantes y permanentes mensajes incitando a la población a la desobediencia de la autoridad y al gobierno, a la desobediencia tributaria, así como mensajes en los cuales se incitaba a la autoridad a alterar la paz y el orden público; debe señalarse, que tales mensajes desprendían en su contenido a la tranca o el bloqueo de calles y demás vías de comunicación; en buena medida, incitaban al desconocimiento de la autoridad y al desconocimiento del resto de los poderes públicos, mensajes de odio que estimulaban muchas veces a la violencia o al estallido social. [...] [L]a difusión de mensajes que fomenten el odio, el racismo y la discriminación, se hacen evidentes, desde los continuos y sistemáticos ataques que son expresados en contra de las autoridades públicas, con calificativos y epítetos que traspasan o exceden de lo que puede ser la crítica al ejercicio de las funciones públicas, y abarcan planteamientos que se encuentran destinados a incidir en la concepción y vida personal de las personas que detentan o ejercen algún cargo público, degradando su moral, honor y reputación personal y familiar<sup>315</sup>.

358. En el mismo documento, el Estado recordó los lamentables hechos relacionados con el golpe de Estado de 2002 para justificar algunas posibles restricciones a los medios de comunicación. A este respecto, en sus observaciones al presente Informe, el Estado indicó: “Ante esta realidad [se refiere a los hechos del golpe de Estado], los medios de comunicación privados optaron por violar el derecho a la libertad de expresión de los venezolanos y las venezolanas, negándose a difundir información sobre estos hechos, limitándose a difundir películas y dibujos animados. Como lo señala en su informe ‘la Comisión tomó conocimiento durante esa época de la actuación de algunos medios privados de comunicación que obstaculizaron el acceso a información

<sup>314</sup> El Estado se refiere de manera específica a la definición de “discurso de odio” e “incitación a la violencia”. República Bolivariana de Venezuela. 13 de agosto de 2009. Cuestionario sobre derechos humanos presentado a solicitud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Oficina del Agente del Estado para los Derechos Humanos ante el Sistema Interamericano e Internacional, pág. 116.

<sup>315</sup> República Bolivariana de Venezuela. 13 de agosto de 2009. Cuestionario sobre derechos humanos presentado a solicitud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Oficina del Agente del Estado para los Derechos Humanos ante el Sistema Interamericano e Internacional, pág. 117.

vital de la sociedad venezolana durante esos trágicos sucesos'. Tal y como lo declaró el periodista Andrés Izarra, la orden de los directivos de RCTV era clara: 'Cero chavismo en pantalla'.<sup>316</sup> Respecto de tales acontecimientos, es importante recordar que la CIDH condenó la ruptura del orden institucional y la actitud tendenciosa de los medios de comunicación en los términos siguientes:

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'. 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<sup>317</sup>.

359. En la actualidad, Venezuela goza de un régimen político que pudo superar con éxito los lamentables episodios relacionados con el golpe de Estado de 2002. Por lo tanto, superado este condenable episodio, el Estado venezolano, al igual que el resto de los Estados de las Américas, debe respetar la totalidad de los derechos y libertades consagrados en el marco jurídico interamericano. En este sentido, y tomando en cuenta tanto la argumentación del Estado arriba transcrita como la interpretación que de las normas de la Ley de Responsabilidad Social ha hecho la autoridad competente, resulta indispensable recordar que en ningún caso cabe limitar el derecho a la libertad de expresión invocando meras conjeturas sobre eventuales afectaciones del orden, ni circunstancias hipotéticas derivadas de interpretaciones subjetivas de las autoridades frente a hechos que no planteen claramente un riesgo actual, cierto, objetivo e inminente de disturbios graves o de violencia anárquica<sup>318</sup>.

360. La CIDH indica, siguiendo la reiterada doctrina y jurisprudencia internacional en la materia, que la imposición de sanciones por el abuso de la libertad de expresión bajo el cargo de incitación a la violencia (entendida como la incitación a la comisión de crímenes, a la ruptura del orden público o de la seguridad nacional) debe tener como presupuesto la prueba actual, cierta, objetiva y contundente de que la persona no estaba simplemente manifestando una opinión (por dura, injusta o perturbadora que ésta sea), sino que tenía la clara intención de cometer un crimen y la posibilidad actual, real y efectiva, de lograr sus objetivos<sup>319</sup>. Si no fuera así, se estaría admitiendo la

<sup>316</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, páginas 5 y 6.

<sup>317</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 373. OEA/Ser.L/V/II.118. Doc. 4 rev. 1. 24 octubre 2003. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Venezuela2003sp/cap.6.htm>.

<sup>318</sup> Corte IDH. *Caso Kimel Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párr. 63; 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, párrs. 63-69.

<sup>319</sup> Al respecto, ver los siguientes casos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: *Karatas v. Turkey* [GC], no. 23168/94. ECHR 1999-IV; *Gerger v. Turkey* [GC], no. 24919/94, 8 July 1999; *Okcuoglu v. Turkey* [GC], no. 24246/94, 8 July 1999; *Arslan v. Turkey* [GC], no. 23462/94, 8 July 1999, *Erdogdu v. Turkey*, no. 25723/94, § 69, 24246/94, 8 July 1999; Continúa...

posibilidad de sancionar opiniones, y todos los Estados estarían habilitados para suprimir cualquier pensamiento o expresión crítica de las autoridades que, como el anarquismo o las opiniones radicalmente contrarias al orden establecido, cuestionan incluso, la propia existencia de las instituciones vigentes. En una democracia, la legitimidad y fortaleza de las instituciones se arraigan y fortalecen gracias al vigor del debate público sobre su funcionamiento y no a su supresión.

361. Asimismo, la jurisprudencia interamericana ha indicado claramente que, para que se imponga cualquier sanción en nombre del orden público (entendido como la seguridad, salubridad o moralidad pública), es necesario demostrar que el concepto de “orden” que se está defendiendo no es uno autoritario o autárquico, sino el de un orden democrático entendido como la existencia de las condiciones estructurales para que todas las personas, sin discriminación, puedan ejercer sus derechos en libertad, con vigor y sin miedo a ser sancionados por ello. En efecto, para la Corte Interamericana, en términos generales, el “orden público” no puede ser invocado para suprimir un derecho garantizado por la Convención Americana, para desnaturalizarlo o para privarlo de contenido real. Si este concepto se invoca como fundamento de limitaciones a los derechos humanos, debe ser interpretado de forma estrictamente ceñida a las justas exigencias de una sociedad democrática, que tenga en cuenta el equilibrio entre los diferentes intereses en juego, y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Convención Americana<sup>320</sup>.

362. Las consideraciones anteriores deben ser tenidas en cuenta por el Estado venezolano al momento de interpretar cualquier norma que restrinja el derecho humano a pensar y expresarse libremente, en particular, las disposiciones consagradas en la Ley de Responsabilidad Social antes citadas.

**b. Las autoridades de aplicación de la Ley de Responsabilidad Social: Conatel y el Directorio de Responsabilidad Social**

363. En relación con este punto, el Estado señaló que,

La Ley prevé diferentes órganos destinados para [la] aplicación [de la Ley de Responsabilidad Social], siendo uno ellos la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (Conatel), órgano regulador del sector de las telecomunicaciones en Venezuela, con personalidad jurídica, patrimonio propio e independiente del Fisco Nacional y autonomía técnica, financiera, organizativa, normativa y administrativa. [...] El Directorio de Responsabilidad Social es el segundo órgano encargado de velar por la correcta aplicación de la Ley Resorte, de su composición se desprende el carácter democrático y participativo de los diversos sectores de la sociedad, así como del poder político y tiene entre sus funciones establecer las sanciones conforme a esta Ley, así como emitir sus recomendaciones en cuanto a la revocatoria de las habilitaciones o la no renovación de las concesiones<sup>321</sup>.

---

...continuación

ECHR 2000 – VI. Asimismo, 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

<sup>320</sup> 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. 67.

<sup>321</sup> República Bolivariana de Venezuela. 13 de agosto de 2009. Cuestionario sobre derechos humanos presentado a solicitud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Oficina del Agente del Estado para los Derechos Humanos ante el Sistema Interamericano e Internacional, págs. 120-121.

364. Conatel, el órgano rector de las telecomunicaciones en Venezuela, es definido en el artículo 35 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones como “un instituto autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente del Fisco Nacional, con autonomía técnica, financiera, organizativa y administrativa de conformidad con esta Ley y demás disposiciones aplicables”<sup>322</sup>.

365. Actualmente, en virtud del Decreto 6.707 de la Presidencia de la República (Gaceta Oficial No. 39.178 de 14 de mayo de 2009), Conatel se encuentra adscrito al Ministerio del Poder Popular para las Obras Públicas y Vivienda<sup>323</sup>.

366. De acuerdo con el artículo 40 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, el directorio de Conatel está conformado por un director general y cuatro miembros, todos designados por el Presidente de la República, el cual también puede destituirlos a su arbitrio<sup>324</sup>.

367. Conatel es el órgano facultado para iniciar los procedimientos administrativos por violación de las disposiciones de la Ley de Responsabilidad Social. También se encarga de aplicar las sanciones resueltas por el Directorio de Responsabilidad Social. El artículo 19.11 de la Ley de Responsabilidad Social dispone así que Conatel podrá “[a]brir de oficio o a instancia de parte, los procedimientos administrativos derivados de esta Ley, así como aplicar las sanciones y dictar los demás actos a que hubiere lugar de conformidad con lo previsto en esta Ley”<sup>325</sup>.

368. Por otro lado, el artículo 20 de la Ley de Responsabilidad Social creó el Directorio de Responsabilidad Social, el cual tiene competencia para “[e]stablecer e imponer las sanciones a que haya lugar de conformidad con esta Ley”. El artículo 35 de la misma norma dispone que el Directorio de Responsabilidad Social “emite los actos que ponen fin al procedimiento administrativo

---

<sup>322</sup> Conatel fue creada el 5 de septiembre de 1991 a través del Decreto 1.828 (Gaceta Oficial No. 34.801 de 18 de septiembre de 1991) y adscrita originalmente al entonces Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Disponible en: <http://www.conatel.gob.ve/conatel.asp>; Ley Orgánica de Telecomunicaciones. Gaceta Oficial No. 36.970 de 12 de junio de 2000. Disponible en: [http://www.tsi.gov.ve/legislacion/LT\\_lev.htm](http://www.tsi.gov.ve/legislacion/LT_lev.htm).

<sup>323</sup> El artículo 3.24 del Decreto 6.707 establece como nueva competencia del Ministerio del Poder Popular para las Obras Públicas y Vivienda, “[o]rtorgar, revocar, renovar y suspender, las habilitaciones administrativas y concesiones en materia de radiodifusión sonora y televisión abierta y de radiodifusión sonora y televisión abierta comunitarias de servicio público sin fines de lucro, de conformidad con la normativa que fija la materia”. El artículo 6 adscribe formalmente a Conatel al Ministerio del Poder Popular para las Obras Públicas y Vivienda. Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. *Decreto 6.707 de la Presidencia de la República* (Gaceta Oficial Nº 39.178 de 14 de mayo de 2009). Disponible en: [http://www.asambleanacional.gob.ve/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=121&dir=DESC&order=date&Itemid=190&limit=10&limitstart=100](http://www.asambleanacional.gob.ve/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=121&dir=DESC&order=date&Itemid=190&limit=10&limitstart=100).

<sup>324</sup> El artículo 40 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones establece lo siguiente: “El Consejo Directivo estará integrado por el Director General de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones quien lo presidirá y cuatro Directores, quienes serán de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República, cada uno de los cuales tendrá un suplente, designado en la misma forma, quien llenará las faltas temporales. Las ausencias temporales del Presidente, serán suplidas por el Director Principal que este designe. El Director General o quien haga sus veces y dos Directores formarán quórum. La decisión se tomará por mayoría de los directores presentes. En caso de empate, el Director General tendrá voto de calidad. El Director General de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, así como los miembros del Consejo Directivo y sus suplentes, serán de libre remoción por el Presidente de la República. Los miembros del Consejo Directivo, distintos del Director General, no tendrán el carácter de funcionarios de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones”. Ley Orgánica de Telecomunicaciones. Gaceta Oficial No. 36.970 de 12 de junio de 2000. Disponible en: [http://www.tsi.gov.ve/legislacion/LT\\_lev.htm](http://www.tsi.gov.ve/legislacion/LT_lev.htm).

<sup>325</sup> Texto actualizado de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión. Gaceta Oficial No. 38.333 de 12 de diciembre de 2005. Disponible en: [http://www.conatel.gob.ve/download/marco\\_legal/Ley%20Responsabilidad%20Reforma.pdf](http://www.conatel.gob.ve/download/marco_legal/Ley%20Responsabilidad%20Reforma.pdf).

sancionatorio” que inicia Conatel. El Directorio de Responsabilidad Social está encabezado por el director general de Conatel e incluye a seis funcionarios elegidos por los ministros e instituciones estatales, dos representantes de grupos de usuarios organizados por Conatel, un representante de la universidad y un representante de la iglesia<sup>326</sup>.

369. En el Informe Anual 2005, la CIDH manifestó su preocupación, “por la creación del Directorio [...] de Responsabilidad Social, [el cual cuenta] con amplio poder para sancionar sin los límites necesarios para cualquier organización de este tipo. Preocupa, entre otras cosas, que el Directorio puede sesionar con sólo la presencia de los miembros que pertenecen al Estado y que puede tomar decisiones por mayoría simple. [...] La Comisión y la Relatoría [Especial] consideran que la operación de [este organismo] en la manera prevista en la Ley facilita el ejercicio de la censura previa y posterior por parte del Estado”<sup>327</sup>.

370. En el presente Informe, la CIDH reitera su preocupación en esta materia. La CIDH recuerda que la búsqueda de un grado significativo de imparcialidad, autonomía e independencia para los órganos encargados de regular las telecomunicaciones en un país nace del deber de los Estados de garantizar el máximo grado de pluralismo y diversidad de los medios de comunicación en el debate público. Las salvaguardas necesarias para evitar la cooptación de los medios de comunicación por parte del poder político o económico no es otra cosa que una garantía funcional e institucional para promover la formación de una opinión pública libre, la fluidez y profundidad de los procesos comunicativos sociales, y el intercambio y la divulgación de información e ideas de toda índole<sup>328</sup>. Las garantías de imparcialidad e independencia de la entidad de aplicación, aseguran el derecho de todos los habitantes a que los medios de comunicación no resulten, por vía indirecta, controlados por grupos políticos o económicos.

371. La CIDH observa que los miembros del directorio de Conatel pueden ser libremente designados y destituidos por el Presidente de la República sin que existan salvaguardas destinadas a asegurar su independencia e imparcialidad. Asimismo, cabe señalar que siete de los once miembros del Directorio de Responsabilidad Social son elegidos por el poder ejecutivo, y que la Ley de Responsabilidad Social no establece criterio alguno para la designación de los miembros del Directorio de Responsabilidad Social, ni define un plazo fijo para el ejercicio de sus cargos ni establece causales taxativas para su remoción. No existen entonces garantías institucionales, orgánicas ni funcionales de independencia de los citados órganos.

372. En el contexto de la problemática planteada, llaman la atención de la CIDH y de su Relatoría Especial, los diversos pronunciamientos de las más altas autoridades del Estado en los que se hace referencia a las posibles sanciones que podrían ser adoptadas contra quienes han manifestado una línea editorial opositora o crítica de las políticas de gobierno. Como se verá posteriormente, la apertura de varios de los procedimientos administrativos que se describen en este capítulo estuvo precedida por declaraciones de las más altas autoridades públicas que exhortaban a Conatel y al Directorio de Responsabilidad Social a sancionar ejemplarmente a los medios de

---

<sup>326</sup> Texto actualizado de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión. Gaceta Oficial No. 38.333 de 12 de diciembre de 2005. Disponible en: [http://www.conatel.gob.ve/download/marco\\_legal/Ley%20Responsabilidad%20Reforma.pdf](http://www.conatel.gob.ve/download/marco_legal/Ley%20Responsabilidad%20Reforma.pdf). El resaltado es nuestro.

<sup>327</sup> CIDH. *Informe Anual 2005*. Capítulo IV: Desarrollo de los derechos humanos en la región, párr. 356. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2005sp/cap.4d.htm>.

<sup>328</sup> CIDH. *Informe Anual 2008*. Volumen II: Informe Anual 2008 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo III: Marco jurídico interamericano del derecho a la libertad de expresión, párr. 200. OEA/Ser.L/V/II.134. Doc. 5 rev. 1. 25 febrero 2009. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/INFORME%20ANUAL%20RELE%202008.pdf>.

comunicación calificados como “golpistas”. A manera de ejemplo, en el programa *Aló Presidente* de 10 de mayo de 2009, en el cual se anunció el traspaso de Conatel al Ministerio de Obras Públicas y Vivienda, el Presidente Hugo Chávez, al referirse a un medio de comunicación, señaló:

Todos sabemos de quién estoy hablando [...] En una dictadura hace rato ya lo hubiesen cerrado, pero en Venezuela hay democracia por lo que los organismos correspondientes actuarán sobre ese caso. [...] Haremos lo que haya que hacer, y aquí los espero. En Venezuela debe acabarse la impunidad. [...] Están jugando con fuego, manipulando, incitando al odio, todos los días [...]. Yo sólo les digo, y al pueblo venezolano se lo digo, que eso no va a continuar así. [...] Allí te va la responsabilidad Diosdado, de seguir con la batalla de la dignidad [...], [no podemos] tolerar más el terrorismo mediático de los canales privados<sup>329</sup>.

373. Por tanto, y tomando en consideración los estándares descritos en esta sección, la CIDH exhorta al Estado a modificar el texto del artículo 29 de la Ley de Responsabilidad Social, a sujetar la interpretación de las disposiciones sancionatorias a los estándares regionales mencionados y a establecer garantías institucionales, orgánicas y funcionales para asegurar la independencia de la autoridad de aplicación de las normas de radiodifusión con la finalidad de asegurar que la apertura de los procedimientos administrativos y la eventual imposición de sanciones en el marco de dicho instrumento estén a cargo de órganos imparciales e independientes del poder ejecutivo.

## 2. La Ley Orgánica de Educación y las limitaciones a la libertad de expresión

374. El 13 de agosto de 2009 la Asamblea Nacional aprobó la Ley Orgánica de Educación (Gaceta Oficial No. 5.929 de 15 de agosto de 2009). La CIDH llama la atención del Estado sobre las disposiciones contenidas en los artículos 9, 10 y 11 de dicha norma<sup>330</sup>.

---

<sup>329</sup> Aló Presidente. 10 de mayo de 2009. “Se acabará en Venezuela transmisión de mensajes de odio y conspiración”. Disponible en: <http://alopresidente.gob.ve/noticia/se-acabara-en-venezuela-transmision-de-mensajes-de-odio-y-conspiracion.html>.

<sup>330</sup> El artículo 9 dispone lo siguiente: “Educación y medios de comunicación. Los medios de comunicación social, como servicios públicos son instrumentos esenciales para el desarrollo del proceso educativo y como tales, deben cumplir funciones informativas, formativas y recreativas que contribuyan con el desarrollo de valores y principios establecidos en la Constitución de la República y la presente Ley, con conocimientos, desarrollo del pensamiento crítico y actitudes para fortalecer la convivencia ciudadana, la territorialidad y la nacionalidad. [...] En los subsistemas del Sistema Educativo se incorporan unidades de formación para contribuir con el conocimiento, comprensión, uso y análisis crítico de contenidos de los medios de comunicación social. Asimismo la ley y los reglamentos regularán la propaganda en defensa de la salud mental y física de la población”.

Por su parte, el artículo 10 señala: “Prohibición de incitación al odio. Se prohíbe en todas las instituciones y centros educativos del país, la publicación y divulgación de programas, mensajes, publicidad, propaganda y promociones de cualquier índole, a través de medios impresos, audiovisuales u otros que inciten al odio, la violencia, la inseguridad, la intolerancia, la deformación del lenguaje; que atenten contra los valores, la paz, la moral, la ética, las buenas costumbres, la salud, la convivencia humana, los derechos humanos y el respeto a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes, que promuevan el terror, las discriminaciones de cualquier tipo, el deterioro del medio ambiente y el menoscabo de los principios democráticos, de soberanía nacional e identidad nacional, regional y local”.

Finalmente, el artículo 11 establece lo siguiente: “Prohibición de mensajes contrarios a la soberanía nacional. Se prohíbe en todas las instituciones y centros educativos oficiales y privados, la difusión de ideas y doctrinas contrarias a la soberanía nacional y a los principios y valores consagrados en la Constitución de la República”.

375. La CIDH observa que las disposiciones citadas establecen que los medios de comunicación (incluso los medios privados) son “servicios públicos”. Asimismo, consagran una serie de limitaciones que no sólo superan las limitaciones legítimas que se derivan del artículo 13 de la Convención Americana, sino que se describen con una enorme amplitud, imprecisión y vaguedad. Finalmente, las normas en cuestión delegan en futuras reglamentaciones la implementación del régimen sancionatorio por la vulneración de los preceptos arriba mencionados.

376. Frente a estas disposiciones, preocupa a la CIDH que la clasificación o uso de la categoría “servicios públicos” para los medios de comunicación privados en Venezuela pueda ser usada para restringir el derecho a la libertad de expresión de manera incompatible con el artículo 13 de la Convención Americana. La CIDH recuerda al Estado que cualquier restricción al derecho a la libertad de expresión necesariamente debe obedecer a causales claras y expresamente definidas por la ley y no en decisiones reglamentarias o administrativas, y que en todos los casos, las restricciones que se impongan a la libertad de expresión deben ser necesarias para preservar las condiciones que caracterizan a una sociedad democrática, consagradas en la Convención Americana. En esa medida, resulta indispensable modificar las disposiciones mencionadas en aquellos aspectos que vulneran los estándares interamericanos.

377. Ahora bien, la CIDH toma en cuenta que el artículo 13.5 de la Convención Americana dispone expresamente que: “Estará prohibida por ley toda propaganda a 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”.

378. Las normas citadas de la Ley Orgánica de Educación establecen causales de restricción a la libre expresión que son distintas a las consagradas en el artículo 13 de la Convención Americana, como aquella que prohíbe, por ejemplo, divulgar información que promueva la “deformación del lenguaje” o que atente contra “los valores”. Asimismo, estas disposiciones contienen descripciones ambiguas e imprecisas que difícilmente permiten diferenciar entre la conducta prohibida y aquella que no lo está. Se trata en suma, de normas que por un lado vulneran el principio de estricta legalidad aplicable a las restricciones de la libertad de expresión y, por otro, establecen restricciones en hipótesis no autorizadas por la Convención Americana.

379. Asimismo, en cuanto a las normas que prohíben la incitación a la violencia, como ya se explicó, éstas deben tener como presupuesto la prueba objetiva y contundente de que la persona no estaba simplemente manifestando una opinión, sino que tenía la clara intención de cometer un ilícito y la posibilidad actual, real y efectiva de lograr sus objetivos. En consecuencia, cualquier reglamentación legal debe impedir que resulte suficiente invocar como razón para limitar la libertad de expresión, meras conjeturas sobre eventuales afectaciones del orden, o circunstancias hipotéticas derivadas de interpretaciones subjetivas de las autoridades frente a hechos que no planteen claramente un riesgo actual, cierto, objetivo e inminente de violencia.

380. Por las consideraciones anteriores, la CIDH exhorta al Estado a adaptar su legislación a los estándares aquí descritos.

### 3. La tipificación de los delitos contra el honor

#### a. El Código Penal

381. En marzo de 2005 se reformó el Código Penal ampliando el alcance de las normas de protección del honor y la reputación de los funcionarios estatales contra la emisión de expresiones críticas que puedan ser consideradas ofensivas<sup>331</sup>. Antes de la reforma de 2005, el Presidente de la República, el Vicepresidente Ejecutivo, los ministros de gobierno, los gobernadores, el Alcalde Mayor del Distrito Metropolitano de Caracas, los magistrados del Tribunal Supremo, los presidentes de los Consejos Legislativos y los jueces superiores, podían iniciar procesos penales por el delito de desacato. La modificación legislativa agregó a la lista a los miembros de la Asamblea Nacional, a los funcionarios del Consejo Nacional Electoral, al Fiscal General, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, al Contralor General y a los miembros del Alto Mando Militar.

382. El texto vigente de los artículos 147 y 148 del Código Penal establece lo siguiente:

Artículo 147. Quien ofendiere de palabra o por escrito, o de cualquier 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 ésta si fuere leve.

La pena se aumentará en una tercera parte si la ofensa se hubiere hecho públicamente.

Artículo 148. Cuando los hechos especificados en el artículo precedente se efectuaren contra la persona del Vicepresidente Ejecutivo de la República, de alguno de los Magistrados o Magistradas del Tribunal Supremo de Justicia, de un Ministro del Despacho, de un Gobernador de estado, de un diputado o diputada de la Asamblea Nacional, del Alcalde Metropolitano, o de algún rector o rectora del Consejo Nacional Electoral, o del Defensor del Pueblo, o del Procurador General, o del Fiscal General o del Contralor General de la República, o algún miembros [sic] del Alto Mando Militar, la pena indicada en dicho artículo, se reducirá a su mitad, y a su tercera parte si se trata de los Alcaldes de los municipios<sup>332</sup>.

---

<sup>331</sup> En el Informe Anual 2005, la CIDH señaló: “La Comisión y la Relatoría para la Libertad de Expresión también expresan su preocupación por la reforma al Código Penal efectuada en marzo de 2005. La Relatoría considera que esta reforma fortalece y expande un marco legal que criminaliza formas de expresión protegidas por la Convención Americana, tanto por periodistas como por ciudadanos privados. La Relatoría observa que la reforma expande a las normas de desacato en número de funcionarios públicos protegidos y en contenido. También observa que las nuevas normas aumentan las penas para desacato y otras formas de difamación, injuria, instigación, ultraje y calumnia, entre otros delitos. También criminaliza nuevos tipos de protesta en contra del gobierno, tanto en el ámbito público como privado, y aumenta las penas para las violaciones a estas normas”. CIDH. *Informe Anual 2005*. Capítulo IV, párr. 353. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2005sp/cap.4d.htm>. También ver: CIDH. *Informe Anual 2005*. Volumen III: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II, párr. 227. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=662&IID=2>; Relatoría Especial – CIDH. 28 de marzo de 2005. *Comunicado de Prensa No. 118/05*. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=402&IID=2>; CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*, párrs. 451-467. OEA/Ser.L/V/II.118. Doc. 4 rev. 1. 24 octubre 2003. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Venezuela2003sp/cap.6.htm>.

<sup>332</sup> Código Penal de Venezuela. Gaceta Oficial No. 5768E de 13 de agosto de 2005. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.ve/leyes/6-CODIGOPENAL.pdf>.

383. Cabe señalar que la reforma de marzo de 2005 mantuvo el artículo relacionado con el tipo penal conocido como “vilipendio”, el cual consagra una suerte de desacato contra las instituciones del Estado. El texto vigente del artículo 149 del Código Penal señala:

Artículo 149. Cualquiera que vilipendiare públicamente a la Asamblea Nacional, al Tribunal Supremo de Justicia o al Gabinete o Consejo de Ministros, así como a alguno de los consejos legislativos de los estados o 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 consejos 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<sup>333</sup>.

384. En comunicación de 13 de agosto de 2009, el Estado señaló que estas normas, “lo que pretenden es exigir la responsabilidad personal de quienes incitan a acciones ilegales contra los sujetos de las normas, que afectan el respeto que merecen como personas (seres humanos), lo que a su vez asienta el respeto por las instituciones, evitando que se afecte la moral pública; porque unas instituciones dirigidas por personas contra las que se potencia el odio, sin razones fácticas serias que lo sustente, entorpece socialmente la labor de las instituciones que dirigen o a las que pertenecen. Por ejemplo, los artículos [147] y [148] del Código Penal tratan una doble protección, a la persona humana y al cargo, con el fin de no debilitar al Estado”. Añadió que “denigrar públicamente a las instituciones (vilipendio) puede perseguir su debilitamiento con fines de desprestigio, para así lograr un desacato colectivo a lo que ellas –conforme a la ley- deban obrar o cumplir”. Finalmente, indica que este tipo de discursos, “como parte de un plan o de un movimiento tendente a la desobediencia pública, al caos, a quebrar el orden o la moral pública, no puede ser tolerado por el Estado, ya que, con tal tolerancia, podría estar jugándose su subsistencia”<sup>334</sup>.

385. A este respecto, las justificaciones expuestas por el Estado no sólo no contribuyen a justificar la existencia y legitimidad de dichas disposiciones en un ordenamiento democrático sino que, por el contrario, se convierten en razones para impugnar su compatibilidad con la Convención Americana. En efecto, a diferencia de lo que sostiene el Estado, los órganos del sistema interamericano de protección de derechos humanos, han sido enfáticos al sostener que el vigor de una democracia se fortalece, entre otras cosas, gracias a la intensidad de sus debates sobre los asuntos públicos y no en virtud de la supresión de dichos debates. En consecuencia, los Estados deben comprometerse con un marco regulatorio que promueva una discusión libre, abierta, plural y desinhibida sobre todos los temas de relevancia pública, lo que implica diseñar instituciones que permitan, y no que inhiban o dificulten, la deliberación. Como lo ha sostenido la Corte Interamericana, esta defensa de la libertad de expresión incluye la protección de afirmaciones que puedan resultar ofensivas, perturbadoras o ingratas para el Estado, pues tal es la exigencia de un orden democrático que se funde en la diversidad y el pluralismo. Asimismo, la doctrina y la jurisprudencia han sido coherentes, consistentes y reiterativas al indicar que las expresiones críticas que cuestionan a las autoridades públicas o las instituciones merecen una mayor –y no una menor–

---

<sup>333</sup> Código Penal de Venezuela. Gaceta Oficial No. 5768E de 13 de agosto de 2005. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.ve/leyes/6-CODIGOPENAL.pdf>.

<sup>334</sup> República Bolivariana de Venezuela. 13 de agosto de 2009. Cuestionario sobre derechos humanos presentado a solicitud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Oficina del Agente del Estado para los Derechos Humanos ante el Sistema Interamericano e Internacional, páginas 114-115.

protección en el sistema interamericano. Así lo ha sostenido la Corte Interamericana en todos y cada uno de los casos resueltos en materia de libertad de expresión. Los argumentos expuestos por el Estado para aplicar las normas del derecho penal a la crítica o a la disidencia se apartan, como resulta obvio, de las consideraciones aquí planteadas.

386. Por ello, resulta de especial preocupación la aplicación de las instituciones propias del derecho penal para limitar o inhibir discusiones públicas de la mayor relevancia. Éste es el caso de las figuras del desacato y del “vilipendio” tal y como se encuentran consagradas en las normas antes citadas del Código Penal de Venezuela.

387. La CIDH y su Relatoría Especial han formulado de manera reiterada sus objeciones frente a la existencia de leyes penales de desacato como las que acaban de ser expuestas. En su criterio, las leyes de desacato “están en conflicto con la convicción de que la libertad de expresión y de opinión es la ‘piedra de toque de todas las libertades a las cuales se consagran las Naciones Unidas’ y ‘una de las más sólidas garantías de la democracia moderna’”<sup>335</sup>. En tal medida, las leyes de desacato son una restricción ilegítima de la libertad de expresión, porque: (a) no responden a un objetivo legítimo bajo la Convención Americana, y (b) no son necesarias en una sociedad democrática. La CIDH ha establecido que:

la aplicación de leyes de desacato para proteger el honor de los funcionarios públicos que actúan en carácter oficial les otorga injustificadamente un derecho a la protección del que no disponen los demás integrantes de la sociedad. Esta distinción invierte directamente el principio fundamental de un sistema democrático que hace al gobierno objeto de controles, entre ellos, el escrutinio de la ciudadanía, para prevenir o controlar el abuso de su poder coactivo. Si se considera que los funcionarios públicos que actúan en carácter oficial son, a todos los efectos, el gobierno, es entonces precisamente el derecho de los individuos y de la ciudadanía criticar y escrutar las acciones y actitudes de esos funcionarios en lo que atañe a la función pública<sup>336</sup>.

388. Para la CIDH la aplicación del tipo penal de desacato a quienes divulgan expresiones críticas frente a los funcionarios públicos es *per se* contraria a la Convención Americana, puesto que constituye una aplicación de responsabilidades ulteriores por el ejercicio de la libertad de expresión que son innecesarias en una sociedad democrática, y desproporcionadas por sus efectos graves sobre el emisor y sobre el libre flujo de información en la sociedad. Las leyes de desacato son un medio para silenciar ideas y opiniones impopulares, y disuaden las críticas al generar temor a las acciones judiciales, las sanciones penales y las sanciones monetarias. La legislación sobre desacato es desproporcionada por las sanciones que establece frente a las críticas sobre el funcionamiento de las instituciones estatales y sus miembros, por lo cual suprime el debate esencial para el funcionamiento de un sistema democrático, restringiendo innecesariamente la libertad de expresión

---

<sup>335</sup> CIDH. *Informe Anual 1994*. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. OEA/Ser. Título I: Introducción. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/94span/cap.V.htm#CAPITULO%20V>.

<sup>336</sup> CIDH. *Informe Anual 1994*. Capítulo V: *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Título IV: Las leyes de desacato son incompatibles con el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos porque reprimen la libertad de expresión necesaria para el debido funcionamiento de una sociedad democrática. Apartado B). OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/94span/cap.V.htm#CAPITULO%20V>.

389. Por otra parte, la CIDH ha explicado sus objeciones a las normas de difamación, injuria y calumnia, particularmente, cuando se utilizan para procesar a quienes han hecho valoraciones críticas sobre asuntos de interés público, sobre personas que tienen relevancia pública o sobre el funcionamiento de las instituciones.

390. Asimismo, la CIDH y su Relatoría Especial han cuestionado el uso del derecho penal para proteger la “honra” o “reputación” de ideas o instituciones. Las instituciones públicas no tienen un derecho a la honra sino el deber de mantener a salvo su legitimidad. Lo anterior se logra no mediante la supresión del debate público, sino a través del triunfo de los argumentos a favor de instituciones respetuosas del estado de derecho.

391. Al contrario de lo que sostiene el Estado, las expresiones, informaciones y opiniones críticas sobre asuntos de interés público, sobre el funcionamiento del Estado y sus instituciones, o sobre los funcionarios públicos, gozan de una mayor protección bajo la Convención Americana, lo cual implica que el Estado debe abstenerse, con mayor rigor, de establecer limitaciones a estas formas de expresión<sup>337</sup>. En efecto, como ya se ha indicado, la legitimidad y fortaleza de las instituciones se construye gracias al debate público y no como efecto de su supresión.

392. Como ha señalado reiteradamente la CIDH, la libre circulación de informaciones o expresiones críticas sobre los funcionarios públicos merece una protección especial por las razones que se resumen a continuación. En primer lugar, porque las expresiones o informaciones que pueden ofender a las autoridades públicas se encuentran sometidas a un mayor riesgo de censura. En segundo lugar, porque la deliberación sobre los asuntos o funcionarios públicos es una de las condiciones esenciales para que la sociedad pueda acceder a informaciones o puntos de vista relevantes para adoptar de manera consciente e informada sus propias decisiones colectivas. En tercer lugar, porque los funcionarios que actúan en nombre del Estado, en razón de la naturaleza pública de las funciones que cumplen y de los recursos que emplean, deben estar sometidos a un mayor escrutinio y, por ello, a un mayor umbral de tolerancia ante la crítica. Finalmente, porque los funcionarios públicos tienen mayores y mejores posibilidades de defenderse en un debate público que las personas que no ostentan cargos o funciones oficiales.

393. Por otra parte, las normas de desacato y vilipendio citadas comprometen seriamente el principio de estricta legalidad. En efecto, los verbos rectores de dichos tipos son de tal vaguedad que simplemente resulta imposible distinguir entre una crítica protegida y la conducta sancionada.

394. En este punto, no sobra recordar que actualmente existe un proceso muy valioso en toda la región, a través del cual los poderes legislativos y, en su caso, los más altos tribunales de justicia, han venido derogando o han ordenado inaplicar las leyes de desacato, las normas sobre “vilipendio” y las disposiciones de injuria y calumnia cuando han sido aplicadas para sancionar a quienes se han referido al comportamiento de funcionarios públicos<sup>338</sup>.

395. En el *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela* (2003), la CIDH ya había señalado que “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

---

<sup>337</sup> Corte IDH, *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párrs. 83-84; *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párrs. 125 y 128.

<sup>338</sup> Relatoría Especial – CIDH. 22 de junio de 2009. *Comunicado de Prensa R38/09*. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=750&IID=2>.

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”<sup>339</sup>.

396. Durante los últimos años, la CIDH ha recibido información que indica que varios periodistas que trabajan para medios de comunicación de oposición en Venezuela fueron sometidos a procesos penales que aplicaron las disposiciones sobre desacato y difamación. La CIDH reconoce que en Venezuela no existe una aplicación sistemática de tales figuras, sin embargo, expresa su preocupación porque en muchos de estos casos, los procesos permanecen abiertos en los tribunales durante muchos años, lo cual produce un efecto de intimidación y autocensura en los periodistas y medios de comunicación<sup>340</sup>. Por otra parte, por las razones que ya han sido explicadas, la existencia misma de estas disposiciones produce un efecto inhibitorio que afecta de manera desproporcionada el derecho a la libertad de expresión.

397. Por tanto, y tal como hiciera en su *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela* (2003), la CIDH concluye nuevamente que en la legislación penal de Venezuela existe normativa que es incompatible con el artículo 13 de la Convención Americana<sup>341</sup>. En consecuencia, la CIDH exhorta al Estado venezolano para que de manera urgente adecue su legislación penal conforme a los estándares aquí descritos con referencia a las normas que regulan el desacato y el vilipendio.

#### **b. El Código Orgánico de Justicia Militar**

398. El artículo 505 del Código Orgánico de Justicia Militar establece que: “Incurrirá en pena de tres a ocho años de prisión el que en alguna forma injurie, ofenda o menosprecie a las Fuerzas Armadas Nacionales o alguna de sus unidades”<sup>342</sup>.

399. Como ya se explicó, la sanción penal a quien exprese opiniones que puedan “ofender” o “menospreciar” a las instituciones, resulta contraria a los estándares internacionales en materia de libertad de expresión, puesto que no constituye una restricción necesaria en una sociedad democrática.

---

<sup>339</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 462. OEA/Ser.L/V/II.118. Doc. 4 rev. 1. 24 octubre 2003. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Venezuela2003sp/cap.6.htm>.

<sup>340</sup> CIDH. *Informe Anual 2007*. Capítulo IV, párr. 252. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/cap4Venezuela.sp.htm>; CIDH. *Informe Anual 2006*. Volumen II: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II, párrs. 211-213. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=691&IID=2>; CIDH. *Informe Anual 2005*. Capítulo IV, párr. 363. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2005sp/cap.4d.htm>; CIDH. *Informe Anual 2005*. Volumen III: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II, párrs. 228-232. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=662&IID=2>.

<sup>341</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 452. OEA/Ser.L/V/II.118. Doc. 4 rev. 1. 24 octubre 2003. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Venezuela2003sp/cap.6.htm>.

<sup>342</sup> Cabe recordar que esta es la norma por la que se condenó a Francisco Usón Ramírez a seis años y cinco meses de prisión. CIDH. *Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Francisco Usón Ramírez. (Caso 12.554) contra la República Bolivariana de Venezuela*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/demandas/12.554%20Francisco%20Uson%20Ramirez%20Venezuela%2025%20julio%202008%20ESP.pdf>

400. Por otra parte, tal y como suele ocurrir con los tipos penales de desacato, vilipendio, difamación, injuria y calumnia, los verbos rectores del artículo 505 se presentan con tal imprecisión que resulta imposible prever con seguridad cuáles son aquellas conductas que pueden dar lugar a una sanción penal. En opinión de la CIDH, el texto de la norma impide distinguir la frontera entre el ejercicio admisible de la libertad de expresión respecto de la institución armada y el ámbito de aplicación de la prohibición legal. Dado que no existe ninguna certeza sobre cuál es el comportamiento considerado ilícito, cualquier expresión que pueda ser interpretada por cualquier persona como una crítica a las Fuerzas Armadas podría estar subsumida en la descripción típica del artículo en cuestión.

401. Sobre este punto, la Corte Interamericana ha señalado claramente que cualquier limitación consagrada en el ordenamiento penal debe responder al principio de estricta legalidad o de taxatividad penal. En otras palabras, toda restricción penal debe formularse de manera expresa, precisa, taxativa y previa, de manera que todas las personas tengan claridad sobre cuáles son las conductas precisas que, de ser cometidas, darían lugar a una sanción penal. Por ello,

en la elaboración de los tipos penales es preciso utilizar términos estrictos y unívocos, que acoten claramente las conductas punibles, dando pleno sentido al principio de legalidad penal. Esto implica una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales. La ambigüedad en la formulación de los tipos penales genera dudas y abre el campo al arbitrio de la autoridad, particularmente indeseable cuando se trata de establecer la responsabilidad penal de los individuos y sancionarla con penas que afectan severamente bienes fundamentales, como la vida o la libertad<sup>343</sup>.

402. La CIDH considera que esta norma penal, así como los artículos antes mencionados del Código Penal, por su estructura vaga e imprecisa, vulneran el principio de estricta legalidad (*nullum crimen sine lege*) que ha sido exigido por la Corte Interamericana como condición para aceptar una restricción del derecho a la libertad de expresión, y por ende, resultan incompatibles con el artículo 13 de la Convención Americana. Por tanto, la CIDH exhorta al Estado para que adecue su legislación penal ordinaria y militar conforme a los estándares aquí descritos.

## **B. El uso de las cadenas presidenciales**

403. El artículo 192 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones dispone lo siguiente:

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 presten 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 transmisión gratuita de mensajes o alocuciones oficiales, de la Presidencia o Vicepresidencia de la República o de los Ministros. Mediante reglamento se determinarán las

---

<sup>343</sup> Corte IDH, *Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 125. Asimismo, la Corte Interamericana ha resaltado que las leyes que prevean restricciones “deben utilizar criterios precisos y no conferir una discrecionalidad sin trabas a los encargados de su aplicación”. También ver: Corte IDH. *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá*. Excepción Preliminar, Fondo y Costas. Sentencia de 27 de enero de 2009, Serie C No. 193, párrs. 116-7; *Caso Kimel Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párr. 63; *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 124.

modalidades, limitaciones y demás características de tales emisiones y transmisiones. No estará sujeta a la obligación establecida en este artículo la publicidad de los entes públicos<sup>344</sup>.

404. A su vez, el artículo 10 de la Ley de Responsabilidad Social dispone que el Estado:

[...] podrá difundir sus mensajes a través de los servicios de radio y televisión. A tales fines, podrá ordenarle a los prestadores de estos servicios la transmisión gratuita de: [...] Los mensajes previstos en la Ley Orgánica de Telecomunicaciones. La orden de transmisión gratuita y obligatoria de mensajes o alocuciones oficiales podrá ser notificada válidamente, entre otras formas, mediante la sola difusión del mensaje o alocución a través de los servicios de radio o televisión administrados por el Ejecutivo Nacional. [...] Los prestadores de servicios de radio o televisión y difusión por suscripción no podrán interferir, en forma alguna, los mensajes y alocuciones del Estado que difundan de conformidad con este artículo, y deberán conservar la misma calidad y aspecto de la imagen y sonido que posea la señal o formato original<sup>345</sup>.

405. En virtud de la interpretación que las autoridades han dado a estas disposiciones, el Presidente de la República está autorizado para transmitir todos sus discursos y presentaciones de forma simultánea, a través de todos los medios de comunicación mencionados en las normas precedentes, sin límite de tiempo alguno. Bajo este fenómeno, comúnmente conocido como “cadenas presidenciales”, los medios de comunicación públicos y privados de señal abierta en Venezuela están obligados a conectarse a la frecuencia del principal canal estatal, *Venezolana de Televisión (VTV)*, y transmitir las declaraciones del primer mandatario cada vez que éste lo considere necesario o conveniente.

406. En su *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela (2003)*, la CIDH había constatado:

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<sup>346</sup>.

407. La CIDH recibió información de organizaciones de la sociedad civil y el sector académico que indica que entre febrero de 1999 y julio de 2009, los medios de comunicación venezolanos habrían transmitido un total de 1.923 cadenas presidenciales, equivalentes a 1252 horas y 41 minutos, o lo que es igual, a 52 días no interrumpidos de emisión de mensajes del mandatario. Asimismo, la información recibida señala que en 2008 los medios de comunicación habrían

---

<sup>344</sup> Ley Orgánica de Telecomunicaciones. Gaceta Oficial No. 36.970 de 12 de junio de 2000. Disponible en: [http://www.tsi.gov.ve/legislacion/LT\\_ley.htm](http://www.tsi.gov.ve/legislacion/LT_ley.htm).

<sup>345</sup> Texto actualizado de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión. Gaceta Oficial No. 38.333 de 12 de diciembre de 2005. Disponible en: [http://www.conatel.gob.ve/download/marco\\_legal/Ley%20Responsabilidad%20Reforma.pdf](http://www.conatel.gob.ve/download/marco_legal/Ley%20Responsabilidad%20Reforma.pdf).

<sup>346</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 487. OEA/Ser.L/V/II.118. Doc. 4 rev. 1. 24 octubre 2003. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Venezuela2003sp/cap.6.htm>.

transmitido 186 cadenas presidenciales (172 horas y 55 minutos), mientras que a julio de 2009 son 75 los mensajes emitidos (88 horas y 19 minutos). La información muestra además que el 13 de enero de 2009 se habría transmitido la cadena presidencial de mayor duración del período 1999-2009, equivalente a siete horas y 34 minutos. Tales cifras no incluyen la transmisión de los programas *Aló Presidente*, los diez minutos diarios para mensajes gubernamentales impuestos por la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión, ni la publicidad oficial habitual en la televisión o radio<sup>347</sup>.

408. Actualmente, la televisión por cable y satelital internacional no se encuentra vinculada a la obligación de transmitir las cadenas. Sin embargo, el 9 de julio de 2009 el Ministro del Poder Popular para las Obras Públicas Diosdado Cabello anunció que se emitiría una providencia administrativa con el fin de que cualquier emisión por cable que cuente con más de un 30% de “programación venezolana” (entendiendo por ello a cualquier programa que cuente con participación profesional, financiera o técnica de origen venezolano, incluyendo la publicidad) tenga las mismas obligaciones que las leyes le imponen a la televisión abierta. De esta manera, algunos canales de cable que actualmente son clasificados como canales extranjeros (dada la definición más estrecha que existía de la expresión “programación venezolana”), deberán adecuarse al nuevo marco y cumplir no sólo la obligación de transmitir las cadenas presidenciales sino la totalidad de las disposiciones de la Ley de Responsabilidad Social de Radio y Televisión<sup>348</sup>.

409. La CIDH reconoce la potestad del Presidente de la República y de las altas autoridades del Estado para utilizar los medios de comunicación con el propósito de informar a la población acerca de los asuntos de orden económico, social o político de relevancia nacional, es decir, sobre aquellas cuestiones que revierten un interés público preponderante y que requieren ser informadas de manera urgente a través de los medios de comunicación independientes. En efecto,

---

<sup>347</sup> Comunicación de 14 de agosto de 2009 del Centro de Investigación de la Comunicación de la Universidad Católica Andrés Bello a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. También se indicó, en relación con el referéndum que tuvo lugar en febrero de 2009, que: “Las ‘cadenas presidenciales’, dedicadas a veces a conmemoraciones, con más frecuencia a la propaganda y casi siempre a la invectiva contra los enemigos de la Revolución bolivariana, se produjeron, de media, cada dos días a finales del año 2008. En ese período fue cuando comenzó la campaña del Jefe del Estado para una ratificación popular de la reelección ilimitada. Y también fue en ese trimestre cuando Hugo Chávez respondió a las críticas contra las ‘cadenas’. ‘¡El que quiera hacer ‘cadenas’ que llegue presidente! ¿Qué culpa tengo yo que los presidentes de la IV República no hacían ‘cadenas’?, dijo el 30 de octubre de 2008, en una alocución en el Teatro Teresa Carreño de Caracas. Entre el 2 de febrero de 1999, fecha de su primera investidura, y el 19 de diciembre de 2008, el Jefe del Estado venezolano habló en antena 1.816 veces con una duración total de 1.179 horas; es decir, el equivalente a 49 días ininterrumpidos. Evidentemente, la desmesurada personalización del desafío que supone el referéndum explica el enorme desequilibrio del trato que le han dado los medios de comunicación, públicos o privados. Como demuestran los resultados del estudio, presentados el 6 de febrero de 2009 en el Colegio Nacional de Periodistas (CNP) de Caracas, por el Grupo de Monitoreo de Medios (GMM), que agrupa a investigadores de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) y de la Universidad de Gotemburgo (Suecia). El análisis del GMM está hecho sobre 803 piezas informativas de siete canales de televisión y 477 de cuatro emisoras de radio, en el período comprendido entre el 22 de enero y el 4 de febrero de 2009. La parte televisiva del estudio es particularmente clarificadora”. Reporteros Sin Fronteras. 13 de febrero de 2009. *Referéndum constitucional: Un paisaje mediático ensombrecido por la polarización y el exceso de alocuciones presidenciales*. Disponible en: <http://rsf.org/Referendum-constitucional-un.html>.

<sup>348</sup> Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. 9 de julio de 2009. *Punto de información del ciudadano Ministro del Poder Popular para las Obras Públicas y Vivienda Diosdado Cabello para referirse a la situación actual de los servicios de radiodifusión sonora, televisión abierta y difusión por suscripción*, págs. 12-15. Disponible en: [http://www.asambleanacional.gob.ve/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=41&&Itemid=124](http://www.asambleanacional.gob.ve/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=41&&Itemid=124); Conatel. Proyecto de Providencia Administrativa. Norma Técnica sobre los Servicios de Producción Nacional Audiovisual. Disponible en: <http://www.conatel.gob.ve/download/consulta/Proyecto%20PNA%20Cp.pdf>.

tal como ha señalado la Corte Interamericana, “no sólo es legítimo sino que en ciertas ocasiones es un deber de las autoridades estatales pronunciarse sobre cuestiones de interés público”<sup>349</sup>.

410. El ejercicio de esta facultad, sin embargo, no es absoluto. El hecho de que el Presidente de la República pueda, en virtud de las potestades que le confieren las leyes venezolanas, interrumpir en cualquier momento la programación habitual de los medios de comunicación públicos y privados del país, no lo autoriza para actuar sin límites en el ejercicio de dicha facultad: la información que el primer mandatario transmite a la ciudadanía a través de las cadenas presidenciales debe ser aquella estrictamente necesaria para atender necesidades urgentes de información en materias de claro y genuino interés público y durante el tiempo estrictamente necesario para transmitir dicha información. En efecto, como ya fuera mencionado, la libertad de expresión no sólo protege el derecho de los medios a difundir en libertad informaciones y opiniones propias y ajenas, sino el derecho a que no les sean impuestos contenidos ajenos. El principio 5 de la Declaración de Principios establece explícitamente que, “[l]as restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión”.

411. En este sentido, tanto la CIDH y su Relatoría Especial<sup>350</sup>, como algunos órganos nacionales de Estados parte de la Convención Americana, aplicando estándares internacionales, han indicado que “no es cualquier información la que legitima al Presidente de la República la interrupción de la programación habitual, sino aquélla que pueda revertir interés de la colectividad en el conocimiento de hechos que puedan encerrar trascendencia pública y, que sean realmente necesarios para la real participación de los ciudadanos en la vida colectiva. [...] [U]na intervención, así sea del Presidente de la República, sin ninguna clase de límite, restringe el derecho de los ciudadanos a informarse sobre otros asuntos que les interesan”<sup>351</sup>.

412. Por otro lado, la CIDH considera que la falta de precisión en cuanto al establecimiento de límites para el uso de las cadenas en la Ley de Responsabilidad Social y la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, podría llegar a afectar el equilibrio informativo que las altas autoridades del Estado están en la obligación de preservar, precisamente, por su posición de garantes de los derechos fundamentales de quienes se encuentran bajo su jurisdicción.

413. La falta de control en el ejercicio de esta atribución podría llegar a desvirtuar el legítimo propósito de este mecanismo para convertirlo en un canal para fines proselitistas. Ya en la Declaración Conjunta de 2003 de los Relatores Especiales para la Libertad de Expresión se estableció

---

<sup>349</sup> Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 131; CIDH. *Informe Anual 2008*. Volumen II: Informe Anual 2008 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo III: Marco jurídico interamericano del derecho a la libertad de expresión, párr. 202. OEA/Ser.L/V/II.134. Doc. 5 rev. 1. 25 febrero 2009. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/INFORME%20ANUAL%20RELE%202008.pdf>.

<sup>350</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 487. OEA/Ser.L/V/II.118. Doc. 4 rev. 1. 24 octubre 2003. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Venezuela2003sp/cap.6.htm>.

<sup>351</sup> Corte Constitucional de Colombia. 8 de noviembre de 2001. Sentencia C-1172/01. Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra. Asimismo, ver: Corte Constitucional de Colombia. 11 de noviembre de 2005. Sentencia C-1153/05. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.

claramente que, “[l]os medios de comunicación no deben ser obligados por ley a difundir mensajes de figuras políticas específicas como, por ejemplo, los Presidentes”<sup>352</sup>.

414. En suma, toda intervención del primer mandatario en uso de este mecanismo debe resultar estrictamente necesaria para satisfacer requerimientos urgentes en materias de evidente interés público. Permitir a los gobiernos el uso ilimitado de los medios de comunicación independientes, bajo la justificación de informar a los ciudadanos sobre todo asunto relacionado con la marcha del Estado o sobre distintas cuestiones que no resultan urgentes ni necesarias y que la ciudadanía puede conocer por otras vías, conduciría, en la práctica, a aceptar el derecho de los gobiernos, a imponerle a los medios de comunicación los contenidos que deben transmitir. Toda obligación de transmitir un contenido no decidido por el propio medio, debe ajustarse estrictamente a los requisitos impuestos por el artículo 13 de la Convención Americana para entender aceptable una limitación del derecho a la libertad de expresión.

415. Tal como ha señalado la Corte Interamericana, “[d]entro de una sociedad democrática [es necesario que] se garanticen las mayores posibilidades de circulación de noticias, ideas, opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto. La libertad de expresión se inserta en el orden público primario y radical de la democracia, que no es concebible sin el debate libre y sin que la disidencia tenga pleno derecho de manifestarse”<sup>353</sup>. El propio Estado venezolano, en comunicación de 13 de agosto de 2009, enfatizó que “tiene interés en el desarrollo de medios de comunicación plurales, diversos e independientes”<sup>354</sup>.

416. Por las anteriores consideraciones, la CIDH exhorta al Estado a adecuar su legislación sobre cadenas presidenciales de acuerdo con los estándares descritos.

### **C. Manifestaciones de altas autoridades del Estado contra medios de comunicación y periodistas con base en la línea editorial**

417. En su *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela* (2003), la CIDH advirtió que se “p[odía] 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, [...] pudo apreciar que en algunas circunstancias los discursos del Presidente Chávez eran seguidos por actos de agresión física. El Presidente, 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”<sup>355</sup>.

---

<sup>352</sup> Declaración Conjunta de 2003 del Relator Especial sobre la Libertad de Opinión y Expresión de la ONU, el Representante sobre la Libertad de Prensa de la OSCE y el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la OEA. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=88&IID=2>.

<sup>353</sup> Corte IDH, *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. 69.

<sup>354</sup> República Bolivariana de Venezuela. 13 de agosto de 2009. Cuestionario sobre derechos humanos presentado a solicitud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Oficina del Agente del Estado para los Derechos Humanos ante el Sistema Interamericano e Internacional, pág. 107.

<sup>355</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 392. OEA/Ser.L/V/II.118. Doc. 4 rev. 1. 24 octubre 2003. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Venezuela2003sp/cap.6.htm>.

418. De manera particular, durante 2008 y 2009 altas autoridades del Estado han descalificado la labor periodística y el rol de algunos medios de comunicación independientes del gobierno, acusándolos de practicar “terrorismo mediático” y de fomentar un “discurso de odio” que afecta la “salud mental” de la población venezolana<sup>356</sup>. Según se analizará *infra*, en algunos casos, estas declaraciones se han visto seguidas de la apertura de procedimientos administrativos sancionatorios por parte de Conatel, entidad que depende del poder ejecutivo.

419. Este tipo de manifestaciones dieron lugar a que el 22 de mayo de 2009 el Relator de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión y la Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH emitieran un comunicado de prensa conjunto, en el cual manifestaron que las declaraciones de altas autoridades estatales en contra de *Globovisión* y otros medios de comunicación privados en Venezuela contribuían a generar “un ambiente de intimidación” que limitaba seriamente el derecho a la libertad de expresión en Venezuela. Los relatores especiales enfatizaron que “en una democracia, la crítica, la oposición y la contradicción, deben ser toleradas como condición del principio de pluralismo, protegido por el derecho a la libertad de expresión”, y que, por ello, “la labor de las autoridades es la de crear un clima en el cual todas las personas puedan exponer sus ideas u opiniones sin miedo a ser perseguidos, sancionados o estigmatizados”<sup>357</sup>. A continuación, se realizará un recuento de algunos de estos pronunciamientos, con una breve referencia al hecho que les dio origen.

420. El 13 de octubre de 2008 el periodista Rafael Poleo, director del diario *El Nuevo País*, fue invitado al programa televisivo *Aló Ciudadano*, que dirige Leopoldo Castillo y que transmite en vivo *Globovisión*. Durante el programa, Rafael Poleo sostuvo lo siguiente: “Uno sigue la trayectoria de Benito Mussolini y la trayectoria de Chávez y es igualita, por eso yo digo con preocupación, que Hugo va a terminar como Mussolini, colgado con la cabeza para abajo”. De inmediato, Leopoldo Castillo le advirtió al entrevistado que “eso no lo podía decir” ya que sus palabras podrían ser interpretadas como “apología del delito” o como “instigación”, y lo llamó a la prudencia<sup>358</sup>.

421. El 15 de octubre de 2008 Andrés Izarra, entonces Ministro del Poder Popular para la Comunicación y la Información, declaró que Rafael Poleo había realizado “un llamado al magnicidio”, “una apología del delito” que buscaba seguir “manejaando la matriz del miedo” en la población venezolana. El Ministro Izarra señaló además lo siguiente: “Hacemos un llamado al Directorio de Responsabilidad Social en Radio y Televisión: por favor, hagan algo, tomen cartas en

---

<sup>356</sup> Como se verá posteriormente, luego de algunas de estas declaraciones se incrementaron los actos de violencia contra varios de estos medios de comunicación por parte de grupos de particulares afines al gobierno.

<sup>357</sup> Relatoría Especial – CIDH. 22 de mayo de 2009. *Comunicado de Prensa No. R33/09*. Disponible en: <http://cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=747&IID=2>; Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información de la República Bolivariana de Venezuela. 22 de mayo de 2009. *Venezuela considera inadmisibles los usos de instancias de ONU y OEA para atacar a Estados miembros*. Disponible en: [http://www.minci.gob.ve/noticias/1/189268/venezuela\\_considera\\_inadmisibles.html](http://www.minci.gob.ve/noticias/1/189268/venezuela_considera_inadmisibles.html); Venezolana de Televisión. 22 de mayo de 2009. *Venezuela considera inadmisibles los usos de instancias de ONU y OEA para atacar a Estados miembros*. Disponible en: <http://www.vtv.gob.ve/noticias-internacionales/18411>; *Globovisión*. 22 de mayo de 2009. *Jorge Valero: Es inadmisibles los usos de instancias de la ONU y OEA para atacar a Venezuela*. Disponible en: <http://globovision.com/news.php?nid=117513>; Venezolana de Televisión. 23 de mayo de 2009. *Comunicado de OEA y ONU responde a los intereses de los medios privados*. Disponible en: <http://www.vtv.gob.ve/noticias-nacionales/18430>.

<sup>358</sup> Comunicación de 18 de diciembre de 2008 del Estado de Venezuela a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

este asunto. Ése es un cuerpo colegiado, allí hay varios factores que deberían poder pronunciarse en contra de este tipo de atentados contra la libertad de expresión”<sup>359</sup>.

422. El 16 de octubre de 2008 Conatel ordenó de oficio la apertura de un procedimiento administrativo sancionatorio en contra del canal por la presunta infracción del artículo 29.1 de la Ley de Responsabilidad Social, por “difundir en su programación mensajes que, [...] pudiesen promover, hacer apología o instigar a la comisión de delitos, promover, hacer apología o incitar alteraciones del orden público, [...] contrarios a la seguridad de la nación”<sup>360</sup>.

423. El 20 de octubre de 2008 el Ministro Andrés Izarra declaró durante una entrevista que en Venezuela “[había] exceso de libertad de expresión”. El Ministro Izarra señaló que los medios de comunicación opositores eran “factores activos de [un]a conspiración [contra el gobierno que] pertenec[ían] a la clase política que ha[bía] dominado y contin[uaba] dominando [el] país”. Agregó que éstos eran “herramientas de desestabilización” y que por ello, “no ten[ía] misericordia con ellos”<sup>361</sup>.

424. Otro de los eventos que motivó declaraciones de altas autoridades públicas contra los canales privados independientes tuvo lugar luego de la divulgación, el 4 de mayo de 2009, de la noticia sobre un sismo que habría afectado a algunas localidades venezolanas. Esa madrugada, la producción del canal de televisión *Globovisión* intentó sin éxito comunicarse con Francisco Garcés, presidente de la Fundación Venezolana de Investigaciones Sismológicas (Funvisis), para que explicara el alcance del sismo. Alrededor de las 5:20 a.m., el director general de *Globovisión* Alberto Federico Ravell salió al aire para informar sobre lo sucedido y señaló que de acuerdo con el Centro Geológico de los Estados Unidos, el temblor había sido de 5.4 grados en la escala de Richter. Indicó asimismo que la población debía mantener la calma en tanto no se habían registrado daños graves. Alrededor de las 5:45 a.m., el Ministro del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia Tarek El Aissami calificó la presentación de Ravell de “mezquina” e “irresponsable”, y acotó que información de esta índole solamente debía emitirse luego de que hubiera “un pronunciamiento de las autoridades oficiales”<sup>362</sup>.

---

<sup>359</sup> El Universal. 15 de octubre de 2008. *Solicitan a CONATEL y Fiscalía actuar en caso de Rafael Poleo*. Disponible en: [http://www.eluniversal.com/2008/10/15/pol\\_art\\_solicitan-a-conatel\\_1093233.shtml](http://www.eluniversal.com/2008/10/15/pol_art_solicitan-a-conatel_1093233.shtml).

<sup>360</sup> Como se detallará posteriormente, ese mismo día por la mañana, desconocidos arrojaron una bomba lacrimógena al edificio donde residía Leopoldo Castillo, conductor de *Aló Ciudadano*. Comunicación de 18 de diciembre de 2008 del Estado de Venezuela a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, pág. 4. Asimismo, en su Informe Anual 2008, la CIDH señaló que “el actual ambiente de hostilidad y polarización, se ve impulsado con el inicio de procesos administrativos que buscarían responsabilizar a medios de comunicación independientes del gobierno, por opiniones expresadas en programas transmitidos en directo por personas que no pertenecen al canal”. CIDH. *Informe Anual 2008*. Capítulo IV: Desarrollo de los derechos humanos en la región, párr. 376. OEA/Ser.L/V/II.134. Doc. 5 rev. 1. 25 febrero 2009. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/cap4.Venezuela.sp.htm>.

<sup>361</sup> Hoy. 20 de octubre de 2008. *En Venezuela hay “exceso de libertad de expresión” según gobierno*. Disponible en: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/en-venezuela-hay-exceso-de-libertad-de-expresion-segun-gobierno-313168.html>; Espacio Público. *Situación del derecho a la libertad de expresión e información en Venezuela 2008*, págs. 165-166. Disponible en: <http://www.espaciopublico.info/images/documentos/informe%202008.pdf>.

<sup>362</sup> Comunicación de 12 de mayo de 2009 enviada por *Globovisión* a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, págs. 6-11; YVKE Mundial. *Fuerte temblor sacudió región central del país esta madrugada sin causar daños*. Disponible en: <http://www.radiomundial.com.ve/yvke/noticia.php?23910>; Agencia Bolivariana de Noticias. 4 de mayo de 2009. *Venezolanos retoman sus actividades con normalidad*. Disponible en: <http://www.abn.info.ve/noticia.php?articulo=180371&lee=10>; Tal cual. 4 de mayo de 2009. *El sismo de Globovisión*. Disponible en: <http://www.talcuadigital.com/Avances/Viewer.aspx?id=20106&secid=29>; Agencia Bolivariana de Noticias. 7 de mayo de 2009. *Conatel abre procedimiento administrativo contra Globovisión*. Continúa...

425. El 5 de mayo de 2009 la diputada Cilia Flores, Presidenta de la Asamblea Nacional, aseguró que Alberto Federico Ravell buscaba “crear zozobra para acusar al gobierno”. Culminada su participación, la Asamblea Nacional aprobó solicitar a Conatel “[aplicar] la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión al canal *Globovisión* por las declaraciones irresponsables que dio su dueño [...], por haber usurpado funciones que son inherentes a organismos nacionales”<sup>363</sup>.

426. El 7 de mayo de 2009 Conatel notificó a *Globovisión* de la apertura de oficio de un procedimiento administrativo sancionatorio, “por la transmisión, desde la madrugada [...] de manera continua y reiterada, [...], de mensajes alusivos al sismo que se registró en Venezuela [...], dado que dichos mensajes, podrían generar una sensación de zozobra y temor en la población, de manera injustificada, desencadenando una posible incitación a alteraciones del orden público”<sup>364</sup>.

427. Posteriormente, durante la transmisión del *Aló Presidente* de 10 de mayo de 2009, el Presidente Hugo Chávez anunció que llegaba a su fin “la transmisión de mensajes de odio y conspiración por parte de los medios privados de comunicación en Venezuela”. En el programa, el Presidente venezolano se dirigió a “los enemigos de la Patria” y les advirtió lo siguiente:

Burgueses y pitayanquis, pónganse a creer cuentos de caminos, a creer que yo no me atrevo: Se pueden llevar una sorpresa en poco tiempo, están jugando con fuego, están manipulando, incitando al odio [...], y mucho más, todos los días; no se equivoquen, sólo les digo que eso no va a continuar así. [...] Primero confío en los órganos del Estado a los que corresponde iniciar todos los trámites. Confío en que los demás poderes, a los que corresponde, cumplan con todos los trámites que puedan hacer. [...] Sólo quiero recordarles que aquéllos que están transmitiendo mensajes de odio, incitando a los militares a que se pronuncien, diciendo que el Presidente debe morir -de manera directa o subliminalmente-, que una cosa es la crítica y otra es la conspiración. [...] Este país exige responsabilidad y transparencia, esas ondas que utilizan esas empresas privadas son de propiedad pública, son de propiedad social, no se crean dueños del espacio electromagnético, nadie lo es. [...] Hace poco hubo un temblor fuerte. De inmediato llamé al vicepresidente, estaba despierto; llamé a Funvisis, me informaron y dí instrucciones; llamé al alcalde de Los Teques, al gobernador de Aragua; y entonces viene un loco de estos con un cañón, es un loco con un cañón, eso se va a acabar, [...] o dejo de llamarme Hugo Rafael Chávez Frías. Si

---

...continuación

Disponible en: <http://www.abn.info.ve/noticia.php?articulo=180950&lee=1>; *Globovisión*. 7 de mayo de 2009. *Conatel abre procedimiento sancionatorio contra Globovisión por divulgación del sismo*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=116427>; CONATEL. 7 de mayo de 2009. *La Comisión Nacional de Telecomunicaciones inicia procedimiento administrativo sancionatorio al prestador de servicio de televisión abierta Corpomedios GV Inversiones, C.A., “GLOBOVISIÓN”*. Disponible en: [http://www.conatel.gov.ve/noticia\\_comp.asp?numn=2625](http://www.conatel.gov.ve/noticia_comp.asp?numn=2625).

<sup>363</sup> El Universal. 6 de mayo de 2009. *AN solicita castigar a Globovisión por palabras de Ravell*. Disponible en: [http://www.eluniversal.com/2009/05/06/pol\\_art\\_an-solicita-castigar\\_1375632.shtml](http://www.eluniversal.com/2009/05/06/pol_art_an-solicita-castigar_1375632.shtml); *Venezolana Televisión*. 6 de mayo de 2009. *AN exhorta a Conatel para que sancione a Globovisión*. Disponible en: <http://www.vtv.gov.ve/noticias-nacionales/17707>; *Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela*. 5 de mayo de 2009. *Exhortan a Conatel a aplicar la Ley Resorte a Globovisión*. Disponible en: [http://www.asambleanacional.gob.ve/index.php?option=com\\_content&task=view&id=21859&Itemid=63](http://www.asambleanacional.gob.ve/index.php?option=com_content&task=view&id=21859&Itemid=63).

<sup>364</sup> Comunicación de 20 de mayo de 2009 del Estado de Venezuela a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, págs. 2-3.

viene un golpe, lo esperamos, pero éste es un país que tiene que respetarse, aquí tenemos que respetarnos todos<sup>365</sup>.

428. El 11 de mayo de 2009 el Ministro del Poder Popular para las Relaciones Exteriores Nicolás Maduro acusó a *Globovisión* de “terrorista”, y a su director Alberto Ravell de practicar “terrorismo mediático” y de generar “zozobra y terror” en la población venezolana por la transmisión de informaciones sobre el sismo. El Ministro Maduro sostuvo que el “espectro radioeléctrico no deb[ía] usarse para generar terrorismo”, y que una “cosa e[ra] informar sobre un movimiento sísmico o sobre las lluvias y otra cosa e[ra] usar un hecho natural para tratar de generar zozobra y terror en la gente para intentar aprovecharlo políticamente para fines reñidos con la Constitución y la paz pública”<sup>366</sup>.

429. En la cadena presidencial de 14 de mayo de 2009, el mandatario Hugo Chávez afirmó:

Estamos en presencia de una agresión terrorista desde adentro: hay que señalarlos, a los terroristas de cuello blanco, terroristas de corbata y burgueses que no andan con capuchas ni están en las montañas. Tienen estaciones de radio, televisión y periódicos. [...] Nosotros no podemos permitir que cuatro burgueses enloquecidos de odio sigan disparando la metralla que todos los días disparan contra la moral de un pueblo. No se puede permitir. [...] Terrorismo a diario, violación de la Constitución a diario, violación de las leyes a diario, agresión a las personas, al colectivo nacional, y en muchos casos con nombre y apellido. [...] Todos sabemos de quién estoy hablando [...] En una dictadura hace rato ya lo hubiesen cerrado, pero en Venezuela hay democracia por lo que los organismos correspondientes actuarán sobre ese caso. [...] Haremos lo que haya que hacer, y aquí los espero. En Venezuela debe acabarse la impunidad. [...] Están jugando con fuego, manipulando, incitando al odio, todos los días [...]. Yo sólo les digo, y al pueblo venezolano se lo digo, que eso no va a continuar así<sup>367</sup>.

430. En la misma cadena, el Presidente Hugo Chávez anunció el traspaso de Conatel al Ministerio del Poder Popular para las Obras Públicas y Vivienda y, como ya se indicó, ordenó al titular de ese despacho, Diosdado Cabello, que se encargara de las investigaciones en el caso de las denuncias contra *Globovisión*. “Allí te va la responsabilidad Diosdado, de seguir con la batalla de la

<sup>365</sup> Aló Presidente. 10 de mayo de 2009. “Se acabará en Venezuela transmisión de mensajes de odio y conspiración”. Disponible en: <http://alopresidente.gob.ve/noticia/se-acabara-en-venezuela-transmision-de-mensajes-de-odio-y-conspiracion.html>; Noticiero Digital. 10 de mayo de 2009. *Ese loco con un cañón se va a acabar o me dejo de llamar Hugo Chávez*. Disponible en: <http://www.noticierodigital.com/?p=30397>. Venezolana de Televisión. 10 de mayo de 2009. *Presidente advierte a televisoras y emisoras radiales que violan las leyes y retan al Estado*. Disponible en: <http://www.vtv.gov.ve/noticias-nacionales/17883>.

<sup>366</sup> La Verdad. 11 de mayo de 2009. *PSUV acusa a Globovisión y Ravell de “terrorismo mediático”*. Disponible en: <http://www.laverdad.com/detnotic.php?CodNotic=12412>; ADN. 11 de mayo de 2009. *Nicolás Maduro acusa de “terrorismo” al canal privado Globovisión*. Disponible en: <http://www.adn.es/sociedad/20090511/NWS-3054-Globovision-Nicolas-Maduro-terrorismo-privado.html>.

<sup>367</sup> Venezolana de Televisión. 15 de mayo de 2009. *En Venezuela no hay dictadura, y no se tolerará la impunidad*. Disponible en: <http://www.vtv.gov.ve/noticias-nacionales/18097>; Comunicación de 15 de mayo de 2009 de *Globovisión* enviada a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, págs. 6-11; Telesur. 14 de mayo de 2009. *Chávez: Globovisión está jugando con fuego*. Disponible en: <http://www.telesurtv.net/noticias/secciones/nota/49925-NN/chavez-globovision-esta-jugando-con-fuego/>; *Globovisión*. 14 de mayo de 2009. *Presidente Chávez: “No me sigan retando”*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=116922>.

dignidad”, para no tolerar más el “terrorismo mediático de canales privados”, agregó el Presidente venezolano<sup>368</sup>.

431. El 15 de mayo de 2009, mientras realizaba una visita protocolar en Argentina, el Presidente Hugo Chávez señaló en una conferencia de prensa que nadie debía extrañarse cuando el Estado tome “decisiones sobre algunos medios de comunicación” que “practican el terrorismo”. El mandatario agregó que en Venezuela “algunos medios de comunicación, [...] s[eguían] practicando el terrorismo, no la crítica, [sino] el terrorismo”<sup>369</sup>.

432. El 17 de mayo de 2009 el Ministro del Poder Popular para las Obras Públicas y Vivienda Diosdado Cabello aseguró que no se dejaría “chantajear” por los medios de comunicación, y que “al momento de tomar decisiones lo [iban] a hacer con conciencia” y que no “[les] temblar[ía] el pulso”. Asimismo, el Ministro enfatizó que en Venezuela “exist[ían] medios de comunicación social que representan un problema de salud pública”, y que “[iban] a trabajar para acabar con el latifundio radioeléctrico”<sup>370</sup>.

433. El 19 de mayo de 2009 el Agente del Estado para los casos ante la CIDH Germán Saltrón señaló que si se dejase sin efecto la concesión a *Globovisión*, “ellos mismos ser[ían] los culpables de esa situación”. Germán Saltrón enfatizó que:

Los dueños de medios deb[ía]n comprender que la libertad de expresión t[enía] [...] limitaciones y [que] si *Globovisión* contin[uaba] con esa actitud que atenta[ba] contra los derechos humanos simplemente ha[bía] que revocarle la concesión por violar la ley. [...] Vamos a esperar cuál será la sanción. Esperar a que Conatel

<sup>368</sup> Venezolana de Televisión. 15 de mayo de 2009. *En Venezuela no hay dictadura, y no se tolerará la impunidad*. Disponible en: <http://www.vtv.gov.ve/noticias-nacionales/18097>; Noticias 24. 15 de mayo de 2009. *Diosdado Cabello será el encargado de investigar a Globovisión*. Disponible en: <http://www.noticias24.com/actualidad/noticia/46944/diosdado-cabello-sera-el-encargado-de-investigar-a-globovision/comment-page-6/>; Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. *Decreto 6.707 de la Presidencia de la República* (Gaceta Oficial No. 39.178 de 14 de mayo de 2009). Disponible en: [http://www.asambleanacional.gob.ve/index.php?option=com\\_docman&Itemid=190](http://www.asambleanacional.gob.ve/index.php?option=com_docman&Itemid=190).

<sup>369</sup> Globovisión. 15 de mayo de 2009. *Presidente Chávez: “No se extrañe nadie” cuando se tomen decisiones sobre algunos medios de comunicación*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=116931>.

<sup>370</sup> Globovisión. 18 de mayo de 2009. *Diosdado Cabello: Nosotros no vamos a caer en chantajes*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=117074>; Diario La Verdad. 17 de mayo de 2009. *Cabello asegura que “no le temblará el pulso” para actuar contra los medios*. Disponible en: <http://laverdad.com/detnotic.php?CodNotic=12673>; Globovisión. 17 de mayo de 2009. *Diosdado Cabello: “Nosotros no vamos a caer en chantaje”*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=117074>. El Universal. 18 de mayo de 2009. *Cabello actuará contra medios sin “chantaje” por las denuncias*. Disponible en: [http://politica.eluniversal.com/2009/05/18/pol\\_art\\_cabello-actuara-cont\\_1392627.shtml](http://politica.eluniversal.com/2009/05/18/pol_art_cabello-actuara-cont_1392627.shtml). Ese mismo día, la diputada Cilia Flores aseguró que el cierre de *Globovisión* “[era] un clamor del pueblo porque siguen con la política del terrorismo mediático, no recapitan y aquí hay leyes e instituciones que tienen que asumir los procedimientos y conforme a la ley, aplicar las sanciones”. La parlamentaria agregó lo siguiente: “El pez muere por la boca. Ellos siguen actuando con ese terrorismo, con esos llamados a la desestabilización, al golpe, a la violencia. Eso es lo que hemos denunciado de *Globovisión* que mantiene esa conducta de irrespeto, de violación a la Constitución, de atropello al pueblo y eso es bueno que el pueblo lo vea, lo que son ellos y que no recapitan y que no rectifican su conducta”. El Universal. 17 de mayo de 2009. *Cilia Flores aseguró que cierre de Globovisión es un clamor del Pueblo*. Disponible en: [http://www.eluniversal.com/2009/05/17/pol\\_ava\\_cilia-flores-aseguro\\_17A2333325.shtml](http://www.eluniversal.com/2009/05/17/pol_ava_cilia-flores-aseguro_17A2333325.shtml); Globovisión. 17 de mayo de 2009. *Cilia Flores: “Instancias internacionales” de oposición no tienen credibilidad*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=117081>; El Universal. 18 de mayo de 2009. *Cabello actuará contra medios sin “chantaje” por las denuncias*. Disponible en: [http://politica.eluniversal.com/2009/05/18/pol\\_art\\_cabello-actuara-cont\\_1392627.shtml](http://politica.eluniversal.com/2009/05/18/pol_art_cabello-actuara-cont_1392627.shtml).

señale cuál es la sanción y en función de eso ellos podrán ir a la Corte y nosotros nos defenderemos y demostraremos que ellos son los que han violado la libertad de expresión. [...] Queda *Globovisión* únicamente con esa actitud y necesariamente hay que aplicarle la Ley<sup>371</sup>.

434. En la edición de 25 de junio de 2009 de *Aló Presidente*, el Jefe de Estado venezolano señaló lo siguiente:

[L]a conspiración sigue caminando y, sobre todo, ellos están jugando a algo que tiene que ver con un medio de comunicación y la posibilidad que existe, porque existe, está en las leyes y es parte de la evaluación diaria, la posibilidad que existe de que la concesión que tienen se acabe, esa es una posibilidad y yo diría que de que se acabe antes de tiempo, porque esa [concesión] tiene un fin, tiene un término. Pero es posible que sea antes, de que sea antes de que termine el lapso estipulado, eso es posible por violación de leyes, retar al gobierno, lanzar rumores, incitación al magnicidio, a la guerra civil, al odio, etc. Entonces, ellos están preparándose para eso, ellos creen que si eso ocurre va a caer el gobierno y van a tratar de hacerlo. Bueno, nosotros preparémonos porque eso es probable que ocurra, y si eso ocurre y la oposición se lanza a la calle [y] llama al golpe [de Estado], [...], bueno, nosotros iremos también a la calle y los barreremos. Nosotros en esto seremos disciplinaditos, haremos lo que ellos quieran, lo que ellos manden, si ellos se van para la calle, nosotros estaremos en la calle esperando, la calle es del pueblo, no de la burguesía, así que hay que estar siempre en la calle movilizados, si ellos agarran los fusiles nosotros [peleamos] por nuestros fusiles también, ellos verán<sup>372</sup>.

435. El 9 de julio de 2009 el Ministro Diosdado Cabello señaló, en una presentación ante la Asamblea Nacional, lo siguiente:

Y nos propusimos y recibimos la instrucción del Comandante: Democratizar el uso del espectro radioeléctrico, y lo vamos a hacer, de acabar con el latifundio radioeléctrico, el latifundio mediático y lo vamos a hacer. No vamos a caer en el chantaje, no nos van a provocar, no vamos a ceder absolutamente en nada porque no le debemos absolutamente nada a la oligarquía de este país. [...] Y como el padre Camilo Torres decía: Si la clase dominante, la oligarquía no cede en sus privilegios por las buenas, el pueblo los va a obligar por las malas. Y en este caso en Venezuela el pueblo es el Gobierno y lo vamos a hacer. [...] Lo que no podemos permitir es que aquí en Venezuela ocurra lo que está ocurriendo en Honduras, que a pesar y después de 7 años de lo que ocurrió aquí en el 2002, repitan el mismo formato en Honduras y tengan éxito. ¡Qué triste vale, qué triste! ¿Vamos a esperar nosotros que eso ocurra? No debemos, compañeros, creo que debemos hacer una reflexión, nosotros entregarle el poder verdaderamente al pueblo por la vía en la que ellos puedan comunicarse, que

---

<sup>371</sup> Globovisión. 19 de mayo de 2009. Germán Saltrón: "Los dueños de medios deben comprender que la libertad de expresión tiene sus limitaciones". Disponible en: <http://globovision.com/news.php?nid=117241>. Agencia Bolivariana de Noticias. 19 de mayo de 2009. *La CIDH está parcializada en contra del Gobierno venezolano*. Disponible en: <http://www.abn.info.ve/noticia.php?articulo=182539&lee=16>; Agencia Bolivariana de Noticias. 19 de mayo de 2009. *En Venezuela existe un monopolio del espectro radioeléctrico*. Disponible en: <http://www.abn.info.ve/noticia.php?articulo=182550&lee=16>.

<sup>372</sup> El discurso es parte de la serie denominada *Aló Presidente Teórico*. Comunicación de 3 de julio de 2009 de *Globovisión* a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

puedan transmitir lo que se está haciendo y el que no la debe no la teme. La verdad nos hará libres. La verdad que está en la calle, no la verdad de *Globovisión*, no la verdad de los medios golpistas<sup>373</sup>.

436. La CIDH considera que pronunciamientos como los emitidos por el Presidente venezolano y otros funcionarios estatales de alto nivel pueden tener el efecto de polarizar a la sociedad e influir mediante presiones arbitrarias los contenidos que transmiten los periodistas y medios de comunicación, los cuales, en virtud del artículo 13.2 de la Convención Americana, en caso necesario, únicamente podrían ser objeto de responsabilidades posteriores proporcionadas, impuestas previo un debido proceso legal.

437. En este contexto, la CIDH recuerda al Estado que, en el marco de la Convención Americana, el derecho a la libertad de expresión debe garantizarse no sólo en cuanto a la difusión de ideas e informaciones recibidas favorablemente o consideradas inofensivas o indiferentes, sino también en cuanto a las que ofenden, chocan, inquietan o resultan ingratas a los funcionarios públicos o a un sector de la población. Tales son, precisamente, las exigencias del pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura sin los cuales no existe una sociedad verdaderamente democrática<sup>374</sup>. Tal como señalara la Relatoría Especial en su pronunciamiento de 22 de mayo de 2009, “los funcionarios públicos, especialmente los que ocupan las más altas posiciones del Estado, tienen el deber de respetar la circulación de informaciones y opiniones, incluso, cuando éstas son contrarias a sus intereses y posiciones”<sup>375</sup>.

438. Asimismo, tal como lo señaló la Corte Interamericana, las autoridades venezolanas deben tomar en cuenta que “las personas que trabajan para determinado medio de comunicación social pueden ver exacerbadas las situaciones de riesgo a las que normalmente se verían enfrentados, si ese medio es objeto de discursos oficiales que pueden provocar, sugerir acciones o ser interpretados por funcionarios públicos o por sectores de la sociedad como instrucciones, instigaciones, o de cualquier forma autorizaciones o apoyos para la comisión de actos que pongan en riesgo o vulneren la vida, la seguridad persona u otros derechos de personas que ejercen labores periodísticas o de quienes ejercen esa libertad de expresión”<sup>376</sup>.

439. Resulta fundamental recordar al Estado que los funcionarios públicos que ejercen su derecho a la libertad de expresión, también “están sometidos a ciertas limitaciones en cuanto a constatar de manera razonable, aunque no necesariamente exhaustiva, los hechos en los que fundamentan sus opiniones, y deberían hacerlo con una diligencia aún mayor a la empleada por los

---

<sup>373</sup> Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. 9 de julio de 2009. *Punto de información del ciudadano Ministro del Poder Popular para las Obras Públicas y Vivienda Diosdado Cabello para referirse a la situación actual de los servicios de radiodifusión sonora, televisión abierta y difusión por suscripción*, págs. 9 y 17. Disponible en: [http://www.asambleanacional.gob.ve/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=41&Itemid=124](http://www.asambleanacional.gob.ve/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=41&Itemid=124).

<sup>374</sup> Corte IDH, *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 113; *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 69.

<sup>375</sup> CIDH, Relatoría Especial. 22 de mayo de 2009. *Comunicado de Prensa No. R33/09*. Disponible en: <http://cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=747&IID=2>.

<sup>376</sup> Corte IDH. *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 143. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_194\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_194_esp.pdf); Corte IDH. *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 155. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_195\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_195_esp.pdf).

particulares, en atención al alto grado de credibilidad de la que gozan y en aras de evitar que los ciudadanos reciban una versión manipulada de los hechos”<sup>377</sup>.

440. La CIDH reconoce que las autoridades venezolanas tienen el deber de hacer cumplir la ley y el derecho a responder a las críticas que consideren injustas o engañosas. Sin embargo, resulta fundamental que tomen en cuenta que, tal y como lo ha indicado la Corte Interamericana, en tanto funcionarios públicos, “tienen una posición de garante de los derechos fundamentales de las personas y, por tanto, sus declaraciones no pueden llegar a desconocer dichos derechos”<sup>378</sup>. Asimismo, la Corte Interamericana ha indicado que “los funcionarios públicos, en especial las más altas autoridades de Gobierno, deben ser particularmente cuidadosos en orden a que sus declaraciones públicas no [...] puedan inducir o sugerir acciones por parte de otras autoridades que vulneren la independencia o afecten la libertad del juzgador”<sup>379</sup>.

441. Frente a las declaraciones antes señaladas, la CIDH insta a las autoridades del Estado para que provean la más sencilla y eficaz de las protecciones: el reconocimiento público y categórico de la legitimidad que tiene la crítica y la disidencia en una democracia constitucional como la democracia venezolana. En consecuencia, exhorta a las autoridades a que se abstengan de formular declaraciones estigmatizantes que pueden conducir a actos de violencia o a decisiones arbitrarias de funcionarios públicos.

#### **D. Procesos disciplinarios, administrativos y penales contra medios de comunicación y periodistas**

442. La CIDH observa que en los últimos meses se incrementaron los procesos administrativos sancionatorios contra los medios de comunicación críticos del gobierno. De manera particular, llama la atención de la CIDH que en varios de estos casos, las investigaciones y procedimientos administrativos se iniciaron luego de que las más altas autoridades del Estado llamaran a las entidades públicas, en especial a Conatel, a “actuar” contra *Globovisión* y otros medios independientes y críticos del gobierno.

443. Ya en su Informe Anual 2008, la CIDH advertía que “el actual ambiente de hostilidad y polarización, se ve[ía] impulsado con el inicio de procesos administrativos que buscarían

---

<sup>377</sup> Corte IDH. *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 139. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_194\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_194_esp.pdf); Corte IDH. *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 151. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_195\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_195_esp.pdf).

<sup>378</sup> Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008, Serie C No. 182, párr. 131; CIDH. *Informe Anual 2008*. Volumen II: Informe Anual 2008 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo III: Marco jurídico interamericano del derecho a la libertad de expresión, párrs. 202-205. OEA/Ser.L/V/II.134. Doc. 5 rev. 1. 25 febrero 2009. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/INFORME%20ANUAL%20RELE%202008.pdf>.

<sup>379</sup> Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008, Serie C No. 182, párr. 131; CIDH. *Informe Anual 2008*. Volumen II: Informe Anual 2008 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo III: Marco jurídico interamericano del derecho a la libertad de expresión, párrs. 202-205. OEA/Ser.L/V/II.134. Doc. 5 rev. 1. 25 febrero 2009. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/INFORME%20ANUAL%20RELE%202008.pdf>.

responsabilizar a medios de comunicación independientes del gobierno, por opiniones expresadas en programas transmitidos en directo por personas que no pertenecen al canal”<sup>380</sup>.

### 1. El caso de *Globovisión*

444. En los pasados doce meses la CIDH ha tomado conocimiento de la apertura de oficio por parte de Conatel, de al menos seis procedimientos administrativos contra *Globovisión* por la presunta violación del artículo 29.1 de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión, y los artículos 171.6 y 172 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones<sup>381</sup>.

445. Como ya fuera mencionado, el primer procedimiento administrativo se inició de oficio el 16 de octubre de 2008. El 13 de octubre de 2008 Rafael Poleo, invitado a un programa televisivo del canal que se emitía en vivo, sostuvo lo siguiente: “Uno sigue la trayectoria de Benito Mussolini y la trayectoria de Chávez y es igualita, por eso yo digo con preocupación, que Hugo va a terminar como Mussolini, colgado con la cabeza para abajo”. El periodista que lo entrevistaba de inmediato lo llamó a la prudencia.

446. Según informó el Estado, Conatel ordenó la apertura de oficio de un expediente administrativo en contra del canal “por considerar que dicha planta televisiva difundió en su programación, mensajes que, presuntamente, pudiesen promover, hacer apología o incitar a la comisión de delitos, promover, hacer apología o incitar alteraciones del orden público, y puedan ser contrarios a la seguridad de la nación”<sup>382</sup>. De acuerdo con el Estado, “[e]n el análisis de los hechos que dan lugar al inicio de este procedimiento administrativo sancionatorio, es imposible omitir recordar que Benito Mussolini fue un gobernante dictatorial italiano, que luego de su derrocamiento murió ejecutado por militantes partisanos y posteriormente su cuerpo fue exhibido, en condiciones humillantes, colgado de los pies en una gasolinera italiana”<sup>383</sup>.

---

<sup>380</sup> CIDH. *Informe Anual 2008*. Capítulo IV: Desarrollo de los derechos humanos en la región, párr. 376. OEA/Ser.L/V/II.134. Doc. 5 rev. 1. 25 febrero 2009. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/cap4.Venezuela.sp.htm>.

<sup>381</sup> El artículo 171.6 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones dispone: “Artículo 176. 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: [...] (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”.

El artículo 172 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones señala: “Artículo 172. La revocatoria de la habilitación administrativa o concesión a personas naturales o jurídicas acarreará a éstas la inhabilitación por espacio de cinco años para obtener otra, directa o indirectamente. Dicho lapso se contará a partir del momento en que el acto administrativo quede definitivamente firme. En el caso de las personas jurídicas, la inhabilitación se extenderá a los administradores u otros órganos responsables de la gestión y dirección del operador sancionado que estaban en funciones durante el tiempo de la infracción, siempre que hayan tenido conocimiento de la situación que generó la revocatoria y no lo hayan advertido por escrito a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, antes de la apertura del procedimiento sancionatorio. La violación de las inhabilidades e incompatibilidades establecidas en esta Ley acarreará a las personas naturales responsables de dicha transgresión una inhabilitación especial para participar en el capital, ser administradores o directivos de empresas de telecomunicaciones, sea directa o indirectamente, por un lapso de cinco años.

<sup>382</sup> Comunicación de 18 de diciembre de 2008 del Estado de Venezuela a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, págs. 2-5.

<sup>383</sup> Comunicación de 18 de diciembre de 2008 del Estado de Venezuela a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, págs. 2-5.

447. En relación con este hecho, los representantes de *Globovisión* han señalado además que el Ministerio Público ha iniciado dos investigaciones penales “identificadas con las siglas ‘01-F20-0678-08’ y ‘01-F20-0362-09’”. Los representantes del medio de comunicación enfatizaron que se está “llevando ahora al terreno penal este asunto por el que ya hay abierta una investigación administrativa, pretendiendo con esto criminalizar el trabajo periodístico y haciendo responsable a los trabajadores de la prensa por las opiniones políticas de un invitado quien, además, se expresó en vivo y fue interrumpido por el moderador del programa”<sup>384</sup>.

448. El segundo procedimiento administrativo se inició de oficio el 27 de noviembre de 2008. El 24 de noviembre de 2008, luego del cierre de una jornada electoral, el canal transmitió en directo, las declaraciones del entonces candidato a la gobernación del estado Carabobo, Henrique Salas Feo, en las que sostuvo que, “De aquí de Carabobo queremos exigir resultados al Consejo Nacional Electoral de inmediato, pero como siguen retrasando el proceso, le quiero pedir a todo el pueblo carabobeño, a todos ustedes que me acompañan, que nos vayamos a la Junta Electoral a reclamar el triunfo de Carabobo”.

449. Conatel consideró que la transmisión de las declaraciones transcritas podría “promover, hacer apología o incitar a alteraciones del orden público”. A este respecto, el Estado indicó: “el referido ciudadano hizo un llamado frente a una concentración de personas –transmitido por *Globovisión*- para que lo acompañaran a la Junta Regional Electoral, a los fines de ‘reclamar el triunfo de Carabobo’. Cabe destacar que las referidas declaraciones fueron difundidas mientras en el estado Carabobo se vivía un momento de gran tensión política y social, en virtud de que una mínima diferencia de votos entre los dos principales candidatos a la Gobernación del estado, impedía al Consejo Nacional Electoral emitir resultados oficiales sobre el desarrollo del proceso electoral en esa región. En este contexto, las declaraciones emitidas por el ciudadano Henrique Salas Feo podían desencadenar hechos altamente conflictivos en esa entidad”<sup>385</sup>.

450. Es importante recordar que en su Informe Anual 2008, la CIDH señaló que observaba con preocupación que la aplicación del artículo 29 de la Ley de Responsabilidad Social “pu[diera] llevar a responsabilizar a un medio de comunicación por la conducta realizada por un tercero, ajeno al canal en un programa transmitido en directo, o por la transmisión del discurso de un político”<sup>386</sup>.

451. El tercer procedimiento administrativo se inició de oficio el 7 de mayo de 2009. Como ya fuera señalado, en la madrugada del 4 de mayo de 2009, el canal informó de la ocurrencia de un sismo en el estado Miranda. A las 5:20 a.m., el canal transmitió en vivo una llamada telefónica de su director general, Alberto Federico Ravell, el cual informó sobre el sismo y llamó a la calma y a la tranquilidad. Hasta ese momento, los medios estatales no habían informado sobre el movimiento telúrico. Mensajes sobre el sismo fueron transmitidos durante toda la jornada. Conatel consideró que la cobertura informativa del sismo podría “generar una sensación de zozobra y temor en la población, de manera injustificada, desencadenando una posible incitación a alteraciones del orden público”<sup>387</sup>.

---

<sup>384</sup> Comunicación de 3 de julio de 2009 de *Globovisión* a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

<sup>385</sup> Comunicación de 18 de diciembre de 2008 del Estado de Venezuela a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, págs. 6-7.

<sup>386</sup> CIDH. *Informe Anual 2008*. Capítulo IV: Desarrollo de los derechos humanos en la región, párr. 381. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/cap4.Venezuela.sp.htm>.

<sup>387</sup> Comunicación de 20 de mayo de 2009 del Estado de Venezuela a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, págs. 2-3.

452. El 2 de diciembre de 2008 y 15 de mayo de 2009 la Relatoría Especial envió comunicaciones al Estado solicitando información respecto de los tres procedimientos administrativos sancionatorios mencionados. El Estado respondió a las solicitudes de información mediante comunicaciones de 18 de diciembre de 2008 y 20 de mayo de 2009. En las misivas, el Estado explicó las razones por las cuales se habían abierto los procesos e indicó que los dos primeros procedimientos administrativos se habían desarrollado casi en su totalidad y que sus expedientes se encontraban “en manos del Directorio de Responsabilidad Social, quien es el cuerpo colegiado encargado, de conformidad con la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión, de dictar el acto que ponga fin al procedimiento administrativo sancionatorio”. En cuanto al tercer procedimiento, el Estado puntualizó que éste se encontraba “en Fase de Sustanciación por parte de la Consultoría Jurídica de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, y [que] una vez finalizada la Fase de Sustanciación, ser[ía] remitido al Directorio de Responsabilidad Social a fin de que se decida lo conducente”. Cabe señalar que a la fecha de este Informe, la CIDH no ha recibido información adicional que indique que alguno de estos procedimientos haya concluido.

453. El 16 de junio de 2009 Conatel inició un cuarto procedimiento administrativo sancionatorio contra *Globovisión*, esta vez por la presunta infracción del artículo 171.6 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones. Conatel consideró que *Globovisión* había “transmitido mensajes que podrían vincularse con hechos que pudieran estar tipificados en el Código Penal Venezolano como delitos, entre los cuales se pueden mencionar los difundidos en fechas: (i) 13 de octubre de 2008 en el programa *Aló Ciudadano*; (ii) 22 de marzo de 2009, en programas y segmentos de *Globovisión* tales como: *Noticias Globovisión* y *Aló Ciudadano*, entre otros; (iii) 03 de abril al 06 de abril de 2009, en programas y segmentos como: *Usted Lo Vio*, *Tres para las Nueve*, *Entretelones del Juicio*, *Noticias Globovisión*, entre otros; (iv) 19 de mayo de 2009 durante el programa *Buenas Noches* y (v) 10 de mayo de 2009 en el programa *Aló Venezuela*”. De acuerdo con Conatel, “*Globovisión*, como prestador del servicio de televisión abierta podría haber coadyuvado en la comisión de delitos, haciendo y/o permitiendo el uso de dicho servicio para ello [...], [lo cual] [podría] incluso, derivar en la determinación de la responsabilidad penal de *Globovisión*”<sup>388</sup>.

454. La Relatoría Especial recibió información que indica que el cuarto procedimiento administrativo se encontraría suspendido hasta que el Ministerio Público determine la responsabilidad penal en la que habría incurrido *Globovisión*. De acuerdo con Conatel: “en aras de garantizar los derechos constitucionales que pueden corresponder a [...] *Globovisión*, [es] necesario suspender el presente procedimiento hasta tanto se determinen las responsabilidades penales correspondientes en el marco de las investigaciones que adelante el Ministerio Público. De esta manera, una vez determinada la existencia o no de responsabilidades penales y en consecuencia, la comisión o no de delitos, se procederá a reanudar el presente procedimiento, iniciándose su sustanciación a los fines de determinar la procedencia de la causal revocatoria invocada, para lo cual se realizará la correspondiente notificación a la presunta infractora”<sup>389</sup>.

455. El 3 de julio de 2009 Conatel inició de oficio un quinto procedimiento administrativo sancionatorio contra *Globovisión*. El procedimiento, que además involucra a otros tres canales de televisión y dos estaciones de radio, fue iniciado por la difusión de una campaña

---

<sup>388</sup> Comunicación de 3 de julio de 2009 de *Globovisión* a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. En opinión de los representantes del medio de comunicación, las actuaciones del Ministerio Público “evidencian la articulación de acciones del Estado venezolano a través de la vía penal con el objeto ahora de sustentar la ‘revocatoria’ de la licencia con que *Globovisión* transmite informaciones diariamente a la población venezolana, creando además el riesgo de que existan penas incluso de privativa de libertad para los directivos, periodistas y demás trabajadores de *Globovisión*”.

<sup>389</sup> Comunicación de 5 de octubre de 2009 de *Globovisión* a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

publicitaria preparada por dos organizaciones de la sociedad civil que criticaban el denominado “Proyecto de ley de propiedad social”. Mediante una medida cautelar, Conatel ordenó además la cancelación inmediata de los avisos publicitarios argumentando que contenían “mensajes que presuntamente causa[ba]n angustia, temor y zozobra en la población pudiendo fomentar en el colectivo conductas tendientes a alteraciones del orden público y que pueden ser contrarias a la seguridad de la Nación”, y prohibió además la difusión de mensajes similares (ver *infra*).

456. Cabe señalar que el 3 de julio de 2009 el Ministerio Público también interpuso una medida cautelar ante un juzgado penal contra una de las organizaciones que prepararon la campaña y contra el diario *Últimas Noticias*, luego de que éste publicara un aviso gráfico que mostraba dos imágenes de mujeres desnudas, cubriendo sus senos, con el mensaje: “La ley de propiedad social te quita lo tuyo; no a la ley cubana”. Los fiscales solicitaron que se suspenda la publicación del aviso bajo el argumento de que se trataba de un caso de violencia contra la mujer. Según la información recibida, la solicitud del Ministerio Público habría sido otorgada y la publicidad habría sido retirada, por orden judicial, de las páginas del diario.

457. Por último, el 7 de septiembre de 2009 Conatel inició un sexto procedimiento administrativo sancionatorio contra *Globovisión* y una empresa productora independiente, con el fin de determinar “si la conducta desplegada por las mismas, está incurso en el supuesto de hecho contenido en los artículos 28 numeral 4 literal ‘x’ y en el numeral 1 del artículo 29 de la Ley de Responsabilidad Social”<sup>390</sup>.

458. De acuerdo con Conatel, sin que se precisara exactamente el contenido de los mensajes, “en fecha 3 de septiembre de 2009, en el programa denominado Buenas Noches producido por KIKO COMUNICACIONES AL REVÉS, C.A. [...], el cual es transmitido por *Globovisión* [...], en su carácter de prestador del servicio de televisión abierta, se difundieron mensajes que se apreciaban a través del generador de caracteres como mensajes supuestamente enviados por los usuarios vía mensajería de texto. [...] [A]l difundir mensajes como los referidos [...], se puede observar que [se] podría infringir lo dispuesto en la Ley de Responsabilidad Social [...], toda vez que los referidos mensajes podrían estar incitando al desconocimiento de las instituciones, a la realización de un golpe de estado y a la generación de alteraciones del orden público, atentando presuntamente contra la seguridad de la nación. Cabe destacar que los mensajes se transmitieron en un contexto en el cual se promueven manifestaciones públicas, con lo cual se podría estar generando un clima de tensión y zozobra en la colectividad, a través de mensajes implícitos y explícitos que presuntamente aluden a actos de violencia y a la realización de un golpe de estado en el país”<sup>391</sup>.

459. Ese mismo día, el Ministro Diosdado Cabello afirmó que también había solicitado a la Fiscalía General de la República la apertura de una investigación penal contra *Globovisión* por la transmisión de tales contenidos. De acuerdo con el funcionario estatal, los mensajes llamaban “al

---

<sup>390</sup> El artículo 28 de la Ley de Responsabilidad Social dispone: “Artículo 28. Sanciones. Sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales, se podrán imponer sanciones de cesión de espacios para la difusión de mensajes culturales y educativos; multas, suspensión de la habilitación administrativa, y revocatoria de la habilitación administrativa y de la concesión. [...] 4. Se sancionará al prestador de servicios de radio, televisión o difusión por suscripción, en los casos que le sea aplicable, con multa desde uno por ciento hasta dos por ciento de los ingresos brutos causados en el ejercicio fiscal, inmediatamente anterior a aquél en el cual se cometió la infracción, así como con cesión de espacios para la difusión de mensajes culturales y educativos, cuando: [...] x) Difunda mensajes que inciten al incumplimiento del ordenamiento jurídico vigente”.

<sup>391</sup> Comunicación de 5 de octubre de 2009 de *Globovisión* a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

golpe de Estado y al magnicidio”<sup>392</sup>. Sin embargo, no resulta claro ni especificado de manera concreta el contenido de cada uno de dichos mensajes.

460. En relación con la apertura de estas investigaciones, la CIDH reafirma, tal como lo indicara la Relatoría Especial en su pronunciamiento de 26 de junio de 2009, que los Estados tienen la facultad de regular las ondas radioeléctricas y de adelantar procedimientos administrativos sancionatorios para asegurar el cumplimiento de las disposiciones legales<sup>393</sup>. No obstante, la CIDH recuerda al Estado venezolano que en el ejercicio de dicha potestad, éste debe promover el pluralismo y la diversidad, así como garantizar el acceso al espectro radioeléctrico en condiciones de igualdad y no discriminación<sup>394</sup>.

461. Lo anterior implica que toda investigación administrativa que pueda conducir a la aplicación de sanciones a los medios de comunicación, debe cumplir, cuando menos, los siguientes requisitos: (1) debe estar sometida completamente a la ley vigente más favorable; (2) la ley aplicable no debe contener términos vagos e imprecisos que puedan conducir a la aplicación arbitraria de sanciones que limiten la libertad de expresión; (3) que cualquier restricción legal a la libertad de expresión debe perseguir fines compatibles con la Convención Americana; (4) toda sanción debe ser proporcionada y estrictamente necesaria para la satisfacción de los fines legítimos que la ley establece; (5) en todo caso debe estar plenamente garantizado el debido proceso legal; y (6) el órgano de aplicación de la ley debe ofrecer garantías de autonomía, independencia e imparcialidad.

462. En suma, la decisión de sancionar a un medio de comunicación y especialmente la de revocar o suspender una licencia o permiso, debe ser estrictamente legal, razonable y proporcionada a la falta cometida y regirse por el principio universal de buena fe. Por ello, no sería aceptable y viciaría todo el procedimiento, que los funcionarios públicos encargados de aplicar la ley, tuvieran en consideración razones discriminatorias, como la línea editorial de un medio de comunicación, para adoptar las decisiones mencionadas.

463. Las afirmaciones de las más altas autoridades contra los medios investigados, los hechos que dieron lugar a la apertura de los procesos administrativos, la amplitud con la cual parece interpretarse la Ley de Responsabilidad Social por las autoridades competentes en los casos citados, la falta de autonomía que parece acompañar a Conatel respecto de los intereses del poder ejecutivo, entre otras, sugieren que la línea editorial de los medios investigados habría sido la motivación para iniciar los procedimientos sancionatorios que acaban de ser descritos.

464. Por las razones que han sido expresadas, la CIDH expresa su profunda preocupación por estos hechos e insta al Estado, tal como hiciera en el *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela* (2003), a respetar escrupulosamente los estándares del sistema

---

<sup>392</sup> Conatel. 7 de septiembre de 2009. *Diosdado Cabello: Procedimiento administrativo sancionatorio contra Globovisión no intenta regular la libertad de expresión sino hacer cumplir la ley*. Disponible en: [http://www.conatel.gob.ve/noticia\\_comp.asp?numn=2678](http://www.conatel.gob.ve/noticia_comp.asp?numn=2678); Globovisión. 9 de septiembre de 2009. *Fiscalía investiga denuncia de Diosdado Cabello contra Globovisión*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=126903>; Globovisión. 7 septiembre 2009. *Conatel notifica nuevo procedimiento sancionatorio a Globovisión*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=126696>; Globovisión. 5 de septiembre de 2009. *Ministro Cabello anuncia apertura de procedimiento sancionatorio contra Globovisión*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=126535>.

<sup>393</sup> CIDH, Relatoría Especial. 26 de junio de 2009. *Comunicado de Prensa R41/09*. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=751&IID=2>.

<sup>394</sup> CIDH. *Informe Anual 2002*. Volumen III, Capítulo IV: Libertad de expresión y Pobreza. Disponible en: <http://cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=329&IID=2>.

interamericano de protección de la libertad de expresión en los procedimientos administrativos o judiciales que se sentencian.

## 2. Prohibición de emitir publicidad contraria a un proyecto de ley de interés gubernamental: El caso de Cedice y Asoesfuerzo

465. Tal como fuera señalado en la sección anterior, el 3 de julio de 2009 Conatel inició un procedimiento administrativo sancionatorio contra *Venevisión*, *Meridiano TV*, *Televen*, *Globovisión*, *Onda 107.9 FM* y *Fiesta 106.5 FM*, por la transmisión de avisos publicitarios del Centro de Divulgación del Conocimiento Económico para la Libertad (en adelante, “Cedice”) y la Asociación Civil para el Fomento y Promoción del Esfuerzo (en adelante, “Asoesfuerzo”) relacionados con la “Campaña en Defensa de la Propiedad”. En la misma resolución, Conatel dictó además una medida cautelar contra *Venevisión*, *Meridiano TV*, *Televen*, *Globovisión*, *Onda 107.9 FM* y *Fiesta 106.5 FM*, para que se abstengan “en forma inmediata de difundir todas las propagandas que conforman la campaña ‘En Defensa de la Propiedad’ ofrecida por los anunciantes CEDICE y ASOESFUERZO, en sus distintas versiones o similares, tanto de radio como de televisión”<sup>395</sup>.

466. Las piezas cuya difusión fue prohibida eran cuñas publicitarias contratadas por Cedice y Asoesfuerzo como parte de una campaña contra el denominado “Proyecto de ley de propiedad social” que cursaba en la Asamblea Nacional. En dichas piezas distintos personajes (como la que representaba a la nieta de un panadero, al hijo de un conductor, un agricultor, un ama de casa, entre otros) afirmaban que ellos y sus padres “habían trabajado muy duro” para lograr lo que tenían y cerraban diciendo: “Si intentan quitármelo, lo defenderé”. Al final de las cuñas el locutor en *off* indicaba: “La propiedad es tu orgullo, defiende la propiedad privada. [...] Por un país de propietarios”<sup>396</sup>.

467. De acuerdo con Conatel, “dichas propagandas contienen mensajes que presuntamente causan angustia, temor y zozobra en la población pudiendo fomentar en el colectivo conductas tendientes a alteraciones del orden público y que pueden ser contrarias a la seguridad de la nación [...]. [...] [D]ado que en las propagandas se insta a defender la propiedad privada, los destinatarios del mensaje podrían adoptar diversas conductas, incluso agresivas, con el fin de

<sup>395</sup> Cabe señalar que la apertura del procedimiento administrativo también recayó sobre Cedice y Asoesfuerzo. Conatel. 3 de julio de 2009. Providencia Administrativa No. PADSR-1.427 de 2 de julio de 2009.

<sup>396</sup> Específicamente, Conatel señaló que las piezas publicitarias suspendidas eran las siguientes: Asoesfuerzo: (1) ¿Qué es para ti la propiedad privada?; (2) ¿Porqué es importante defender la propiedad privada?; (3) ¿Sientes que tu propiedad privada está amenazada en la Venezuela de hoy? Disponibles en: <http://www.asoesfuerzo.com>; Cedice: (4) Con mis viejos no te metas. Versión bodega; (5) Con mis viejos no te metas. Versión panadería; y (6) Con mis viejos no te metas. Versión chofer. Disponibles en: <http://www.cedice.org.ve>. Asimismo, Conatel afirmó que se realizaron “versiones de ‘las propagandas’ para ser transmitidas en la radio, incluida la versión ‘No a la ley cubana’ [...] anunciada por CEDICE”. Conatel. 3 de julio de 2009. Providencia Administrativa No. PADSR-1.427 de 2 de julio de 2009. Ver además: Conatel. 3 de julio de 2009. *Por presuntas infracciones a la Ley RSRTV Conatel inicia procedimiento administrativo sancionatorio a medios radioeléctricos que difundieron propagandas de CEDICE y ASOESFUERZO que presuntamente podrían alterar el orden público*. Disponible en: [http://www.conatel.gob.ve/noticia\\_comp.asp?numn=2653](http://www.conatel.gob.ve/noticia_comp.asp?numn=2653); Globovisión. 6 de julio de 2009. *Gobierno venezolano dicta medida de censura previa, prohibiendo la difusión en radio y TV de una campaña a favor de la propiedad privada y abre un nuevo procedimiento contra Globovisión*. Comunicación de 5 de julio de 2009 de *Globovisión* a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=121136&clave=a%3A1%3A%7Bi%3A0%3Bs%3A7%3A%22cedice+%22%3B%7D>; Globovisión. 3 de de julio de 2009. *Conatel abrió quinto procedimiento contra Globovisión en seis meses*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=120854&clave=a%3A1%3A%7Bi%3A0%3Bs%3A7%3A%22cedice+%22%3B%7D>; CEDICE. 6 de agosto de 2009. *Video censurado por procedimiento administrativo de Conatel*. Disponible en: <http://www.cedice.org.ve/detalle.asp?id=2993>.

defenderse de una supuesta amenaza, que podría conllevar a alteraciones del orden público, en especial tomando en consideración que no se aprecia en ‘las propagandas’ que se exprese la idea de acudir a las vías legales para ejercer dicha defensa”<sup>397</sup>.

468. Por otro lado, en la misma fecha el Ministerio Público interpuso una medida cautelar innominada ante el Tribunal Segundo de Violencia contra la Mujer del Área Metropolitana de Caracas para solicitar que el diario *Últimas Noticias* suspenda la publicación de dos avisos gráficos de Cedice que mostraban las imágenes de una mujer embarazada desnuda y de una mujer desnuda en estado de indefensión, cubriéndose sus senos, con el mensaje: “La ley de propiedad social te quita lo tuyo; no a la ley cubana”.

469. El Ministerio Público solicitó la suspensión de las publicaciones por considerar que éstas vulneraban los artículos 15.15 y 53 de la Ley Orgánica Sobre el Derecho de la Mujer a una Vida Libre de Violencia. De acuerdo con el artículo 15.15 de dicha norma, “violencia mediática” es “la exposición, a través de cualquier medio de difusión, de la mujer, niña o adolescente; que de manera directa o indirecta explote, discrimine, deshonre, humille o que atente contra su dignidad con fines económicos, sociales o de dominación. También se entenderá por violencia mediática el uso y abuso por parte de los medios de difusión del cuerpo de las mujeres, de las adolescentes o niñas”. Por su parte, el artículo 53 de dicho instrumento define “la ofensa pública por razones de género” con el texto siguiente: “El o la profesional de la comunicación o que sin serlo, ejerza cualquier oficio relacionado con esa disciplina, y en el ejercicio de ese oficio u ocupación, ofenda, injurie, denigre de una mujer por razones de género a través de un medio de comunicación, deberá indemnizar a la mujer víctima de violencia con el pago de una suma no menor a doscientas (200 U.T.) ni mayor de quinientas unidades tributarias (500 U.T.) y hacer públicas sus disculpas por el mismo medio utilizado para hacer la ofensa y con la misma extensión de tiempo y espacio”. El 6 de julio de 2009 el Tribunal Segundo de Violencia contra la Mujer del Área Metropolitana de Caracas rechazó la solicitud del Ministerio Público<sup>398</sup>.

470. El 10 de julio de 2009 el Ministerio Público apeló la medida y el 14 de agosto de 2009 la Corte de Apelaciones con Competencia en Violencia contra la Mujer del Área Metropolitana de Caracas resolvió ordenar al diario *Últimas Noticias* y a Cedice suspender la publicación de los avisos, a fin de impedir “que existan nuevos hechos de violencia permitiendo salvaguardar la integridad física, psicológica y el entorno de la mujer de forma expedita y efectiva”. La decisión de la Corte de Apelaciones también estableció la prohibición de la mencionada publicidad “en todos los medios impresos y televisivos dentro del territorio nacional”<sup>399</sup>.

<sup>397</sup> Conatel. 3 de julio de 2009. Providencia Administrativa No. PADSR-1.427 de 2 de julio de 2009; Conatel. 3 de julio de 2009. *Por presuntas infracciones a la Ley RSRTV Conatel inicia procedimiento administrativo sancionatorio a medios radioeléctricos que difundieron propagandas de CEDICE y ASOESFUERZO que presuntamente podrían alterar el orden público*. Disponible en: [http://www.conatel.gob.ve/noticia\\_comp.asp?numn=2653](http://www.conatel.gob.ve/noticia_comp.asp?numn=2653).

<sup>398</sup> Tribunal Segundo de Violencia contra la Mujer en función de Control, Audiencia y Medidas del Circuito Judicial Penal de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas. Resolución judicial de 6 de julio de 2009. Asunto AP01-S-2009-013642; Globovisión. 6 de julio de 2009. *Ministerio Público solicitó a Tribunal suspender dos avisos publicitarios de Cedice*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=121142&clave=a%3A1%3A%7Bi%3A0%3Bs%3A7%3A%22cedice+%22%3B%7D>; Globovisión. 12 de julio de 2009. *Ministerio Público apeló decisión de tribunal que negó suspensión de avisos publicitarios de Cedice*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=121641&clave=a%3A1%3A%7Bi%3A0%3Bs%3A7%3A%22cedice+%22%3B%7D>.

<sup>399</sup> Corte de Apelaciones del Circuito Judicial Penal de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas con Competencia en Violencia contra la Mujer. Resolución Judicial No. 135-09 de 14 de agosto de 2009. Asunto No. CA-803-09-VCM; Ministerio Público de la República Bolivariana de Venezuela. 15 de agosto de 2009. *Prohiben difusión en medios de comunicación de publicidad de Cedice que denigra a la mujer*. Disponible en:

471. Cabe señalar que el 9 de julio de 2009 el Ministro Diosdado Cabello realizó una presentación ante la Asamblea Nacional en la que hizo referencia a que estas decisiones habrían sido adoptadas para proteger la “salud mental” de la población venezolana, y que se iniciarían investigaciones para averiguar la procedencia del financiamiento de dichas campañas<sup>400</sup>.

472. Posteriormente, la CIDH recibió información que indica que el 6 de octubre de 2009 la Dirección Nacional de los Servicios de Inteligencia y Prevención (DISIP) del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia citó, en calidad de testigos, a directivos y miembros del personal de Cedice en el marco de la averiguación penal F20NN-038-2009 que instruye la Fiscalía 20ª del Ministerio Público del Área Metropolitana de Caracas.

473. La CIDH también tomó conocimiento de que el 17 de septiembre de 2009 la DISIP, por intermedio de la Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras, solicitó a todos los bancos e instituciones financieras del país que se le informe, en el marco de la causa No. F66-NN-0027-09 a cargo de la Fiscalía Sexagésima Sexta del Ministerio Público del Área Metropolitana de Caracas, si Cedice poseía cuentas en dichas entidades. Asimismo, el 29 de septiembre de 2009 la Dirección de Investigaciones contra el Terrorismo del Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas, por intermedio de la Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras, solicitó información, en el marco de la causa No. G-137.026, a todos los bancos e instituciones financieras del país sobre las cuentas u otros instrumentos financieros a nombre de Cedice y Asoesfuerzo. Finalmente, el 30 de septiembre de 2009 la División de Investigaciones y Protección en Materia del Niño, Adolescente, Mujer y Familia del Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia, por intermedio de la Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras, solicitó información, en el marco de la causa No. G-137.026, a todos los bancos e instituciones financieras del país sobre las cuentas, movimientos y operaciones llevadas a cabo por Cedice en los últimos seis meses.

---

...continuación

<http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2009/prensa1508.htm>; El Universal. 15 de agosto de 2009. *Tribunal vuelve a prohibir la difusión de los avisos de Cedice*. Disponible en: [http://deportes.eluniversal.com/2009/08/16/pol\\_art\\_tribunal-vuelve-a-pr\\_1526642.shtml](http://deportes.eluniversal.com/2009/08/16/pol_art_tribunal-vuelve-a-pr_1526642.shtml); El Nacional. 15 de agosto de 2009. *Prohíben difusión de publicidad de Cedice*. Disponible en: [http://www.el-nacional.com/www/site/p\\_contenido.php?q=nodo/94573/Honduras/Proh%C3%ADben-difusi%C3%B3n-de-publicidad-de-Cedice](http://www.el-nacional.com/www/site/p_contenido.php?q=nodo/94573/Honduras/Proh%C3%ADben-difusi%C3%B3n-de-publicidad-de-Cedice); Globovisión. 15 de agosto de 2009. *Prohíben difusión de publicidad de Cedice por considerar que “denigra” a la mujer*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=124518>.

<sup>400</sup> En el discurso, el Ministro Diosdado Cabello señaló: “Nosotros la semana pasada tomamos la decisión de suspender dos cuñas a Asoesfuerzo y Cedice, por televisión y radio. Y quiero decirlo aquí, en la Asamblea Nacional. Dije algo ahí que es el fondo del tema, de dónde salen los recursos para financiar esta campaña. Se hicieron los locos ellos; hablaron de libertad de expresión. No, yo hablo de legitimación de capitales, yo hablo de lavado de dinero y hemos solicitado a la Fiscalía General para que se hagan las investigaciones a fondo de manera que se sepa cómo una Asociación que fue creada en el mes de mayo por un caballero que jamás ni nunca ha pagado un bolívar de impuesto al país, pueda contratar con una televisora 3 millones de bolívares fuertes en el mes de junio. ¿De dónde salieron esos reales? Estoy hablando de una televisora. No, no. Yo estoy tomando el caso de una televisora y tengo el contrato. ¡De una televisora! Esto está ocurriendo es en todo el país. Y se fueron entonces por el lado de la libertad de expresión. No, no es la libertad de expresión, se trata de la salud mental de los venezolanos”. Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. 9 de julio de 2009. *Punto de información del ciudadano Ministro del Poder Popular para las Obras Públicas y Vivienda Diosdado Cabello para referirse a la situación actual de los servicios de radiodifusión sonora, televisión abierta y difusión por suscripción*, pág. 17. Disponible en: [http://www.asambleanacional.gob.ve/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=41&&Itemid=124](http://www.asambleanacional.gob.ve/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=41&&Itemid=124).

474. El 13 de julio de 2009 la Relatoría Especial solicitó información al Estado en relación con estos hechos. Dicha solicitud fue reiterada en comunicación de 8 de octubre de 2009. A la fecha de este Informe, sin embargo, no se ha recibido respuesta a tales solicitudes de información.

475. La CIDH expresa su profunda preocupación al Estado por estas medidas y recuerda que el artículo 13.2 de la Convención Americana dispone explícitamente que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión no puede estar sujeto a censura previa. La propia Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece el mismo principio en su artículo 57, que señala que “toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, sus ideas u opiniones [...] y de hacer uso para ello de cualquier medio de comunicación [...] sin que pueda establecerse censura”<sup>401</sup>. En el mismo sentido, el artículo 2 de la Ley de Responsabilidad Social indica que “la interpretación y aplicación de [dicha norma] estará sujeta, sin perjuicio de los demás principios constitucionales” al principio de “prohibición de censura previa”<sup>402</sup>.

476. La CIDH ha señalado en reiteradas oportunidades que la censura previa es el prototipo de violación extrema y radical de la libertad de expresión, precisamente, porque “por medio del poder público, se establecen medios para impedir en forma previa la libre circulación de información, ideas, opiniones o noticias, por cualquier tipo de procedimiento que condicione la expresión o la difusión de información al control del Estado”<sup>403</sup>.

477. Por otro lado, cabe reiterar lo ya señalado al Estado, en cuanto a que el derecho a la libertad de expresión debe garantizarse no sólo en cuanto a la difusión de ideas e informaciones recibidas favorablemente o consideradas inofensivas o indiferentes, sino también en cuanto a las que ofenden, chocan, inquietan o resultan ingratas a los funcionarios públicos o a un sector de la población<sup>404</sup>.

478. Asimismo, la CIDH considera importante recordar al Estado que la aplicación de medidas extremas que limiten el ejercicio de la libertad de expresión con fundamento en lo dispuesto en el artículo 13.4 de la Convención Americana, especialmente en contextos electorales o durante el trámite de reformas legislativas, como en el presente caso, no puede hacerse sobre la base de meras conjeturas sobre eventuales afectaciones hipotéticas del orden público. En cada caso es necesario demostrar que existe un riesgo cierto, real y objetivo de afectación grave del orden público que sólo puede ser conjurado mediante restricciones proporcionadas y razonables al ejercicio del derecho a la libertad de expresión en los términos establecidos por el artículo 13 de la Convención Americana.

479. La CIDH considera que las medidas de control que viene adoptando el Estado podrían llegar a constituir actos de censura incompatibles con los parámetros dispuestos en la Convención Americana. En este sentido, insta al Estado a que las autoridades competentes tomen en

---

<sup>401</sup> Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial No. 36.860 de 30 de diciembre de 1999. Disponible en: <http://www.constitucion.ve/constitucion.pdf>.

<sup>402</sup> Texto actualizado de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión. Gaceta Oficial No. 38.333 de 12 de diciembre de 2005. Disponible en: [http://www.conatel.gob.ve/download/marco\\_legal/Ley%20Responsabilidad%20Reforma.pdf](http://www.conatel.gob.ve/download/marco_legal/Ley%20Responsabilidad%20Reforma.pdf).

<sup>403</sup> CIDH. *Informe Anual 2008*. Volumen II: Informe Anual 2008 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo III: Marco jurídico interamericano del derecho a la libertad de expresión, párr. 123. OEA/Ser.L/V/II.134. Doc. 5 rev. 1. 25 febrero 2009. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/INFORME%20ANUAL%20RELE%202008.pdf>.

<sup>404</sup> Corte IDH, *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 113; *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 69.

cuenta los estándares aquí descritos y adopten todas las medidas que resulten necesarias para garantizar el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en relación con los hechos reseñados en esta sección.

480. Finalmente, la CIDH exhorta al Estado a tomar en cuenta que de acuerdo con el principio 5 de la Declaración de Principios: “[l]a censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión”.

### 3. El caso de las asociaciones teatrales

481. La CIDH recibió información que indica que en Venezuela no existe un marco jurídico que asegure que la asignación de subsidios para las artes y la cultura se realice de manera objetiva, respetando la obligación de neutralidad del Estado. En ese contexto, se informó que la *Asociación Cultural Skena* y la *Asociación Civil Teatro del Duende*, que recibían subsidios del Ministerio del Poder Popular para la Cultura, fueron excluidas de los Convenios de Cooperación Cultural por los cuales se les asignaba recursos para el desarrollo de sus actividades en el estado Miranda. De acuerdo con los datos entregados a la CIDH, el Ministerio del Poder Popular para la Cultura habría justificado su decisión en el criterio aplicable a los llamados “casos excepcionales”, según el cual “no se financiarán a colectivos e individualidades [sic] cuyas conductas públicas perniciosas[s] afecten la estabilidad psicológica y emocional colectiva de la población, haciendo uso de lenguaje ofensivo, descalificado, mintiendo y manipulando a través de campañas mediáticas dispuesta[s] para tales fines”<sup>405</sup>.

482. En una situación similar se encontraría la *Asociación Teatral Grupo Actoral 80*. De acuerdo con la información recibida por la CIDH, en agosto de 2009 la instancia que estudia la asignación de subsidios (Mesa Técnica de Teatro y Circo de los Convenios de Cooperación Cultural para la Plataforma del Instituto de las Artes Escénicas y Musicales, PIAEM) propuso excluir a la *Asociación Teatral Grupo Actoral 80* de la lista de organizaciones que recibían ayuda económica del Estado en el Distrito Capital. Según la información reportada, el retiro del subsidio habría sido consecuencia de las opiniones críticas del director de la *Asociación Teatral Grupo Actoral 80* respecto de algunas decisiones del gobierno sobre las políticas culturales. Para el retiro del subsidio se aplicaría la cláusula de los Convenios de Cooperación Cultural por la cual no se debe financiar “a colectivos e individualidades [sic] cuyas conductas públicas perniciosas[s] afecten la estabilidad psicológica y emocional colectiva de la población, haciendo uso de lenguaje ofensivo, descalificado, mintiendo y manipulando a través de campañas mediáticas dispuesta[s] para tales fines”. Cabe señalar que, ante la falta de acuerdo de los miembros de la Mesa Técnica para decidir la exclusión de la *Asociación Teatral Grupo Actoral 80*, se habría solicitado que el caso fuera “elevado a instancias superiores del Ministerio del Poder Popular para la Cultura, para su resolución”<sup>406</sup>.

<sup>405</sup> Ministerio del Poder Popular para la Cultura. Gabinete Estadal Miranda. Oficio No. 24-08. En el documento se detallan además los “Criterios para el otorgamiento de los Convenios de Cooperación Cultural en Artes Escénicas y Musicales 2009”. Información entregada el 2 de noviembre de 2009 por Sinergia a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión en el marco del 137º Período Ordinario de Sesiones de la CIDH.

<sup>406</sup> Acta de Resultados de las Mesas Técnicas de los Convenios de Cooperación Cultural 2009. Plataforma de Artes Escénicas y Musicales. Mesa Técnica de Teatro y Circo. Acuerdo 7. 1 de septiembre de 2009. Información entregada el 2 de noviembre de 2009 por Sinergia a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión en el marco del 137º Período Ordinario de Sesiones de la CIDH. Ver además: Sinergia. *Amenazas a los derechos humanos y a la democracia en Venezuela. Informe comprehensivo de seguimiento. Octubre 2009*, pág. 18; El Universal. 2 de marzo de 2009. *No debe permitirse la censura. Entrevista a Héctor Manrique*. Disponible en: Continúa...

483. Asimismo, el 21 de enero de 2009 la *Fundación El Ateneo de Caracas* fue notificada con una orden de desalojo del Ministerio del Poder Popular para Economía y Finanzas. De acuerdo con la información recibida, se habría justificado la medida en el próximo vencimiento del contrato de comodato del inmueble, de propiedad del Estado, y en la necesidad de utilizar dichas instalaciones para la Universidad de las Artes. Un día antes, un grupo de personas armadas, lideradas por Lina Ron ingresaron al inmueble para atacar a los dirigentes del partido político Bandera Roja que se encontraban allí reunidos. Durante el hecho, Lina Ron manifestó que “las instalaciones del Ateneo est[aba]n siendo tomadas por la ultra derecha” y que “por instrucciones [suy]as, ser[ía]n tomadas por la revolución”. Luego de darse a conocer la decisión del Ministerio del Poder Popular para Economía y Finanzas, la directora general del *Ateneo de Caracas* Carmen Ramia indicó que el origen de la orden de desalojo era el pluralismo de dicha organización. En su opinión, lo sucedido era consecuencia de que *El Ateneo de Caracas* aceptaba “tanto lo que viene de la oposición como del oficialismo”, y enfatizó que ésta era “una institución que t[enía] abiertas las puertas para todo el mundo”<sup>407</sup>. La CIDH manifiesta su preocupación por este hecho, pues otros grupos de teatro han indicado que el desalojo del Ateneo de Caracas es una manifestación más de los intentos de los funcionarios del gobierno por impedir “la creación cultural libre” en Venezuela<sup>408</sup>.

#### 4. Restricciones del derecho a la libertad personal: El caso de Gustavo Azócar

484. El 28 de diciembre de 2000 el periodista Gustavo Azócar, conocido por hacer importantes denuncias de corrupción en el estado Táchira, fue denunciado ante el Ministerio Público bajo el argumento de que la emisora para la cual trabajaba habría dejado de transmitir unos avisos publicitarios contratados por la lotería estatal. La fase oral de dicho proceso penal se inició el 11 de mayo de 2009.

485. De acuerdo con la información recibida, en el marco del proceso penal, postergado por casi nueve años, se le ha prohibido al periodista salir del país, emitir declaraciones o referirse de cualquier manera al proceso penal en su contra. Lo anterior le habría impedido, además, en la práctica, desempeñar con libertad el ejercicio de su profesión. Distintos gremios y organizaciones periodísticas han solicitado que se resuelva pronto el proceso penal, dado que, a su entender, el mismo tiene motivaciones fundamentalmente políticas pues se trataría de una

...continuación

[http://www.eluniversal.com/2009/03/02/til\\_art\\_no-debe-permitirse\\_1286893.shtml](http://www.eluniversal.com/2009/03/02/til_art_no-debe-permitirse_1286893.shtml); El Nacional. 6 de octubre de 2009. *Las conciencias de los teatreros no están en venta*. Disponible en: [http://el-nacional.com/www/site/p\\_contenido.php?q=nodo/102601/Entretenimiento/Las-conciencias-de-los-teatreros-no-est%C3%A1n-en-venta](http://el-nacional.com/www/site/p_contenido.php?q=nodo/102601/Entretenimiento/Las-conciencias-de-los-teatreros-no-est%C3%A1n-en-venta).

<sup>407</sup> El Nacional. 21 de enero de 2009. *Ordenan desalojo del Ateneo de Caracas*. Disponible en: [http://el-nacional.com/www/site/p\\_contenido.php?q=nodo/64766/Pol%C3%ADtica/Ordenan-desalojo-del-Ateneo-de-Caracas](http://el-nacional.com/www/site/p_contenido.php?q=nodo/64766/Pol%C3%ADtica/Ordenan-desalojo-del-Ateneo-de-Caracas); Noticias 24. 21 de enero de 2009. *Ordenan desalojar El Ateneo de Caracas el 6 de mayo*. Disponible en: <http://www.noticias24.com/actualidad/noticia/23174/presidente-%C2%BFque-le-pasa-con-el-ateneo-de-caracas/comment-page-1/>; El Nacional. 20 de mayo de 2009. *Chavistas arremeten contra instalaciones del Ateneo*. Disponible en: [http://www.el-nacional.com/www/site/p\\_contenido.php?q=nodo/64506/Pol%C3%ADtica/Chavistas-arremeten-contra-instalaciones-del-Ateneo](http://www.el-nacional.com/www/site/p_contenido.php?q=nodo/64506/Pol%C3%ADtica/Chavistas-arremeten-contra-instalaciones-del-Ateneo); El Universal. 20 de enero de 2009. *Cuarenta personas estuvieron a resguardo de la PM por hechos violentos en El Ateneo*. Disponible en: [http://politica.eluniversal.com/2009/01/20/pol\\_ava\\_cuarenta-personas-es\\_20A2199399.shtml](http://politica.eluniversal.com/2009/01/20/pol_ava_cuarenta-personas-es_20A2199399.shtml); El Universal. 6 de mayo de 2009. *Ministro Soto: Desalojo del Ateneo responde a culminación del comodato*. Disponible en: [http://www.eluniversal.com/2009/05/06/cul\\_ava\\_ministro-soto:-desal\\_06A2318385.shtml](http://www.eluniversal.com/2009/05/06/cul_ava_ministro-soto:-desal_06A2318385.shtml); Sinergia. *Amenazas a los derechos humanos y a la democracia en Venezuela. Informe comprehensivo de seguimiento. Octubre 2009*, págs. 19-20. Información entregada el 2 de noviembre de 2009 por Sinergia a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión en el marco del 137º Período Ordinario de Sesiones de la CIDH.

<sup>408</sup> Frente Cultural José Ignacio Cabrujas. 1 de julio de 2009. *Manifiesto contra el cierre del Ateneo de Caracas*. Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=JLeibNHGkg>.

represalia por las denuncias de corrupción formuladas por el periodista. Dichas organizaciones indican que existen suficientes pruebas para desmentir la acusación y por eso solicitan la pronta decisión. Sin embargo, el proceso se ha venido aplazando de manera indefinida con el agravante de que recientemente se ordenó que el periodista fuera privado de su libertad por haber divulgado en su página *web* información sobre su proceso que ya se encontraba en el dominio público.

486. Efectivamente, el 29 de julio de 2009 Azócar fue trasladado por miembros de la Guardia Nacional al Centro Penitenciario de Occidente Santa Ana en el estado Táchira, porque el comunicador “obstruyó la justicia” al publicar información relacionada con el proceso penal en su contra. La Relatoría Especial fue informada que los datos publicados por el periodista habrían sido la reproducción fiel de dos reportes publicados en dos diarios de amplia circulación en días previos<sup>409</sup>.

487. Recientemente, la Relatoría Especial fue informada que el 1 de septiembre de 2009 se ordenó la destitución de la juez a cargo del proceso penal, “una semana antes de que terminara el juicio oral”, y que el 5 de octubre de 2009 el nuevo magistrado a cargo habría resuelto “anular todo el juicio previo”, salvo la decisión de recluir al periodista en una cárcel pública por la reproducción fiel de información publicada en dos diarios<sup>410</sup>.

## **E. Regulación del espectro radioeléctrico y aplicación de las disposiciones sobre radiodifusión**

### **1. El anuncio de revocatoria o cancelación de 240 concesiones de radiodifusión y la decisión de ordenar la suspensión de la transmisión de 32 radioemisoras**

488. El 3 de julio de 2009 el Ministro del Poder Popular para las Obras Públicas y Vivienda Diosdado Cabello, luego de anunciar el inicio de un proceso de democratización del espectro radioeléctrico, indicó que Conatel llevaría a cabo un proceso para establecer la posible revocatoria de las concesiones otorgadas a 240 emisoras de radio. Este anuncio sorpresivo estuvo seguido de la decisión de ordenar la suspensión de la transmisión de 32 radioemisoras. En esta sección se explican los más importantes antecedentes de este proceso y algunos de los efectos de estas decisiones sobre el derecho a la libertad de expresión.

489. El artículo 73 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones dispone que: “Los derechos sobre el uso y explotación del espectro radioeléctrico derivados de una concesión no podrán cederse o enajenarse, sin embargo, el concesionario podrá solicitar a [Conatel] su sustitución en la titularidad de la concesión por la persona que indique al efecto, siempre que ésta cumpla con las condiciones y principios establecidos en esta Ley”<sup>411</sup>.

---

<sup>409</sup> Información entregada el 2 de noviembre de 2009 por Espacio Público a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión en el marco del 137º Período Ordinario de Sesiones de la CIDH; El Universal. 29 de julio de 2009. *Periodista Gustavo Azocar es enviado al Centro Penitenciario de Santa Ana*. Disponible en: [http://internacional.eluniversal.com/2009/07/29/pol\\_ava\\_periodista-gustavo-a\\_29A2560563.shtml](http://internacional.eluniversal.com/2009/07/29/pol_ava_periodista-gustavo-a_29A2560563.shtml); El Nacional. 29 de julio de 2009. *Privado de libertad en audiencia periodista Gustavo Azocar*. Disponible en: [http://el-nacional.com/www/site/p\\_contenido.php?q=nodo/92138/Regiones/Privado-de-libertad-en-audiencia-periodista-Gustavo-Az%C3%B3car](http://el-nacional.com/www/site/p_contenido.php?q=nodo/92138/Regiones/Privado-de-libertad-en-audiencia-periodista-Gustavo-Az%C3%B3car).

<sup>410</sup> Información entregada el 2 de noviembre de 2009 por Espacio Público a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión en el marco del 137º Período Ordinario de Sesiones de la CIDH; Reporteros Sin Fronteras. 7 de octubre de 2009. *Juicio contra periodista comenzará nuevamente – Le niegan derecho a ser juzgado en libertad*. Disponible en: <http://www.rsf.org/Un-periodista-mantenido-en.html>.

<sup>411</sup> Ley Orgánica de Telecomunicaciones. Gaceta Oficial No. 36.970 de 12 de junio de 2000. Disponible en: [http://www.tsi.gov.ve/legislacion/LT\\_ley.htm](http://www.tsi.gov.ve/legislacion/LT_ley.htm).

490. Por otra parte, el artículo 210 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones confiere a Conatel la obligación de establecer “mediante resolución, cronogramas especiales de transformación de las [...] concesiones y permisos otorgados de conformidad con la legislación anterior”<sup>412</sup>. El proceso de transformación de los títulos jurídicos otorgados bajo el marco normativo anterior debía completarse en los dos años siguientes a la publicación de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones en la Gaceta Oficial, es decir, vencía el 12 de junio de 2002.

491. El artículo 210 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones agrega que la transformación de los títulos debía ser solicitada por el interesado en el plazo establecido por Conatel, el cual no podía ser inferior a 60 días hábiles. Vencido dicho plazo, Conatel publicaría el listado de quienes no hubiesen respondido al llamado de transformación, otorgándoles un plazo adicional de cinco días hábiles para regularizar su situación. De no hacerlo, “se entender[ía la omisión] como [una] renuncia a las concesiones o permisos [...] obtenido[s] con anterioridad a la publicación de [l]a Ley [Orgánica de Telecomunicaciones] en la Gaceta Oficial”.

492. Bajo dicho marco, el 4 de diciembre de 2001 Conatel expidió la Resolución No. 93 (Gaceta Oficial No 37.342 de 10 de diciembre de 2001), que estableció un cronograma para que “las personas que detent[aban] títulos” otorgados con anterioridad a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones presentaran sus solicitudes de transformación. La Resolución No. 93 estableció un plazo de 60 días hábiles para la presentación de las solicitudes, que debían contarse a partir del 11 de marzo de 2002.

493. El 26 de enero de 2004 Conatel expidió la Resolución No. 357 (Gaceta Oficial No. 37.894 de 9 de marzo de 2004), que concedió una ampliación de cinco días hábiles “contados a partir del 22 de marzo de 2004 inclusive”, para la presentación de las solicitudes de transformación. Previamente, el 19 de marzo de 2004, Conatel había publicado en un diario de circulación nacional el listado de las personas naturales y jurídicas que no habían presentado sus solicitudes de transformación en los plazos establecidos en la Resolución No. 93.

494. Cinco años después, el 25 de mayo de 2009 Conatel emitió la Providencia Administrativa No. 1.419 (Gaceta Oficial No. 39.189 de 29 de mayo de 2009), la cual resolvió, “[r]equerir a las personas naturales o jurídicas que prestan servicios de radiodifusión sonora y televisión abierta, así como de radiodifusión sonora o televisión abierta comunitaria de servicio público sin fines de lucro, en todo el territorio nacional, que suministren a [dicho órgano], la información contenida en la planilla denominada ‘Actualización de Datos’ que se encuentra disponible en el portal oficial en Internet de CONATEL”. La Providencia Administrativa No. 1.419 otorgó “un plazo máximo de quince (15) días hábiles para llenar la planilla de Actualización de Datos [...] y consignarla con sus respectivos anexos, ante [dicho órgano], contados a partir de la publicación en prensa [de dicha providencia], so pena de aplicación de las sanciones establecidas en la Ley Orgánica de Telecomunicaciones”<sup>413</sup>. La información debía ser personalmente entregada a CONATEL por el titular de la licencia.

495. Como ya se mencionó, el 3 de julio de 2009 el Ministro del Poder Popular para las Obras Públicas y Vivienda Diosdado Cabello anunció que Conatel abriría un proceso para establecer el posible cierre de las concesiones otorgadas a 240 emisoras de radio que no lograron actualizar sus datos ante dicho organismo de conformidad con lo dispuesto por la Providencia Administrativa No.

---

<sup>412</sup> El artículo 210 hace referencia a la Ley de Telecomunicaciones de 29 de julio de 1940 (Publicada en la Gaceta Oficial No. 20.248 de 1 de agosto de 1940), hoy derogada.

<sup>413</sup> Conatel. 25 de mayo de 2009. Providencia Administrativa No. 1.419. Disponible en: <http://www.conatel.gob.ve/download/providencias/PROVIDENCIA%20ACTUALIZACION%20DATOS2.pdf>.

1.419. En su intervención, el Ministro Diosdado Cabello declaró lo siguiente: “De los concesionarios privados de radio AM, [...] 86 no acudieron, mientras que en la señal FM 154 emisoras no cumplieron el procedimiento estipulado. [...] a aquéllos que no pasaron por Conatel, se les abre de manera inmediata un procedimiento administrativo para la restitución de todas sus concesiones al Estado. No fueron, no están interesados, quieren mantenerse al margen de la Ley. Nosotros actuamos en este caso estrictamente apegados a la Ley. Quien no está actualizado y no pasó por Conatel que ahora asuma la responsabilidad”. El funcionario agregó que el gobierno venezolano estaba “empeñad[o] en democratizar el espectro radioeléctrico” y en eliminar el “latifundio mediático”<sup>414</sup>.

496. El 9 de julio de 2009 el Ministro Diosdado Cabello ratificó ante la Asamblea Nacional la adopción de estas medidas. De acuerdo con el Ministro, el proceso de actualización de datos arrojó como resultado que en varios de los casos: (a) los concesionarios originarios habían fallecido y las concesiones venían siendo usufructuadas por sus familiares, o (b) los concesionarios originarios habían entregado las concesiones a terceros que las venían usufructuando sin autorización. En su presentación ante la Asamblea Nacional, el Ministro Diosdado Cabello enfatizó lo siguiente:

El espacio radioeléctrico ha sido uno de los pocos sitios donde la Revolución [Bolivariana] no se ha sentido. [...] Aquí en Venezuela 27 familias tienen más de 32% del espectro radioeléctrico para ellos, y todavía los descarados de la Cámara Venezolana de la Industria de la Radiodifusión dicen que eso no es latifundio [...]. Nos atacan y nos van a atacar, alegando que esto es un atropello a la libertad de expresión. Aquí no hay atropello a la libertad de expresión [...]. Y como el padre Camilo Torres decía: Si la clase dominante, la oligarquía no cede en sus privilegios por las buenas, el pueblo los va a obligar por las malas. Y en este caso en Venezuela el pueblo es el Gobierno y lo vamos a hacer. Lo vamos a hacer porque, de lo contrario, aquí nos están preparando a nosotros un golpe parecido al de Honduras y van a poner a transmitir a las televisoras comiquitas y van a apagar las emisoras de radio. [...] Si es tan doloroso el tema del negocio de emisoras de radio o televisión, bueno, no lo explote, no haga uso de él, devuélvalo al Estado; si le causa pérdidas devuélvalo al Estado, el Estado lo recibe sin ningún problema. Nosotros no nos vamos a sentar a negociar para ver cómo van a hacer ellos para ganar más o cómo van a tener más emisoras. No lo vamos a hacer, tenemos razones de principios y además razones éticas para no hacerlo: son los mismos del año 2002, son los mismos que estarían felices si muchos de nosotros hubiésemos traicionado al Presidente, tendríamos un

---

<sup>414</sup> El Estado ha indicado que, actualmente, el espectro radioeléctrico se encuentra ocupado por 794 emisoras en FM, 210 emisoras en AM, y 108 estaciones de televisión. Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en los Estados Unidos. 4 de agosto de 2009. *The fact about recent media events in Venezuela*. Disponible en: [http://www.embavenez-us.org/factsheet/Recent-Media-Events\\_FS-US.pdf](http://www.embavenez-us.org/factsheet/Recent-Media-Events_FS-US.pdf). Conatel. 3 de julio de 2009. *Ministro Diosdado Cabello anuncia apertura de procedimiento administrativo de CONATEL a 86 emisoras AM y 154 FM, luego que no hicieran la actualización de datos ante el organismo*. Disponible en: [http://www.conatel.gob.ve/noticia\\_comp.asp?numn=2654](http://www.conatel.gob.ve/noticia_comp.asp?numn=2654); Reporteros Sin Fronteras. 21 de julio de 2009. *El gobierno acelera su cruzada contra los medios de comunicación privados al querer modificar las leyes y las reglas*. Disponible en: <http://www.rsf.org/El-gobierno-acelera-su-cruzada.html>; El Mundo. 3 de julio de 2009. *Conatel prohíbe propagandas opositoras y revoca 284 permisos de transmisión*. Disponible en: <http://www.elmundo.es/elmundo/2009/07/03/comunicacion/1246645749.html>; El Tiempo. 4 de julio de 2009. *Cabello anunció revocatoria de concesión a 240 radioemisoras*. Disponible en: <http://www.eltiempo.com.ve/noticias/imprimir.asp?id=195283>.

programa en *Globovisión* casi seguro, casi seguro que tendríamos un programa en una emisora de éstas que juegan a la desestabilización en Venezuela<sup>415</sup>.

497. La CIDH manifiesta su preocupación por las declaraciones del Ministro Cabello, las cuales podrían llevar a concluir que, pese a las razones técnicas esgrimidas para justificar los cierres masivos, las medidas podrían estar motivadas en la línea editorial de las emisoras afectadas y en el propósito de crear un monopolio estatal de comunicaciones.

498. El 14 de julio de 2009 la Asamblea Nacional acordó respaldar las medidas del gobierno para la regulación de las concesiones de radio y televisión. El presidente de la Comisión Permanente de Ciencia, Tecnología y Comunicación Social de la Asamblea Nacional, diputado Manuel Villalba, señaló que las medidas anunciadas por el Ministro Cabello habían recibido críticas y cuestionamientos “sólo de aquellos sectores radioeléctricos que están al margen de la ley y que no acudieron a la Comisión Nacional de Telecomunicación cuando se les convocó”. El diputado agregó lo siguiente: “El Ministro Cabello lo que está haciendo es cumplir con la ley. El artículo 73 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones ampara todos y cada uno de sus anuncios”<sup>416</sup>.

499. El 31 de julio de 2009 el Ministro Diosdado Cabello anunció los nombres de los 34 medios de comunicación, incluidas 32 de las 240 emisoras radiales ya referidas, a los que Conatel había ordenado cesar sus transmisiones de manera inmediata. El Ministro señaló que en varios de estos casos, el cierre se debía a que fueron los familiares o socios de los concesionarios originarios ya fallecidos los que se dirigieron a Conatel a efectos de transformar los títulos otorgados bajo la legislación anterior, y que, de acuerdo con el artículo 73 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones y la Resolución No. 93, solamente el titular de la concesión se encontraría legitimado a realizar dicha solicitud. Según el Ministro, en circunstancias como las planteadas correspondía más bien que se devolviera la concesión al Estado y no que los familiares y socios del titular fallecido hubieran seguido operando “de forma ilegal”<sup>417</sup>.

---

<sup>415</sup> Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. 9 de julio de 2009. *Punto de información del ciudadano Ministro del Poder Popular para las Obras Públicas y Vivienda Diosdado Cabello para referirse a la situación actual de los servicios de radiodifusión sonora, televisión abierta y difusión por suscripción*, págs. 2, 8-11. Disponible en: [http://www.asambleanacional.gov.ve/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=41&Itemid=124](http://www.asambleanacional.gov.ve/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=41&Itemid=124).

<sup>416</sup> Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. 14 de julio de 2009. *Medidas para acabar con el latifundio mediático están contempladas en las leyes venezolanas*. Disponible en: [http://www.asambleanacional.gov.ve/index.php?option=com\\_content&task=view&id=22562&Itemid=27](http://www.asambleanacional.gov.ve/index.php?option=com_content&task=view&id=22562&Itemid=27).

<sup>417</sup> Sin embargo, el Estado aclaró que el cierre afectaba solamente las transmisiones en el espectro radioeléctrico, por lo que, los medios de comunicación afectados podrían continuar transmitiendo por Internet. Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en los Estados Unidos. 4 de agosto de 2009. *The fact about recent media events in Venezuela*. Disponible en: [http://www.embavenez-us.org/factsheet/Recent-Media-Events\\_FS-US.pdf](http://www.embavenez-us.org/factsheet/Recent-Media-Events_FS-US.pdf). Ver también: Agencia Bolivariana de Noticias. 31 de julio de 2009. *Conatel anula concesiones a 34 estaciones radioeléctricas del país*. Disponible en: <http://www.abn.info.ve/noticia.php?articulo=193093&lee=4>; Reporteros Sin Fronteras. 17 de agosto de 2009. *Treinta y cuatro medios audiovisuales sacrificados por capricho gubernamental*. Disponible en: <http://www.rsf.org/Treinta-y-cuatro-medios.html>; Agencia Bolivariana de Noticias. 7 de agosto de 2009. *Operadores que salieron del aire sabían de su situación ilegal desde 2002*. Disponible en: [http://www.abn.info.ve/go\\_news5.php?articulo=193895&lee=15](http://www.abn.info.ve/go_news5.php?articulo=193895&lee=15); Conatel. 2 de agosto de 2009. *Apoyo popular a las decisiones del Gobierno Nacional para democratizar el espectro radioeléctrico*. Disponible en: [http://www.conatel.gov.ve/noticia\\_comp.asp?numn=2661](http://www.conatel.gov.ve/noticia_comp.asp?numn=2661); Globovisión. 1 de agosto de 2009. *Líderes políticos y sociedad civil protestaron por cierre de emisoras*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=123404>; Globovisión. 1 de agosto de 2009. *Presidente Chávez pidió un aplauso para Diosdado Cabello por el cierre de las emisoras*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=123427>; Conatel. 1 de agosto de 2009. *Notificadas estaciones de radiodifusión*. Disponible en: [http://www.conatel.gov.ve/noticia\\_comp.asp?numn=2660](http://www.conatel.gov.ve/noticia_comp.asp?numn=2660); Globovisión. 1 de agosto de 2009. *Salieron del aire 34 emisoras de radio por orden del Gobierno Nacional*. Disponible en: Continúa...

500. Por otro lado, el 5 de septiembre de 2009 el Ministro Diosdado Cabello anunció el cierre de otras 29 estaciones de radio. Las medidas, sin embargo, no se habrían concretado. Cabe señalar que a la fecha de este Informe, el Estado no ha hecho público el nombre de las 208 emisoras radiales restantes que según el Ministro Diosdado Cabello<sup>418</sup> podrían verse afectadas con las resoluciones de cierre<sup>419</sup>. La CIDH manifiesta su preocupación por el efecto intimidatorio que podrían producir estas declaraciones genéricas sobre el cierre de emisoras, dada la forma cómo se han venido adelantando dicho procedimientos.

501. En relación con este punto, la CIDH reconoce, tal como lo indicara la Relatoría Especial en su pronunciamiento de 26 de junio de 2009, que los Estados tienen la facultad de regular las ondas radioeléctricas y de adelantar procedimientos para asegurar el cumplimiento de las disposiciones legales. En todo caso, esta facultad estatal, debe desarrollarse con estricto apego a las leyes y al debido proceso, de buena fe y respetando los estándares interamericanos que garantizan el derecho a la libertad de expresión de todas las personas<sup>420</sup>. En un tema de tanta sensibilidad para la libertad de expresión como la regulación, asignación o fiscalización del uso de las frecuencias radioeléctricas, el Estado debe asegurar que ninguna de sus actuaciones está motivada o dirigida a premiar a los medios que comparten su política de gobierno o castigar a aquéllos que son críticos o independientes.

502. De acuerdo con la información recibida, algunas de las radioemisoras afectadas por la decisión de revocar las licencias habrían informado oportunamente al Estado sobre novedades relevantes (como la muerte de uno de los titulares de la concesión), habrían solicitado oportunamente la transformación de los títulos y habrían operado públicamente y mantenido relaciones con el Estado a través del pago de impuestos, la certificación de requisitos o adecuaciones técnicas, entre otros. En algunos casos, la muerte de alguno de los socios de las empresas concesionarias habría dado lugar a la correspondiente transformación del título, sin embargo, en otros casos el Estado habría omitido dar una respuesta oportuna a las correspondientes solicitudes de transformación. De acuerdo con estos datos, la forma como el Estado habría venido relacionándose con estas emisoras generaba en sus administradores la confianza en que sus solicitudes se resolverían atendiendo a las normas legales vigentes según la práctica establecida y sin

---

...continuación

<http://www.globovision.com/news.php?nid=123401>; Globovisión. 31 de julio de 2009. *Cabello anuncia salida del aire de 34 emisoras*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=123396>; Agencia Bolivariana de Noticias. 15 de agosto de 2009. *Democratización del espectro radioeléctrico permitirá diversificar contenidos*. Disponible en: [http://www.abn.info.ve/go\\_news5.php?articulo=195071&lee=4](http://www.abn.info.ve/go_news5.php?articulo=195071&lee=4). En el mismo sentido, el 15 de septiembre de 2009 el diputado Manuel Villalba afirmó que era “necesario aclarar que [dichas] emisoras estaban fuera de legalidad, tal cual como lo expresa la Ley Orgánica de Telecomunicaciones”, y que lo que “actualmente se pretend[ía] montar [era] una matriz de opinión nacional e internacional para hacer creer que las emisoras fueron cerradas por el Gobierno”. El parlamentario agregó que “[dichos] medios no dicen que las concesiones fueron revocadas porque estas emisoras estaban funcionando fuera de la normativa legal vigente”. Agencia Bolivariana de Noticias. 15 de septiembre de 2009. *Emisoras a las que se les revocó la concesión estaban fuera de la legalidad*. Disponible en: [http://www.abn.info.ve/go\\_news5.php?articulo=198854&lee=1](http://www.abn.info.ve/go_news5.php?articulo=198854&lee=1).

<sup>418</sup> Conatel. 3 de julio de 2009. *Ministro Diosdado Cabello anuncia apertura de procedimiento administrativo de CONATEL a 86 emisoras AM y 154 FM, luego que no hicieran la actualización de datos ante el organismo*. Disponible en: [http://www.conatel.gob.ve/noticia\\_comp.asp?numn=2654](http://www.conatel.gob.ve/noticia_comp.asp?numn=2654).

<sup>419</sup> El Universal. 7 de septiembre de 2009. *Gobierno está dando la espalda al país al silenciar más medios*. Disponible en: [http://politica.eluniversal.com/2009/09/07/pol\\_art\\_gobierno-esta-dando\\_1559313.shtml](http://politica.eluniversal.com/2009/09/07/pol_art_gobierno-esta-dando_1559313.shtml); Miami Herald. 7 de septiembre de 2009. *Gobierno prepara el cierre de otras 29 emisoras de radio*. Disponible en: <http://www.miamiherald.com/news/americas/venezuela/story/1222213.html>.

<sup>420</sup> CIDH, Relatoría Especial. 26 de junio de 2009. *Comunicado de Prensa R41/09*. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=751&lID=2>.

que resultara relevante la línea editorial del medio. El artículo 210 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones dispone que toda transformación de títulos debe realizarse con base en los principios de “transparencia, buena fe, igualdad y celeridad”<sup>421</sup>. No obstante, como ha sido explicado, las decisiones se adoptaron sin atender a ninguna de estas condiciones, sin permitir una controversia previa a la decisión y alegando razones que tienen estrecha relación con la independencia y la línea editorial de los medios privados de comunicación.

503. En este punto, la CIDH recuerda al Estado que, decisiones tan sensibles para la libertad de expresión como las que aparejan el cierre, revocatoria o extinción de concesiones y permisos de transmisión, deben ser el resultado de un procedimiento administrativo abierto y específico, en el cual se garantice de manera plena el derecho al debido proceso y a la legítima defensa como condición previa a la adopción de la decisión, y en el cual se demuestre que quien se encuentra usufructuando el espectro no tiene ni puede tener derecho a dicho uso o que ha incurrido en alguna de las causales legales que dan lugar a dicha decisión. Asimismo, la asignación de las nuevas frecuencias debe estar sometida a reglas transparentes, preestablecidas y no discriminatorias, que permitan una competencia equitativa en condiciones de igualdad.

504. En ningún caso es aceptable a la luz de la Convención Americana, y viciaría todo procedimiento, que los funcionarios públicos encargados de aplicar las normas jurídicas en esta materia, tengan en consideración criterios discriminatorios, como la línea editorial, para adoptar sus decisiones<sup>422</sup>.

505. La Corte Interamericana ha establecido que, “[s]on los medios de comunicación social los que sirven para materializar el ejercicio de la libertad de expresión, de tal modo que sus condiciones de funcionamiento deben adecuarse a los requerimientos de esa libertad. Para ello es indispensable, *inter alia*, la pluralidad de medios, la prohibición de todo monopolio respecto de ellos, cualquiera sea la forma que pretenda adoptar, y la garantía de protección a la libertad e independencia de los periodistas”<sup>423</sup>.

506. En el presente caso, llama la atención de la CIDH que, luego de varios años de total inacción, las autoridades anuncien, en un contexto de tensión entre los medios privados y el gobierno, el cierre masivo de emisoras, en un discurso en el cual se hace alusión constante al contenido editorial de los medios de comunicación privados que podrían resultar afectados. En

---

<sup>421</sup> Ley Orgánica de Telecomunicaciones. Gaceta Oficial No. 36.970 de 12 de junio de 2000. Disponible en: [http://www.tsj.gov.ve/legislacion/LT\\_ley.htm](http://www.tsj.gov.ve/legislacion/LT_ley.htm).

<sup>422</sup> En el mismo sentido, en el Comunicado de Prensa No. 55/09, la CIDH señaló que: “Por disposición del Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) del 31 de julio de 2009, 34 radioemisoras de FM y AM debieron cesar sus transmisiones de manera inmediata. En las decisiones que revocan los permisos o licencias, se habría argumentado razones técnicas relativas al masivo incumplimiento de algunas disposiciones de la ley de telecomunicaciones. Por otro lado, la CIDH recibió información de que las autoridades habrían anunciado como una de las razones para proceder a los cierres que se trata de emisoras que ‘juegan a la desestabilización de Venezuela’. La CIDH expresa su preocupación por la existencia de elementos que sugieren que la línea editorial de estos medios habría sido una de las motivaciones para el cierre de estas radioemisoras. La Comisión reconoce la facultad del Gobierno de regular las ondas radioeléctricas, pero destaca que dicha facultad debe realizarse con un estricto apego al debido proceso y respetando los estándares interamericanos que garantizan el derecho a la libertad de expresión de todas las personas. En particular, las limitaciones impuestas a la libertad de expresión no deben fomentar la intolerancia, ni pueden ser discriminatorias, producir efectos discriminatorios o estar fundadas en la línea editorial de los medios de comunicación”. CIDH. 3 de agosto de 2009. *Comunicado de Prensa No. 55/09*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2009/55-09sp.htm>.

<sup>423</sup> Corte IDH, *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. 34.

efecto, como ya fuera indicado, las afirmaciones del Ministro del Poder Popular para las Obras Públicas y Vivienda sugieren que la línea editorial de estos medios sería una de las motivaciones para la adopción de las revocatorias o las medidas de cierre, independientemente de las razones técnicas que se esgrimen en los correspondientes actos administrativos.

507. La CIDH expresa su profunda preocupación por estas declaraciones y exhorta al Estado a respetar los estándares antes descritos al momento de adoptar decisiones de esta naturaleza<sup>424</sup>. Lo anterior resulta de la mayor importancia si se toma en cuenta que el 3 de agosto de 2009, la CIDH señaló claramente que desde 2000 “ha venido observando una paulatina vulneración del ejercicio [del derecho a la libertad de expresión] en Venezuela y una creciente intolerancia a la expresión crítica”<sup>425</sup>.

508. El artículo 13.3 de la Convención Americana establece que: “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”. En el mismo sentido, el principio 13 de la Declaración de Principios establece que “el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión”.

509. Finalmente, la CIDH reitera que la facultad para asignar concesiones, licencias o permisos para el uso del espectro radioeléctrico no debe convertirse en un mecanismo de censura indirecta o de discriminación en razón de la línea editorial, ni en un obstáculo desproporcionado al ejercicio del derecho a la libertad de expresión protegido por el artículo 13 de la Convención Americana. Asimismo, toda asignación o restricción debe hacerse de conformidad con reglas claras, preestablecidas y no discriminatorias, que aseguren la existencia de una radiodifusión independiente del gobierno, libre de presiones ilegítimas, plural y diversa. La CIDH enfatiza que la creación de monopolios u oligopolios públicos o privados, abiertos o encubiertos, compromete el derecho a la libertad de expresión. Como ya ha sido señalado, “los Estados en su función de administradores de las ondas del espectro radioeléctrico deben asignarlas de acuerdo a criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades a todos los individuos en el acceso a los mismos”<sup>426</sup>. Tal es el sentido del principio 12 de la Declaración de Principios, que dispone que “[l]as asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos”.

---

<sup>424</sup> Sobre la relevancia del contexto para el estudio de este tipo de casos, la Corte Interamericana ha señalado que: “Al evaluar una supuesta restricción o limitación a la libertad de expresión, el Tribunal no debe sujetarse únicamente al estudio del acto en cuestión, sino que debe igualmente examinar dicho acto a la luz de los hechos del caso en su totalidad, incluyendo las circunstancias y el contexto en los que éstos se presentaron. Tomando esto en consideración, la Corte analizará si en el contexto del presente caso hubo una violación al derecho a la libertad de expresión del señor Ivcher Bronstein”. Corte I.D.H., *Caso Ivcher Bronstein*, Sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74, párr. 154.

<sup>425</sup> CIDH. 3 de agosto de 2009. *Comunicado de Prensa R55/09*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2009/55-09sp.htm>.

<sup>426</sup> CIDH. *Informe Anual 2002*. Volumen III: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo IV: Libertad de expresión y pobreza, párr. 45. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=329&IID=2>.

## 2. La posible intervención en los contenidos de la radiodifusión mediante la regulación de la figura de los “Productores Nacionales Independientes”

510. El artículo 14 de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión establece la obligación de los medios de comunicación de difundir diariamente un total de cinco horas y 30 minutos de material audiovisual de los Productores Nacionales Independientes. Al respecto, la citada norma indica que: “[l]os prestadores de servicios de radio y televisión deberán difundir diariamente, durante el horario todo usuario, un mínimo de siete horas de programas de producción nacional, de las cuales un mínimo de cuatro horas será de producción nacional independiente. Igualmente, deberán difundir diariamente, durante el horario supervisado, un mínimo de tres horas de programas de producción nacional, de los cuales un mínimo de una hora y media será de producción nacional independiente. [...] En las horas destinadas a la difusión de programas de producción nacional independiente, los prestadores de servicios de radio darán prioridad a los programas culturales y educativos e informativos”.

511. El artículo 13 de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión considera que la producción audiovisual o sonora nacional es independiente, “cuando [ésta es] realizada por productores nacionales independientes inscritos en el registro que llevará el órgano rector en materia de comunicación e información del Ejecutivo Nacional”<sup>427</sup>. El denominado “Registro de Productores Nacionales Independientes” se encuentra a cargo del Ministerio del Poder Popular para

---

<sup>427</sup> Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. Producción Nacional Independiente. Disponible en: [http://www.levresorte.gob.ve/pni/99/191474/produccion\\_nacional\\_independiente.html](http://www.levresorte.gob.ve/pni/99/191474/produccion_nacional_independiente.html).

Por otro lado, el artículo 13 de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión agrega lo siguiente:

Será considerado productor nacional independiente, la persona natural o jurídica que cumpla con los siguientes requisitos:

1. De ser persona natural: (a) Estar residenciado y domiciliado en el territorio de la República Bolivariana de Venezuela, de conformidad con la ley; (b) No ser accionista, en forma personal ni por interpuesta persona, de algún prestador de servicios de radio o televisión; (c) No ser accionista de personas jurídicas que a su vez sean accionistas, relacionadas o socias de algún prestador de servicios de radio o televisión; (d) No ocupar cargos de dirección o de confianza, de acuerdo con la Ley Orgánica del Trabajo, en algún prestador de servicios de radio o televisión; (e) Declarar si mantiene relación de subordinación con algún prestador de servicios de radio o televisión; y (f) No ser funcionario o funcionaria de alguno de los órganos y entes públicos que regulen las actividades objeto de la presente Ley, de conformidad con el Reglamento respectivo.

2. De ser persona jurídica: (a) No ser empresa del Estado, instituto autónomo y demás entes públicos nacionales, estatales y municipales; (b) Estar domiciliada en la República Bolivariana de Venezuela, de conformidad con la ley; (c) Estar bajo el control y dirección de personas naturales de nacionalidad o residencia venezolana, que cumplan con los requisitos previstos en el numeral anterior; (d) No tener participación accionaria en algún prestador de servicios de radio o televisión; y (e) Declarar si se tiene vinculación contractual distinta a la producción nacional independiente, o relación de subordinación con algún prestador de servicios de radio o televisión.

En todo caso, sea que se trate de persona natural o de persona jurídica, se requerirá poseer experiencia o demostrar capacidad para realizar producciones nacionales de calidad”.

la Comunicación y la Información, quien además expide y revoca las certificaciones que acreditan dicha condición<sup>428</sup>.

512. Por otro lado, el artículo 15 de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión crea la Comisión Nacional de Programación de Televisión y la Comisión de Programación de Radio, las cuales tienen por función, “establecer los mecanismos y las condiciones de asignación de los espacios a los productores nacionales independientes”. Ambas comisiones están integradas “por un representante del organismo rector en materia de comunicación e información del Ejecutivo Nacional, quien la presidirá, un representante de los prestadores de servicios de radio, un representante de los productores nacionales independientes y un representante de las organizaciones de usuarios y usuarias. Las decisiones de esta comisión son vinculantes y deben ser tomadas por mayoría, en caso de empate el Presidente de la comisión tendrá doble voto”.

513. De acuerdo con la información recibida, al amparo del marco legal descrito en los párrafos precedentes, cada medio de comunicación negociaba directamente con los Productores Nacionales Independientes, sin intervención del Estado, a efectos de definir los programas a transmitirse en el horario establecido en la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión para dicho propósito<sup>429</sup>.

514. No obstante, la CIDH tomó conocimiento que el 16 de septiembre de 2009 la Comisión de Programación de Radio del Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información aprobó la Resolución No. 047, Normas sobre los Mecanismos y las Condiciones de Asignación de los Espacios a los Productores Nacionales Independientes en los Prestadores de Servicios de Radio (Gaceta Oficial No. 39.269 de 22 de septiembre de 2009)<sup>430</sup>.

515. La CIDH advierte que la Resolución No. 047 propone la creación de un “Catálogo de Producción Nacional Independiente”, el cual contiene la “[l]ista ordenada de programas pilotos de Producción Nacional Independiente que cumplen con las disposiciones de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión y demás normativa que rija la materia objeto de dicha Ley, la cual es elaborada por el Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, los cuales constituyen la oferta de programas que serán objeto de asignación”.

516. En el mismo sentido, la CIDH observa con preocupación que los artículos 8 y 9 de dicha resolución confieren al Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información un mecanismo de asignación directa para la transmisión de los programas que forman parte del Catálogo de Producción Nacional Independiente. En virtud de esta facultad, el Ministerio para la Comunicación e Información podrá imponer diariamente “a los prestadores de servicios de radio”, durante tres horas y media, los programas del Catálogo de Producción Nacional Independiente que considere necesarios para “garantizar la democratización del espectro radioeléctrico, la pluralidad y la libertad de creación”. Por lo tanto, en la práctica, esta resolución confiere al poder ejecutivo la

---

<sup>428</sup> Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. Resolución No. 037 de 18 de agosto de 2009 (Gaceta Oficial No. 39.259 de 8 de septiembre de 2009). Disponible en: <http://www.leyresorte.gob.ve/repni/112>.

<sup>429</sup> Reporteros Sin Fronteras. Información recibida en la casilla de correo electrónico de la Relatoría Especial el 24 de septiembre de 2009.

<sup>430</sup> Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información. 24 de septiembre de 2009. *Normas sobre los Mecanismos y las Condiciones de Asignación de los Espacios a los Productores Nacionales Independientes en los Prestadores de Servicios de Radio*. Disponible en: [http://www.leyresorte.gob.ve/notas\\_de\\_prensa/104/192253/normas\\_sobre\\_los.html](http://www.leyresorte.gob.ve/notas_de_prensa/104/192253/normas_sobre_los.html). [http://www.minci.gob.ve/doc/normasmecanismos\\_y\\_condicionesradio.pdf](http://www.minci.gob.ve/doc/normasmecanismos_y_condicionesradio.pdf)

potestad de imponer directamente el contenido de tres horas y media de programación diaria en todas las emisoras del país.

517. En relación con las dos horas restantes de transmisión obligatoria de los programas de los Productores Nacionales Independientes, el artículo 10 de la Resolución No. 47 dispone que, “[u]na vez realizado el Mecanismo de Asignación de espacios por Asignación Directa, el Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, a fin de cubrir las dos horas restante[s] de Producción Nacional Independiente en el Horario Todo Usuario, celebrará la Mesa de Acuerdos donde los productores nacionales independientes ofrecerán los programas prioritarios del Catálogo que no hayan sido asignados a través de la Asignación Directa, a los diferentes prestadores de servicio de radio, fijando condiciones de negociación en el marco de lo establecido en la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión, y las presentes Normas”.

518. Cabe señalar además que el artículo 22 de la Resolución No. 047 establece que el incumplimiento de dichas disposiciones por parte de los prestadores de servicios de radio, “dará el lugar a las sanciones establecidas en [el artículo 28 de] la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión”. Bajo dicho esquema, el medio de comunicación puede ser sancionado hasta “con multa desde uno por ciento hasta dos por ciento de los ingresos brutos causados en el ejercicio fiscal inmediatamente anterior a aquél en el cual se cometió la infracción, así como con cesión de espacios para la difusión de mensajes culturales y educativos”.

519. Todas estas medidas deberán ser aplicadas por el Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información “en un lapso no mayor a cuatro meses, contados a partir de la publicación de éstas en la Gaceta Oficial”, es decir, al 22 de enero de 2010.

520. Las normas mencionadas tienen un doble efecto sobre el derecho a la libertad de expresión. En primer lugar, el derecho a certificar qué tipo de material puede ser comprendido dentro de la categoría de producción nacional independiente atendiendo al contenido de dicho material, es claramente un mecanismo que puede conducir a la censura previa de la producción nacional. En efecto, será el Estado quien previamente defina qué productores nacionales independientes pueden exponer su producción en los horarios establecidos para ello y cuáles no tendrán ese privilegio. Este mecanismo compromete el deber de neutralidad del Estado frente a los contenidos, afecta el derecho de todos los productores independientes a no ser censurados por razón de los contenidos de sus obras y el derecho del público a acceder a una información plural y diversa, distinta a aquella que los funcionarios estatales consideren que debe ser divulgada.

521. En segundo lugar, estas disposiciones autorizan al Estado a imponer a los medios de comunicación, el contenido específico de la programación que debe ser difundida. En relación con este punto, la CIDH reitera al Estado que toda obligación de transmitir un contenido no decidido por un medio de comunicación debe ajustarse a las estrictas condiciones descritas en el artículo 13 de la Convención Americana para entender aceptable una limitación al derecho a la libertad de expresión. Asimismo, el ejercicio de dicha facultad deberá resultar estrictamente necesaria para satisfacer requerimientos urgentes en materias de evidente interés público.

522. El artículo 13.2 de la Convención Americana dispone expresamente que el ejercicio de la libertad de expresión “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 a la reputación de los demás, o (b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”. Esta prohibición de la censura encuentra su única excepción en lo dispuesto en el artículo 13.4 de la Convención Americana, de conformidad con el cual “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”.

523. Interpretando estas normas convencionales, la Declaración de Principios dispone en el principio 5 que “[l]a censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión”; y en el principio 7 que, “[c]ondicionamientos previos, tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte de los Estados son incompatibles con el derecho a la libertad de expresión reconocido en los instrumentos internacionales.”

524. En atención a estas consideraciones, la CIDH exhorta al Estado a adecuar su legislación en materia de producción nacional independiente de acuerdo con los estándares descritos.

#### **F. Graves violaciones a los derechos a la vida e integridad personal originadas en el ejercicio de la libertad de expresión de las víctimas**

525. Durante 2008 y 2009 se han verificado dos homicidios perpetrados por desconocidos contra periodistas así como graves actos de agresión física y amenaza dirigidos contra comunicadores y propietarios de medios de comunicación de todas las líneas informativas en Venezuela. Lo anterior resulta particularmente preocupante dado que, en algunos de estos casos, como se detalla *infra*, quienes resultaron afectados por los actos de violencia son beneficiarios de medidas provisionales vigentes otorgadas por la Corte Interamericana.

526. La CIDH considera importante señalar que los hechos a los que se hace referencia en esta sección del Informe involucraron en su mayoría la actuación de terceras personas que no tienen la calidad de funcionarios públicos. En algunos casos, los ataques fueron ocasionados por supuestos simpatizantes del Presidente Hugo Chávez; en otros, los episodios de violencia involucraron a periodistas y medios de comunicación vinculados al gobierno que fueron agredidos por supuestos miembros de la oposición. Lo que muestran estos hechos, es el grave ambiente de polarización e intimidación en el que los medios y periodistas deben cumplir su labor.

#### **1. Asesinatos presuntamente vinculados con el ejercicio de la actividad periodística**

527. Durante 2008, fue asesinado en Caracas el vicepresidente del periódico *Reporte Diario de la Economía* Pierre Fould Gerges. De acuerdo con la información obtenida por la CIDH y su Relatoría Especial, el 2 de junio de 2008 dos personas no identificadas que viajaban en una motocicleta dispararon al menos una decena de veces contra el ejecutivo que se encontraba en una estación de gasolina. Previamente al crimen, varios editores del periódico habrían sido amenazados en relación con la línea editorial del diario, que denunciaba actos de corrupción. Luego del crimen, la abogada que representa a *Reporte Diario de la Economía* también denunció estar recibiendo amenazas de grupos criminales privados. Tal como hiciera en su Informe Anual 2008, la CIDH exhorta nuevamente al Estado a investigar este crimen para que sus responsables sean debidamente identificados, juzgados y sancionados<sup>431</sup>.

<sup>431</sup> Relatoría Especial – CIDH. *Comunicado de Prensa No. R24/08*. 5 de junio de 2008. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=731&IID=2>; Comité para la Protección de los Periodistas. 3 de junio de 2008. *Ejecutivo de diario asesinado en Caracas*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2008/06/ejecutivo-de-diario-asesinado-en-caracas.php>; Reporteros Sin Fronteras. 4 de junio de 2008. *Asesinado a disparos en Caracas el vicepresidente de un diario económico, su hermano está amenazado de muerte*. Disponible en: [http://www.rsf.org/article.php?id\\_article=27306](http://www.rsf.org/article.php?id_article=27306).

528. La CIDH y su Relatoría Especial también reiteran su condena por el asesinato de Orel Sambrano, director del semanario *ABC de la Semana* y de *Radio América*, ocurrido el 16 de enero de 2009 en la ciudad de Valencia en el estado Carabobo. La información recibida señaló que dos personas no identificadas que viajaban en una motocicleta le dispararon en la nuca. Sambrano era conocido por denunciar hechos vinculados al narcotráfico y la corrupción local, por lo que algunos periodistas locales habrían señalado que fue asesinado en represalia por su trabajo. La CIDH fue informada de que el 17 de febrero y el 23 de julio de 2009 fueron detenidos dos de los presuntos autores materiales e intelectuales del crimen<sup>432</sup>. La CIDH valora positivamente este avance en el esclarecimiento de los hechos e insta al Estado a adoptar todas las medidas a su alcance para garantizar la vida y la integridad personal de los comunicadores sociales en Venezuela. Por otro lado, exhorta al Estado a continuar investigando este hecho, y a juzgar y sancionar a todos los responsables de este crimen.

## 2. Actos de agresión física y amenaza presuntamente vinculados con el ejercicio de la actividad periodística

529. En cuanto a las agresiones por parte de autoridades estatales, el 23 de julio de 2008 la periodista Dayana Fernández del diario *La Verdad* y el fotógrafo Luis Torres habrían sido agredidos por agentes municipales en el estado Zula mientras realizaban una nota acerca de la contaminación ambiental en la zona<sup>433</sup>.

530. El 4 de febrero de 2009 miembros de la Policía Municipal de Valencia y del Ejército Nacional habrían arrebatado la cámara de Wilmer Escalona, fotógrafo del periódico *NotiTarde*, cuando cubría una nota en un hospital. De acuerdo con la información recibida, los oficiales borrarón las fotografías y obligaron al reportero gráfico a salir del nosocomio<sup>434</sup>.

<sup>432</sup> Relatoría Especial – CIDH. 22 de enero de 2009. *Comunicado de Prensa No. R01-09*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=737&IID=2>; Espacio Público. *Situación del derecho a la libertad de expresión e información en Venezuela 2008. Narcotráfico: censura a sangre y balas. El asesinato de Orel Sambrano*, págs. 47-58. Disponible en: <http://www.espaciopublico.info/images/documentos/informe%202008.pdf>; Comité para la Protección de los Periodistas. 20 de enero de 2009. *Reportero que cubría narcotráfico y corrupción es asesinado en Venezuela*. Disponible en: <http://cpi.org/es/2009/01/reportero-que-cubria-narcotrafico-y-corrupcion-es.php>; Sociedad Interamericana de Prensa. 9 de enero de 2009. *Condena la SIP asesinato de periodista venezolano*. Disponible en: [http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=cont\\_comunicados&seccion=detalles&id=4120&idioma=sp](http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=cont_comunicados&seccion=detalles&id=4120&idioma=sp); Reporteros Sin Fronteras. 20 de febrero de 2009. *Detenido uno de los dos presuntos asesinos del periodista Orel Zambrano*. Disponible en: <http://www.rsfn.org/Detenido-uno-de-los-dos-asesinos.html>; Instituto Prensa y Sociedad. 25 de febrero de 2009. *Detienen a ex policía por crimen de periodista, buscan a otros dos sospechosos*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1775>; Comité para la Protección de los Periodistas. 13 de febrero de 2009. *Former police officer arrested in Venezuelan murder*. Disponible en: <http://cpi.org/2009/03/former-police-officer-arrested-in-venezuelan-journ.php>; Ministerio Público de la República Bolivariana de Venezuela. 23 de julio de 2009. *Privado de libertad presunto implicado en muerte del periodista Orel Sambrano*. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2009/prensa2307V.htm>.

<sup>433</sup> Instituto Prensa y Sociedad. 30 de julio de 2008. *Funcionarios municipales agreden a periodistas en Zulia*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1549>; Reporteros Sin Fronteras. 29 de julio de 2008. *Unos funcionarios agreden a varios periodistas que tenían información comprometedor*. Disponible en: [http://www.rsfn.org/article.php3?id\\_article=27967](http://www.rsfn.org/article.php3?id_article=27967)

<sup>434</sup> Instituto Prensa y Sociedad. 10 de febrero de 2009. *Policías y militares arrebatan cámara a reportero y borran fotos*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1733>; Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Venezuela. Reunión de Medio Año del 13 al 16 de marzo de 2009, Asunción, Paraguay*. Disponible en: [http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det\\_informe&asamblea=22&inford=362&idioma=sp](http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=22&inford=362&idioma=sp).

531. El 22 de julio de 2009 miembros del Destacamento 88 de la Guardia Nacional habrían decomisado material audiovisual de los equipos periodísticos de *RCTV Internacional* y *Globovisión* en Puerto Ordaz en el estado Bolívar. Los comunicadores se encontraban cubriendo la asamblea de trabajadores de la empresa Siderúrgica del Orinoco (Sidor). De acuerdo con la información recibida, la medida fue adoptada porque los periodistas se encontraban sin autorización en la sede de la empresa pese a que habían sido invitados por los trabajadores. El material incautado habría sido puesto a disposición de la Fiscalía Militar, la cual se encargaría de evaluar si las imágenes registradas comprometen la seguridad del Estado.

532. La CIDH recibió información que indicaba que el mismo 22 de julio de 2009, miembros de la Guardia Nacional en San Cristóbal en el estado Táchira, habrían detenido por espacio de una hora a Zulma López, corresponsal de *RCTV Internacional* y del diario *El Universal*, y a Thaís Jaimes, periodista del diario *El Panorama*, mientras tomaban fotografías en una zona en construcción custodiada por efectivos militares. Durante el incidente, miembros de la Guardia Nacional habrían destruido el visor de la cámara del reportero gráfico Jesús Molina. El 28 de julio de 2009 la Relatoría Especial envió una comunicación al Estado solicitando información específica sobre estos hechos. A la fecha de este Informe no se ha obtenido respuesta a dicho pedido<sup>435</sup>.

533. El 5 de agosto de 2009 el camarógrafo de *Globovisión* Robmar Narváez, y su asistente Jesús Hernández, fueron detenidos por miembros de la 13ª Brigada de Infantería del Ejército de la ciudad de Barquisimeto en el estado Lara, mientras captaban las imágenes de un mural cuyos dibujos amanecieron con pintas rojas y símbolos de mordaza. La información recibida indica que los militares impidieron la filmación y que luego se acercaron a Narváez para exigirle su credencial de periodista. El camarógrafo, sin embargo, mostró solamente una cédula de identidad. Narváez y su asistente habrían sido entonces conducidos a una base militar donde permanecieron detenidos por cerca de tres horas<sup>436</sup>.

534. En cuanto a los actos de violencia por parte de particulares, el 22 de agosto de 2008 Guillermo Torín, operador de audio de la Fundación Televisora de la Asamblea Nacional (ANTV), habría sido golpeado por un grupo de simpatizantes del alcalde de Chacao cuando éste se disponía a inscribir su candidatura en la sede del Consejo Nacional Electoral en Caracas. Torín, que sufrió la rotura de varias costillas, la perforación de un pulmón y la fractura del codo derecho, llevaba un chaleco que lo identificaba como parte del equipo periodístico del medio estatal<sup>437</sup>.

---

<sup>435</sup> El Universal. 23 de julio de 2009. *Denuncian ante OEA y ONU agresiones contra periodistas*. Disponible en: [http://www.eluniversal.com/2009/07/23/pol\\_art\\_denuncian-ante-oea-y\\_1483547.shtml](http://www.eluniversal.com/2009/07/23/pol_art_denuncian-ante-oea-y_1483547.shtml); Globovisión. 22 de julio de 2009. *CNP denunció agresiones de la GN a periodistas en Táchira y Bolívar*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=122524>; El Universal. 22 de julio de 2009. *GN retuvo por una hora a tres periodistas en Táchira*. Disponible en: [http://www.eluniversal.com/2009/07/22/pol\\_art\\_gn-retuvo-por-una-ho\\_1482807.shtml](http://www.eluniversal.com/2009/07/22/pol_art_gn-retuvo-por-una-ho_1482807.shtml); Colegio Nacional de Periodistas de Venezuela. 22 de julio de 2009. *CNP condena agresiones de la GN contra periodistas en Bolívar y Táchira*. Disponible en: <http://www.cnpven.org/data.php?link=2&expediente=236>.

<sup>436</sup> Instituto Prensa y Sociedad. 6 de agosto de 2009. *Camarógrafo y asistente de Globovisión retenidos por más de tres horas en base militar*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1941>; Globovisión. 5 de agosto de 2009. *Efectivos militares retuvieron a camarógrafo de Globovisión en Lara*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=123663>.

<sup>437</sup> Ministerio Público de la República Bolivariana de Venezuela. 22 de agosto de 2008. *Ministerio Público investiga agresiones contra trabajador de ANTV por presuntos seguidores del alcalde de Chacao*. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2008/prensa2208V.htm>; Instituto Prensa y Sociedad. 20 de agosto de 2008. *Agreden a empleado de canal ANTV*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1578>; Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. 22 de agosto de 2008. *Trabajadores de ANTV solicitaron ante la Fiscalía investigar agresión contra técnico de sonido*. Disponible en:

535. El 16 de octubre de 2008 desconocidos arrojaron una bomba lacrimógena al edificio donde residía Leopoldo Castillo, conductor de *Aló Ciudadano*, programa que se transmite por el canal de televisión *Globovisión*<sup>438</sup>.

536. El 13 de enero de 2009 personas no identificadas dispararon e hirieron en la cabeza al periodista Rafael Finol del diario *El Regional* de Acarigua. De acuerdo con la información recibida, la línea editorial del periódico tendría afinidad con el gobierno<sup>439</sup>.

537. El 20 de enero de 2009 Cecilia Rodríguez, reportera gráfica del diario *El Nuevo País*, denunció haber sido golpeada por un grupo de manifestantes del partido político Unión Popular Venezolana (UPV), afín al gobierno. De acuerdo con la información recibida, un policía se acercó hasta la fotógrafa y la escoltó para prevenir que la siguieran agrediendo<sup>440</sup>.

538. El 3 de agosto de 2009 la sede de *Globovisión* fue atacada por un grupo de individuos que se identificaron como miembros de la UPV, liderados por Lina Ron, una persona afín al gobierno actual. Los atacantes ingresaron armados a la sede del canal, arrojaron bombas lacrimógenas al interior e intimidaron a los trabajadores. Una integrante de la Policía Metropolitana y un trabajador de la empresa que resguardaban la seguridad del local resultaron heridos<sup>441</sup>. El ataque

...continuación

[http://www.asambleanacional.gob.ve/index.php?option=com\\_content&task=view&id=19955&Itemid=27](http://www.asambleanacional.gob.ve/index.php?option=com_content&task=view&id=19955&Itemid=27); El Universal. 20 de agosto de 2008. *Condenan agresión a trabajador de ANTV*. Disponible en: [http://buscador.eluniversal.com/2008/08/20/pol\\_art\\_condenan-agresion-a\\_1000986.shtml](http://buscador.eluniversal.com/2008/08/20/pol_art_condenan-agresion-a_1000986.shtml).

<sup>438</sup> Cabe señalar que el 16 de octubre de 2008 Conatel notificó a *Globovisión* de la apertura de un procedimiento administrativo sancionatorio por las declaraciones emitidas en vivo por Poleo. Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. 15 de octubre de 2008. *Fiscalía abrirá averiguación a Poleo y a Globovisión*. Disponible en:

[http://www.asambleanacional.gob.ve/index.php?option=com\\_content&task=view&id=20314&Itemid=27](http://www.asambleanacional.gob.ve/index.php?option=com_content&task=view&id=20314&Itemid=27); Globovisión. 16 de octubre de 2008. *AN investigará a Leopoldo Castillo y a Globovisión por comentario de Rafael Poleo en Aló Ciudadano*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=101688>; Globovisión. 16 de octubre de 2008. *Periodista Rafael Poleo rechazó implicaciones en presunto magnicidio*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=101737&clave=a%3A1%3A%7Bi%3A0%3Bs%3A17%3A%22leopoldo+castillo%22%3B%7D>; Instituto Prensa y Sociedad. 24 de octubre de 2008. *Lanzan bomba lacrimógena a edificio donde vive periodista de Globovisión*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1631>; Globovisión. 16 de octubre de 2008. *Lanzan bomba lacrimógena contra la casa del periodista Leopoldo Castillo*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=101699>; Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Venezuela. Reunión de Medio Año del 13 al 16 de marzo de 2009, Asunción, Paraguay*. Disponible en: [http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det\\_informe&asamblea=22&infoid=362&idioma=sp](http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=22&infoid=362&idioma=sp).

<sup>439</sup> Comité para la Protección de los Periodistas. 16 de enero de 2009. *Periodista herido a balazos*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2009/01/periodista-herido-a-balazos.php>; Sociedad Interamericana de Prensa. 15 de enero de 2009. *Condena la SIP atentado contra periodista en Venezuela*. Disponible en: [http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=cont\\_comunicados&seccion=detalles&idioma=sp&id=4119](http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=cont_comunicados&seccion=detalles&idioma=sp&id=4119); Reporteros Sin Fronteras. 15 de enero de 2009. *Todavía se ignora el móvil del atentado a un periodista del Estado Portuguesa*. Disponible en: <http://www.rsf.org/Todavia-se-ignora-el-movil-del.html>.

<sup>440</sup> La información también indica que entre los agresores se encontraban miembros del grupo conocido como La Piedrita. Instituto Prensa y Sociedad. 21 de enero de 2009. *Simpatizantes oficialistas agreden a reportera*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1709>; Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Venezuela. Reunión de Medio Año, Asunción, Paraguay*. Disponible en: [http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det\\_informe&asamblea=22&infoid=362&idioma=sp](http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=22&infoid=362&idioma=sp).

<sup>441</sup> Globovisión. 3 de agosto de 2009. *Motorizados armados y comandados por Lina Ron asaltaron sede de Globovisión*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=123531>; Globovisión. 3 de agosto de 2009. *Dos heridos y varios afectados por el ataque a Globovisión de grupos armados*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=123540>; El Universal. 4 de agosto de 2009. *Grupo oficialista irrumpió en la sede de Globovisión*. Disponible en: [http://www.eluniversal.com/2009/08/04/pol\\_art\\_grupo-oficialista](http://www.eluniversal.com/2009/08/04/pol_art_grupo-oficialista)

Continúa...

fue inmediatamente condenado por el Presidente de la República Hugo Chávez y el Ministro del Poder Popular del Interior y Justicia Tarek El Aissami, quienes además anunciaron una pronta investigación. El 4 de agosto de 2009 el Ministerio Público ordenó la detención de Lina Ron, y ese mismo día, ésta se entregó a las autoridades<sup>442</sup>. Posteriormente, se recibió información que indicaba que el 14 de octubre de 2009 el Tribunal 18º de Control del Área Metropolitana de Caracas ordenó la excarcelación de Lina Ron y que el 16 de octubre de 2009 se inició un proceso penal en su contra respecto de tales hechos por el delito de agavillamiento<sup>443</sup>.

539. El 4 de agosto de 2009 Roberto Tobar y Emiro Carrasquel, miembros del equipo periodístico del canal estatal *Venezolana de Televisión (VTV)*, y Renzo García, periodista de *Color TV*,

---

...continuación

[ir\\_1504338.shtml](#); Instituto Prensa y Sociedad. 3 de agosto de 2009. *Simpatizantes del gobierno nacional atacan sede de canal privado*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1936>; Colegio Nacional de Periodistas. 3 de agosto de 2009. *CNP exhorta al gobierno a acabar con la impunidad y deplora ataques contra Globovisión*. Disponible en: <http://www.cnpven.org/data.php?link=2&expediente=268>; Globovisión. 3 de julio de 2009. *Ministerio Público designó fiscales para investigar el hecho ocurrido en los alrededores de Globovisión*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=123539>; CIDH. *Comunicado de Prensa No. 55/09*. 3 de agosto de 2009. Disponible en: <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2009/55-09sp.htm>; Comunicación de 12 de agosto de 2009 de *Globovisión* a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

<sup>442</sup> CIDH. *Comunicado de Prensa No. R57/09*. 5 de agosto de 2009. Disponible en: <http://cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=759&IID=2>; Ministerio Público de la República Bolivariana de Venezuela. 4 de agosto de 2009. *Dictan orden de detención contra Lina Ron*. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2009/prensa0408.htm>; Ministerio Público de la República Bolivariana de Venezuela. 4 de agosto de 2009. *Ministerio Público presentará en las próximas horas ante Tribunal de Control a Lina Ron*. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2009/prensa0408V.htm>; Agencia Bolivariana de Noticias. 4 de agosto de 2009. *Presidente Chávez informó detención de Lina Ron*. Disponible en: <http://www.abn.info.ve/noticia.php?articulo=193434&lee=4>; *Venezolana de Televisión*. 9 de agosto de 2009. *Presidente Chávez: Grupos anárquicos le hacen daño a la revolución*. Disponible en: <http://www.vtv.gov.ve/noticias-nacionales/22020>; Instituto Prensa y Sociedad. 4 de agosto de 2009. *Detienen a dirigente de partido político por agresión a sede de Globovisión*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1940>; El Universal. 4 de agosto de 2009. *El Aissami condenó "acción delictiva"*. Disponible en: [http://www.eluniversal.com/2009/08/04/pol\\_art\\_el-aissami-condeno\\_1504339.shtml](http://www.eluniversal.com/2009/08/04/pol_art_el-aissami-condeno_1504339.shtml); El Universal. 5 de agosto de 2009. *Chávez exige "todo el peso de la santa ley" para Ron y sus seguidores*. Disponible en: [http://www.eluniversal.com/2009/08/05/pol\\_art\\_chavez-exige-todo-e\\_1507451.shtml](http://www.eluniversal.com/2009/08/05/pol_art_chavez-exige-todo-e_1507451.shtml); Globovisión. 4 de agosto de 2008. *Tribunal 18º de Control dicta privativa de libertad contra Lina Ron*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=123595>; Globovisión. 4 de agosto de 2009. *Chávez dice que Lina Ron se presentó a la justicia y que se prestó para un juego "a favor del enemigo"*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=123610>.

<sup>443</sup> El artículo 286 del Código Penal señala que, "[c]uando dos o más personas se asocien con el fin de cometer delitos, cada una de ellas será penada, por el solo hecho de la asociación, con prisión de dos a cinco años". Por su parte, el artículo 286 dispone que "[s]i los agavillados recorren los campos o los caminos y si dos de ellos, por lo menos, llevan armas o las tienen en un lugar determinado, la pena será de presidio por tiempo de dieciocho meses a cinco años". Código Penal de Venezuela. Gaceta Oficial No. 5768E de 13 de agosto de 2005. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.ve/leyes/6-CODIGOPENAL.pdf>. También ver: Globovisión. 19 de septiembre de 2009. *Ministerio Público acusó a Lina Ron por los sucesos ocurridos en Globovisión*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=127860&clave=a%3A1%3A%7Bi%3A0%3Bs%3A8%3A%22lina+ron%2%3B%7D>; Globovisión. 14 de octubre de 2009. *Liberada dirigente Lina Ron*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=130114&clave=a%3A1%3A%7Bi%3A0%3Bs%3A8%3A%22lina+ron%2%3B%7D>; El Nacional. 15 de octubre de 2009. *Tribunal libera a Lina Ron*. Disponible en: [http://el-nacional.com/www/site/p\\_contenido.php?q=nodo/103957/Nacional/Tribunal-libera-a-Lina-Ron-tras-m%C3%A1s-de-dos-meses-de-arresto-en-la-DIM](http://el-nacional.com/www/site/p_contenido.php?q=nodo/103957/Nacional/Tribunal-libera-a-Lina-Ron-tras-m%C3%A1s-de-dos-meses-de-arresto-en-la-DIM); Globovisión. 16 de octubre de 2009. *Ordenan enjuiciamiento de Lina Ron por ataque contra sede de Globovisión*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=130247&clave=a%3A1%3A%7Bi%3A0%3Bs%3A8%3A%22lina+ron%2%3B%7D>.

fueron agredidos en el estado Aragua por un grupo de manifestantes presuntamente afines a la oposición. De acuerdo con la información recibida, los agresores eran parte de un grupo de personas que protestaba durante la ejecución de la medida judicial de allanamiento de la vivienda de la corresponsal de *Globovisión* Carmen Elisa Pecorelli<sup>444</sup>.

540. El 13 de agosto de 2009 doce periodistas de la cadena de publicaciones *Capriles* fueron gravemente agredidos en la vía pública en Caracas por presuntos simpatizantes del gobierno que los calificaron como “defensores de la oligarquía”. De acuerdo con la información recibida, Octavio Hernández, Manuel Alejandro Álvarez, Gabriela Iribarren, Jesús Hurtado, Marco Ruíz, Usbaldo Arrieta, Fernando Peñalver, Marie Rondón, Greasi Bolaños, Glexis Pastran, César Batiz y Sergio Moreno González, se encontraban repartiendo volantes en la vía pública que cuestionaban varios artículos del entonces Proyecto de Ley Orgánica de Educación, cuando fueron atacados brutalmente con palos y piedras por una turba que se autocalificó como “defensores del pueblo”. Ese mismo día, la Ministra del Poder Popular para la Comunicación y la Información Blanca Eekhout condenó categóricamente este acto de violencia<sup>445</sup>.

541. El 14 de agosto de 2009 la Fiscal General de la República Luisa Ortega Díaz también condenó estos hechos y anunció la apertura oficial de una investigación por parte del Ministerio Público. En la misma fecha, la Defensora del Pueblo, Gabriela del Mar Ramírez exhortó “a los órganos de investigación competentes a tomar las medidas necesarias y suficientes para esclarecer estos hechos y determinar, de acuerdo a la ley, las responsabilidades”. El 15 de octubre de 2009 el Ministerio Público anunció la captura de uno de los presuntos agresores<sup>446</sup>. Posteriormente, la CIDH fue informada de que éste fue puesto en libertad<sup>447</sup>.

---

<sup>444</sup> Instituto Prensa y Sociedad. 7 de agosto de 2009. *Agreden a periodistas de medios estatales durante cobertura*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1949>; Agencia Bolivariana de Noticias. 5 de agosto de 2009. *Ministerio Público practicó allanamiento en Maracay ajustado a derecho*. Disponible en: <http://www.abn.info.ve/noticia.php?articulo=193532&lee=2>; Globovisión. 4 de agosto de 2009. *Allanaron residencia de corresponsal de Globovisión en Aragua*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=123647>.

<sup>445</sup> La Ley Orgánica de Educación fue aprobada por la Asamblea Nacional el 13 de agosto de 2009 a la medianoche. Ministerio de la Comunicación y la Información. 13 de agosto de 2009. *Minci rechaza actos de violencia contra periodistas*. Disponible en: [http://www.minci.gob.ve/noticias/1/191070/minci\\_rechaza\\_actos.html](http://www.minci.gob.ve/noticias/1/191070/minci_rechaza_actos.html); Agencia Bolivariana de Noticias. 13 de agosto de 2009. *Minci rechaza actos de violencia contra periodistas*. Disponible en: <http://www.abn.info.ve/noticia.php?articulo=194842&lee=4>; Colegio Nacional de Periodistas. 13 de agosto de 2009. *El CNP y el SNTP se declaran en emergencia ante las agresiones a los periodistas de la cadena Capriles*. Disponible en: <http://www.cnpven.org/data.php?link=5&expediente=288>; Globovisión. 13 de agosto de 2009. *Doce periodistas de la cadena Capriles heridos tras emboscada oficialista a protesta contra Ley de Educación*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=124366>; El Nacional. 13 de agosto de 2009. *Chavistas agredieron brutalmente a doce periodistas de la cadena Capriles*. Disponible en: [http://www.el-nacional.com/www/site/p\\_contenido.php?q=nodo/94225/Nacional/Chavistas-agredieron-brutalmente-12-periodistas-de-la-Cadena-Capriles](http://www.el-nacional.com/www/site/p_contenido.php?q=nodo/94225/Nacional/Chavistas-agredieron-brutalmente-12-periodistas-de-la-Cadena-Capriles); Globovisión. 13 de agosto de 2009. *Director de Últimas Noticias exigió celeridad en investigación sobre investigaciones sobre la cadena Capriles*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=124371>; Espacio Público. 13 de agosto de 2009. *Oficialistas agreden a 12 periodistas de Cadena Capriles*. Disponible en: [http://www.espaciopublico.info/index.php?option=com\\_content&task=view&id=517&Itemid=1](http://www.espaciopublico.info/index.php?option=com_content&task=view&id=517&Itemid=1); Globovisión. 17 de agosto de 2009. *Privan de libertad a presunto implicado en agresión a periodistas de la Cadena Capriles*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=124682>

<sup>446</sup> Reporteros Sin Fronteras. 17 de agosto de 2009. *Muestras de lucha contra la impunidad, pero una polarización tenaz*. Disponible en: <http://www.rsf.org/Un-arresto-tras-la-ultima-agresion.html>; Ministerio Público de la República Bolivariana de Venezuela. 17 de agosto de 2009. *Dictan órdenes de aprehensión contra dos presuntos implicados en agresiones a periodistas en el centro de Caracas*. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2009/prensa1708.htm>; Ministerio para la Comunicación y la Información. 14

542. La CIDH observa que el 18 de agosto de 2009 el Presidente Hugo Chávez afirmó en una entrevista que existían pruebas que demostraban que los periodistas agredidos habrían en realidad propiciado el ataque por parte de sus presuntos simpatizantes. El mandatario señaló:

No andaban haciendo labor de periodistas, andaban en una marcha, con unas franelas, repartiendo unos volantes, haciendo actividad proselitista contra la Ley de Educación. [...] Y según tengo entendido y hay hasta pruebas, [andaban] provocando a gente del pueblo que estaba por aquí y que estaba por allá<sup>448</sup>.

543. La CIDH manifiesta su preocupación por este tipo de declaraciones por parte del Presidente de la República, las cuales podrían ser interpretados por sus seguidores como una aprobación del gobierno para la comisión de crímenes de la misma naturaleza. A este respecto, es importante recordar que la protesta pública es una de las formas usuales a través de las cuales se ejerce el derecho a la libertad de expresión y que las expresiones contra proyectos o políticas gubernamentales, lejos de ser una provocación a la violencia, son consustanciales a cualquier democracia pluralista. Asimismo, es importante recordar, como ya se ha hecho en este Informe, que cuando los funcionarios públicos ejercen su libertad de expresión, sea en cumplimiento de un deber legal o como simple ejercicio de su derecho fundamental a expresarse, “están sometidos a ciertas limitaciones en cuanto a constatar en forma razonable, aunque no necesariamente exhaustiva, los hechos en los que fundamentan sus opiniones, y deberían hacerlo con una diligencia aún mayor a la

---

...continuación

de agosto de 2009. *Defensoría del Pueblo hace un llamado a la tolerancia*. Disponible en: [http://minci.gob.ve/noticias/1/191081/defensoria\\_del\\_pueblo.html](http://minci.gob.ve/noticias/1/191081/defensoria_del_pueblo.html); Ministerio Público de la República Bolivariana de Venezuela. 14 de agosto de 2009. *Fiscal General de la República rechazó ataque contra periodistas*. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2009/prensa1408.htm>; Globovisión. 14 de agosto de 2009. *Luisa Ortega Díaz repudió agresiones a periodistas de la Cadena Capriles*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=124416>.

<sup>447</sup> El Universal. 25 de agosto de 2009. *Único detenido por agresión a periodistas queda en libertad*. Disponible en: [http://www.eluniversal.com/2009/08/25/pol\\_art\\_unico-detenido-por-a\\_1538816.shtml](http://www.eluniversal.com/2009/08/25/pol_art_unico-detenido-por-a_1538816.shtml); El Nacional. 26 de agosto de 2009. *Único detenido por agresión a periodistas fue liberado*. Disponible en: [http://www.el-nacional.com/www/site/p\\_contenido.php?q=nodo/96082/Medios%20bajo%20ataque/Gabriel-Uzc%C3%A1tegui-ha-sido-liberado](http://www.el-nacional.com/www/site/p_contenido.php?q=nodo/96082/Medios%20bajo%20ataque/Gabriel-Uzc%C3%A1tegui-ha-sido-liberado); Información entregada el 2 de noviembre de 2009 por Espacio Público a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión en el marco del 137º Período Ordinario de Sesiones de la CIDH.

<sup>448</sup> El Nacional. 20 de agosto de 2009. *Periodistas de la Cadena Capriles niegan haber provocado a chavistas agresores*. Disponible en: [http://www.el-nacional.com/www/site/p\\_contenido.php?q=nodo/95358/Medios%20bajo%20ataque/Periodistas-de-la-Cadena-Capriles-niegan-haber-provocado-a-chavistas-agresores](http://www.el-nacional.com/www/site/p_contenido.php?q=nodo/95358/Medios%20bajo%20ataque/Periodistas-de-la-Cadena-Capriles-niegan-haber-provocado-a-chavistas-agresores); Espacio Público. 20 de agosto de 2009. *Periodistas rechazan acusaciones de sector oficial*. Disponible en: [http://www.espaciopublico.info/index.php?option=com\\_content&task=view&id=542&Itemid=1](http://www.espaciopublico.info/index.php?option=com_content&task=view&id=542&Itemid=1); Venezolana de Televisión. 19 de agosto de 2009. *Últimas Noticias criminalizó a periodistas de Ávila TV*. Disponible en: <http://www.vtv.gov.ve/noticias-nacionales/22527>; El Universal. 19 de agosto de 2009. *Chávez asegura que periodistas agredidos provocaron lo que les pasó*. Disponible en: [http://www.eluniversal.com/2009/08/19/pol\\_ava\\_chavez-asegura-que-p\\_19A2632685.shtml](http://www.eluniversal.com/2009/08/19/pol_ava_chavez-asegura-que-p_19A2632685.shtml); El Nacional. 19 de agosto de 2009. *CNP considera “risibles” maniobras para descalificar a periodistas agredidos*. Disponible en: [http://www.el-nacional.com/www/site/p\\_contenido.php?q=nodo/95240/Nacional/CNP-considera-risibles-maniobras-para-descalificar-a-periodistas-agredidos](http://www.el-nacional.com/www/site/p_contenido.php?q=nodo/95240/Nacional/CNP-considera-risibles-maniobras-para-descalificar-a-periodistas-agredidos); El Universal. 20 de agosto de 2009. *Periodistas temen que palabras de Chávez generen más ataques*. Disponible en: [http://politica.eluniversal.com/2009/08/20/pol\\_art\\_periodistas-temen-qu\\_1531697.shtml](http://politica.eluniversal.com/2009/08/20/pol_art_periodistas-temen-qu_1531697.shtml); El Nacional. 19 de agosto de 2009. *Chávez dijo que periodistas provocaron el ataque*. Disponible en: [http://el-nacional.com/www/site/p\\_contenido.php?q=nodo/95095/Nacional/Ch%C3%A1vez-dijo-que-periodistas-provocaron-el-ataque](http://el-nacional.com/www/site/p_contenido.php?q=nodo/95095/Nacional/Ch%C3%A1vez-dijo-que-periodistas-provocaron-el-ataque); Noticias 24. 19 de agosto de 2009. *Dice que periodistas de la Cadena Capriles agredidos “provocaron” lo que les pasó*. Disponible en: <http://www.noticias24.com/actualidad/noticia/76376/dice-que-periodistas-de-la-cadena-capriles-agredidos-provocaron-lo-que-les-paso/>;

empleada por los particulares, en atención al alto grado de credibilidad de la que gozan y en aras a evitar que los ciudadanos reciban una versión manipulada de los hechos”<sup>449</sup>.

544. Por otro lado, la CIDH observa con preocupación los atentados cuya autoría se atribuyó posteriormente el grupo delictivo conocido como La Piedrita. El 23 de septiembre de 2008 miembros de La Piedrita lanzaron bombas lacrimógenas al exterior de la sede de *Globovisión* en Caracas. Los atacantes dejaron panfletos firmados declarando a *Globovisión* y a su director Alberto Federico Ravell como “objetivos militares”. Los panfletos también responsabilizaban al canal de televisión por cualquier atentado que pudiera sufrir el Presidente Hugo Chávez<sup>450</sup>. El 10 de octubre de 2008 integrantes de La Piedrita agredieron y despojaron de sus equipos al equipo periodístico de *Globovisión* que cubría una protesta de transportistas en el barrio 23 de Enero<sup>451</sup>. Cabe señalar que días después, el entonces Ministro del Poder Popular para la Comunicación y la Información Andrés Izarra condenó este hecho, calificando a La Piedrita de realizar actos de “infantilismo político”<sup>452</sup>. La CIDH manifiesta su particular preocupación por estos ataques, precisamente, porque dada su especial vulnerabilidad en el ambiente actual, los periodistas, directivos y trabajadores de *Globovisión* se encuentran protegidos con medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana desde 2004<sup>453</sup> y porque aun no se conoce el resultado de investigaciones y sanciones para prevenir este tipo de atentados.

---

<sup>449</sup> Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 131.

<sup>450</sup> La alusión al atentado está referida a la posibilidad de un “magnicidio”. Comité para la Protección de los Periodistas. 6 de octubre de 2008. *Preocupa al CPJ violencia en Venezuela*. Disponible en: <http://cpi.org/es/2008/10/preocupa-al-cpi-violencia-en-venezuela.php>; Instituto Prensa y Sociedad. 26 de septiembre de 2008. *Lanzan panfletos y bombas lacrimógenas a sede de Globovisión*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1619>; Reporteros Sin Fronteras. 25 de septiembre de 2009. *El Ministro del Interior justifica un ataque a la sede del canal privado Globovisión, reivindicado por militantes progubernamentales*. Disponible en: <http://www.rsf.org/El-Ministro-del-Interior-justifica.html>; Globovisión. 23 de septiembre de 2008. *Director de Globovisión señaló que ataque al canal se veía venir por el lenguaje de violencia de algunos funcionarios*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=99438>; Globovisión. 23 de septiembre de 2008. *Lina Ron reivindicó al grupo “La Piedrita” y ratificó declaratoria de Ravell y Globovisión como objetivos militares*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=99439>; El Nacional. 23 de septiembre de 2008. *Presunto grupo oficialista ataca fachada de Globovisión*. Disponible en: [http://www.el-nacional.com/www/site/p\\_contenido.php?q=nodo/46191](http://www.el-nacional.com/www/site/p_contenido.php?q=nodo/46191).

<sup>451</sup> La información indica que el equipo periodístico estaba integrado por Mayela León, Luis Reaño y Frank Díaz. Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Venezuela. Reunión de Medio Año del 13 al 16 de marzo de 2009, Asunción, Paraguay*. Disponible en: [http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det\\_informe&asamblea=22&inford=362&idioma=sp](http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=22&inford=362&idioma=sp);

<sup>452</sup> El Universal. 14 de octubre de 2008. *RSF celebra condena de Izarra a agresión contra Globovisión*. Disponible en: [http://www.eluniversal.com/2008/10/14/pol\\_art\\_rsf-celebra-condena\\_1091410.shtml](http://www.eluniversal.com/2008/10/14/pol_art_rsf-celebra-condena_1091410.shtml).

<sup>453</sup> Corte IDH. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 29 de enero de 2008. Medidas Provisionales respecto de la República Bolivariana de Venezuela. Asunto de la Emisora de Televisión “Globovisión”. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/globovision\\_se\\_04.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/globovision_se_04.pdf). Asimismo, en el Informe Anual 2008, la CIDH señaló que: “Durante 2008, y en el mismo sentido que se había señalado en años anteriores, la Comisión sigue viendo con preocupación la persistencia de un ambiente de intimidación contra medios de comunicación de carácter privado, en particular, el canal de televisión *Globovisión* cuyos directivos y trabajadores se encuentran protegidos por medidas provisionales otorgadas por la Corte Interamericana, desde el 2004 y ratificadas el 29 de enero de 2008”. CIDH. *Informe Anual 2008*. Capítulo IV: Desarrollo de los derechos humanos en la región, párr. 370. OEA/Ser.L/V/II.134. Doc. 5 rev. 1., 25 febrero 2009. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/cap4.Venezuela.sp.htm>.

545. El 14 de octubre de 2008 miembros de La Piedrita arrojaron bombas lacrimógenas al interior de la sede del diario *El Nuevo País*. Los agresores también dejaron panfletos firmados por el grupo delictivo que declaraban como “objetivo militar” al director del diario Rafael Poleo<sup>454</sup>. Como ya fuera señalado, las declaraciones emitidas en vivo por Poleo en el programa *Aló Ciudadano* de 13 de octubre de 2008 fueron calificadas por las autoridades venezolanas como “incitación al magnicidio”.

546. El 1° de diciembre de 2008 miembros de La Piedrita lanzaron bombas lacrimógenas y folletos firmados frente al edificio donde residía la periodista Marta Colomina, quien desde 2003 se encuentra protegida con medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana<sup>455</sup>. De acuerdo con la información recibida, los folletos también declaraban a Colomina como objetivo militar<sup>456</sup>.

547. El 1° de enero de 2009 miembros de La Piedrita volvieron a atacar la sede de *Globovisión* con bombas lacrimógenas y arrojaron panfletos en los cuales se ratificaba que el medio y el diario *El Nacional* eran “objetivos militares”<sup>457</sup>. La CIDH valora positivamente que días después, el entonces Ministro del Poder Popular para la Comunicación y la Información Jesse Chacón haya condenado el hecho señalando que “el gobierno rechaza[ba] cualquier acción que vaya más allá de la discusión franca sobre la manera como un medio de comunicación social maneja su línea editorial”<sup>458</sup>.

548. El 19 de enero de 2009 miembros de La Piedrita arrojaron bombas lacrimógenas a la residencia del director de *RCTV* Marcel Granier. En posteriores declaraciones, el líder de La Piedrita Valentín Santana declaró que se proponían “pasar las armas por [Marcel] Granier”<sup>459</sup>. El líder del

<sup>454</sup> Instituto Prensa y Sociedad. 24 de octubre de 2008. *Amenazan a director de diario y lanzan bombas lacrimógenas a sede*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1632>; Sociedad Interamericana de Prensa. 15 de octubre de 2008. *Condena la SIP agresión contra diario El Nuevo País en Venezuela*. Disponible en: [http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=cont\\_comunicados&seccion=detalles&id=4075&idioma=sp](http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=cont_comunicados&seccion=detalles&id=4075&idioma=sp); Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Venezuela. Reunión de Medio Año del 13 al 16 de marzo de 2009, Asunción, Paraguay*. Disponible en: [http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det\\_informe&asamblea=22&inforid=362&idioma=sp](http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=22&inforid=362&idioma=sp).

<sup>455</sup> Corte IDH. Resolución de la Corte Interamericana de 4 de julio de 2006. Asunto Marta Colomina y Liliana Velásquez respecto Venezuela. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/colomina\\_se\\_05.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/colomina_se_05.pdf).

<sup>456</sup> Instituto Prensa y Sociedad. 3 de diciembre de 2008. *Lanzan bombas lacrimógenas en edificio de periodista y la declaran “objetivo de guerra”*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1669>; *El Nacional*. 1 de diciembre de 2008. *Colectivo La Piedrita lanza artefacto explosivo contra residencia de Martha Colomina*. Disponible en: [http://www.el-nacional.com/www/site/p\\_contenido.php?q=nodo/57300](http://www.el-nacional.com/www/site/p_contenido.php?q=nodo/57300).

<sup>457</sup> Comité para la Protección de los Periodistas. 9 de febrero de 2009. *VENEZUELA: Líder de grupo progubernamental amenaza al director de RCTV y Globovisión*. Disponible en: <http://cpi.org/es/2009/02/venezuela-lider-de-grupo-progubernamental-amenaza.php>; Reporteros Sin Fronteras. 2 de enero de 2008. *El día de Año Nuevo el grupo radical La Piedrita comete un nuevo atentado contra el canal de Televisión*. Disponible en: [http://www.rsf.org/article.php3?id\\_article=29876](http://www.rsf.org/article.php3?id_article=29876); *El Universal*. 2 de enero de 2009. *Grupo La Piedrita lanzó bomba lacrimógena en Globovisión*. Disponible en: [http://www.eluniversal.com/2009/01/01/pol\\_ava\\_grupo-la-piedrita\\_01A2180231.shtml](http://www.eluniversal.com/2009/01/01/pol_ava_grupo-la-piedrita_01A2180231.shtml).

<sup>458</sup> Espacio Público. 5 de enero de 2009. *Jesse Chacón condena agresión a medios de comunicación*. Disponible en: [http://www.espaciopublico.info/index.php?option=com\\_content&task=view&id=269&Itemid=2](http://www.espaciopublico.info/index.php?option=com_content&task=view&id=269&Itemid=2).

<sup>459</sup> Granier también detalló que su domicilio había sido objeto de un ataque similar durante el mismo mes. Instituto Prensa y Sociedad. 21 de enero de 2009. *Lanzan bombas lacrimógenas a casa de director de RCTV Internacional*. Disponible en: <http://www.ipys.org/alertas/atentado.php?id=1706>; Colegio Nacional de Periodistas. Continúa...

grupo La Piedrita también habría reconocido la autoría de los atentados contra las sedes de *Globovisión* y *El Nuevo País*, así como las residencias de Marta Colomina y Marcel Granier, en una entrevista publicada en un semanario el 6 de febrero de 2009<sup>460</sup>.

549. La CIDH valora positivamente que luego de esta sucesión de hechos y de publicada la entrevista antes mencionada, el Presidente Hugo Chávez haya condenado el accionar de La Piedrita<sup>461</sup>. No obstante, a la fecha de este Informe la CIDH no ha recibido información sobre su captura o sobre investigaciones y sanciones que prevengan este tipo de atentados. Cabe señalar que el 22 de mayo de 2009 la Relatoría Especial envió una comunicación al Estado en la que manifestó su preocupación por los actos de violencia protagonizados a esa fecha por La Piedrita. Sin embargo, no se han reportado avances en la investigación, juzgamiento y sanción de los responsables de tales hechos.

550. En relación con estos actos de violencia, la CIDH exhorta al Estado a investigar la existencia de estos grupos de choque que en ocasiones utilizan la violencia y proceder a su desarme y desmantelamiento de la manera más completa y con la mayor celeridad posible, ya que, como lo ha indicado la CIDH, “éstos son motores de actos de violencia y amenaza directa a diversos sectores de la población venezolana”<sup>462</sup>.

551. Tal como señalara la CIDH en su *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela* (2003), “es indispensable que el monopolio de la fuerza sea mantenido

---

...continuación

19 de enero de 2009. *Grupo “La Piedrita” amenaza nuevamente*. Disponible en: <http://cnpccaracas.org/?p=6324>; Globovisión. 19 de enero de 2009. *Residencia de Marcel Granier también fue atacada con bombas*. Disponible en: <http://www.globovision.com/news.php?nid=108308&clave=a%3A1%3A%7B%3A0%3B%3A17%3A%22leopoldo+castillo%22%3B%7D>; Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Venezuela. Reunión de Medio Año del 13 al 16 de marzo de 2009, Asunción, Paraguay*. Disponible en: [http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det\\_informe&asamblea=22&inford=362&idioma=sp](http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=22&inford=362&idioma=sp).

<sup>460</sup> Comunicación de 5 de mayo de 2009 de *Globovisión* a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión; Noticias 24. 6 de febrero de 2009. *La Piedrita pasará por las armas a enemigos de la revolución*. Disponible en: <http://www.noticias24.com/actualidad/noticia/24132/habla-valentin-santana-jefe-del-colectivo-la-piedrita/>; Comité para la Protección de los Periodistas. 9 de febrero de 2009. *VENEZUELA: Líder de grupo progubernamental amenaza al director de RCTV y Globovisión*. Disponible en: <http://cpi.org/es/2009/02/venezuela-lider-de-grupo-progubernamental-amenaza.php>; Sociedad Interamericana de Prensa. *Informe Venezuela. Reunión de Medio Año del 13 al 16 de marzo de 2009, Asunción, Paraguay*. Disponible en: [http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det\\_informe&asamblea=22&inford=362&idioma=sp](http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=22&inford=362&idioma=sp).

<sup>461</sup> Agencia Bolivariana de Noticias. 7 de febrero de 2009. *Chávez rechaza violencia de grupo La Piedrita y pide captura de su líder*. Disponible en: <http://www.abn.info.ve/noticia.php?articulo=168871&lee=4>; El Nacional. 8 de febrero de 2009. *Chávez ordena detener a líder de “La Piedrita”*. Disponible en: [http://el-nacional.com/www/site/p\\_contenido.php?q=nodo/67463/Pol%C3%ADtica/Ch%C3%A1vez-ordena-detener-a-%C3%ADder-de-La-Piedrita](http://el-nacional.com/www/site/p_contenido.php?q=nodo/67463/Pol%C3%ADtica/Ch%C3%A1vez-ordena-detener-a-%C3%ADder-de-La-Piedrita); El Universal. 9 de febrero de 2009. *Chávez califica de terrorista y fascista a Colectivo La Piedrita*. Disponible en: [http://www.eluniversal.com/2009/02/09/pol\\_art\\_chavez-califica-de-t-1261095.shtml](http://www.eluniversal.com/2009/02/09/pol_art_chavez-califica-de-t-1261095.shtml); Comité para la Protección de los Periodistas. 9 de febrero de 2009. *VENEZUELA: Líder de grupo progubernamental amenaza al director de RCTV y a Globovisión*. Disponible en: <http://cpi.org/es/2009/02/venezuela-lider-de-grupo-progubernamental-amenaza.php>.

<sup>462</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 250. OEA/Ser.L/V/II.118. Doc. 4 rev. 1. 24 octubre 2003. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Venezuela2003sp/cap.2.htm>.

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”<sup>463</sup>.

552. En cuanto a los mecanismos existentes para proteger a los medios de comunicación y periodistas que han sido amenazados en relación con su línea editorial, el Estado, en comunicación de 13 de agosto de 2009, señaló que: “La víctima que haya formulado la denuncia [ante el Ministerio Público] podrá obtener alguna medida de protección conforme a la Ley de Protección de Víctimas, Testigos y demás Sujetos Procesales la cual estipula que las mismas podrán ser ‘informales, administrativas, judiciales y de cualquier otro carácter en procura de garantizar los derechos de las personas protegidas’. [...] La protección de la ley no distingue si la persona agraviada es o no periodista, ya que la ley prevé igual protección para todos los ciudadanos, en los casos de los medios de comunicación por ser personas jurídicas en sentido estricto no pueden gozar de las medidas de protección por ser una entidad abstracta, en este sentido la protección recaerá sobre el personal del medio de comunicación o de los periodistas que allí laboran, pues tal y como lo estipula la ley son los únicos que pueden ser considerados víctimas”<sup>464</sup>.

553. En esta línea, la CIDH recomienda al Estado que intensifique los esfuerzos dirigidos a investigar los hechos de violencia atribuidos a estos grupos de choque, y a continuar adoptando las medidas necesarias y urgentes encaminadas a dismantelarlos, condenando enérgica y públicamente su accionar, fortaleciendo la capacidad de investigación criminal y sancionando las acciones ilícitas de estos grupos para prevenir que estos hechos se repitan en el futuro.

554. Finalmente, la CIDH insta al Estado a investigar con celeridad todos los casos reseñados en esta sección, a realizar su máximo esfuerzo para evitar que estos crímenes se repitan y asegurar que no queden en la impunidad. Tal como ha sido señalado en otras oportunidades, la falta de sanciones a los responsables materiales e intelectuales de los homicidios, agresiones, amenazas y ataques relacionados con el ejercicio de la actividad periodística propicia la ocurrencia de nuevos delitos y genera un notorio efecto de autocensura que mina gravemente las posibilidades de un verdadero debate abierto, desinhibido y democrático. El principio 9 de la Declaración de Principios señala que “[e]l asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada”.

## **G. Recomendaciones**

555. En virtud de las consideraciones anteriores, la CIDH recomienda al Estado venezolano:

1. Adecuar la legislación interna conforme a los parámetros establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión. En particular, se deben derogar las disposiciones sobre desacato, vilipendio e injuria a la Fuerza Armada Nacional. Asimismo, se debe modificar el texto del artículo 29.1 de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión,

<sup>463</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 250. OEA/Ser.L/V/II.118. Doc. 4 rev. 1. 24 octubre 2003. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Venezuela2003sp/cap.2.htm>.

<sup>464</sup> República Bolivariana de Venezuela. 13 de agosto de 2009. Cuestionario sobre derechos humanos presentado a solicitud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Oficina del Agente del Estado para los Derechos Humanos ante el Sistema Interamericano e Internacional, págs. 111-112.

los artículos 9, 10 y 11 de la Ley Orgánica de Educación, y la Resolución No. 047 del Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información, Normas sobre los Mecanismos y las Condiciones de Asignación de los Espacios a los Productores Nacionales Independientes en los Prestadores de Servicios de Radio.

2. Asegurar que el uso de la facultad de utilizar en cadena a los medios de comunicación para difundir mensajes estatales, se adecue a los estándares interamericanos especialmente en cuanto se refiere a la satisfacción del requisito de estricta necesidad. En particular, se debe revisar el artículo 192 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones y el artículo 10 de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión.
3. Garantizar la más absoluta imparcialidad y el debido proceso en todos los procedimientos administrativos y judiciales para exigir el cumplimiento de la legislación sobre radiodifusión. En particular, la apertura de tales procedimientos y la imposición de sanciones deben estar a cargo de órganos imparciales e independientes, regularse por normas legales de contenido preciso y delimitado y regirse por lo dispuesto en el artículo 13 de la Convención Americana. En ningún caso la línea editorial del medio puede ser un factor relevante para la adopción de cualquier decisión en esta materia.
4. Someter todas las decisiones en materia de radiodifusión a las leyes, la Constitución y los tratados internacionales vigentes y respetar estrictamente todas las garantías del debido proceso, el principio de buena fe y los estándares interamericanos que garantizan el derecho a la libertad de expresión de todas las personas sin discriminación. Asegurar que ninguna de sus actuaciones está motivada o dirigida a premiar a los medios que comparten su política de gobierno o castigar a aquéllos que son críticos o independientes.
5. Mantener desde las más altas instancias estatales la condena pública de los actos de violencia contra los comunicadores sociales y medios de comunicación, con el fin de prevenir acciones que fomenten estos crímenes, y de evitar que se siga desarrollando un clima de estigmatización hacia quienes defienden una línea crítica de las acciones del gobierno.
6. Asegurar que los funcionarios públicos se abstengan de realizar declaraciones que generan un ambiente de intimidación que limite el derecho a la libertad de expresión. En particular, el Estado debe crear un clima en el cual todas las personas puedan exponer sus ideas u opiniones sin miedo a ser perseguidos, agredidos o sancionados por ello.
7. Adoptar las medidas que sean necesarias para proteger la vida, la integridad personal de los comunicadores sociales, y la protección de la infraestructura de los medios de comunicación. En particular, el Estado tiene la obligación de realizar investigaciones serias, imparciales y efectivas de los hechos de violencia y hostigamiento contra los periodistas y medios de comunicación, identificando, juzgando y sancionando a sus responsables.
8. Promover la incorporación de los estándares internacionales sobre libertad de expresión desde las instancias judiciales, pues constituyen herramientas eficaces para la protección y garantía del marco normativo sobre libertad de expresión vigente.

## V. LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN

556. La CIDH ha señalado que la labor de los defensores de derechos humanos, 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, constituye una pieza irremplazable para la construcción de una sociedad democrática sólida y duradera<sup>465</sup>.

557. Por ello, el fortalecimiento de la democracia en el hemisferio debe incluir el pleno respeto por el trabajo de todos los defensores de derechos humanos<sup>466</sup> y los Estados deben garantizar las condiciones para que realicen libremente sus actividades, absteniéndose de realizar cualquier acción que limite u obstaculice su trabajo<sup>467</sup>.

558. En el presente capítulo, la Comisión analizará el cumplimiento por parte del Estado de Venezuela con el derecho a la libertad de asociación para la promoción y defensa de los derechos humanos, así como también los obstáculos que los defensores de derechos humanos encuentran en su labor, incluyendo violaciones al derecho a la vida, a la integridad personal y a la libertad personal.

### A. Asociación para la promoción y defensa de los derechos humanos

559. La CIDH ha subrayado que los Estados tienen facultad para reglamentar la inscripción, vigilancia y control de organizaciones dentro de sus jurisdicciones, incluyendo las organizaciones de derechos humanos. No obstante, de conformidad con el derecho de asociarse libremente, los Estados deben asegurar que los requisitos legales no impidan, retrasen o limiten la creación o funcionamiento de estas organizaciones<sup>468</sup>. A continuación, la Comisión analizará si el marco jurídico existente y las políticas del Estado venezolano permiten a las organizaciones de derechos humanos ejercer libremente su derecho de asociarse.

#### 1. Registro y conformación de organizaciones de derechos humanos

560. Respecto a los registros que exige la legislación nacional para constituir una organización que tenga por objeto la promoción y la defensa de los derechos humanos y para el financiamiento de sus actividades, el Estado ha informado que en el ordenamiento jurídico venezolano no existe ley o normativa que reglamente el financiamiento o uso de los fondos de las ONG's, por lo que su constitución y su funcionamiento legal y administrativo deberá estar apegado a lo establecido en el código civil<sup>469</sup> para las fundaciones o asociaciones sin fines de lucro<sup>470</sup>.

<sup>465</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*. 7 de marzo de 2006, párrafo 23.

<sup>466</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párrafo 222.

<sup>467</sup> Corte IDH. *Caso Lysias Fleury*. Resolución del 7 de junio de 2003, considerando 5; *Caso Nieto Palma*. Resolución de 9 de julio de 2004, considerando 8.

<sup>468</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en las Américas*. 7 de marzo de 2006, párrafo 77.

<sup>469</sup> Código Civil de Venezuela, publicado en la Gaceta Extraordinaria N° 2.990 de 26 de Julio de 1982.

*Artículo 19°*

Son personas jurídicas y por lo tanto, capaces de obligaciones y derechos:

561. Por otro lado, la Comisión ha recibido información según la cual algunas organizaciones de la sociedad civil han visto restringidos sus derechos a la libertad de asociación y participación en virtud de las trabas y dificultades para el registro de dichas organizaciones ante las autoridades competentes. Según se señaló, algunas organizaciones se han visto obligadas a cambiar su objeto, para poder acceder al registro<sup>471</sup>.

562. La Comisión nota con preocupación que, de acuerdo a la información recibida, si bien se permite la conformación de organizaciones de la sociedad civil por parte de extranjeros y se permite su financiamiento externo, se continúa restringiendo la participación en los asuntos públicos de ciertas organizaciones en virtud de su financiamiento, del origen nacional de sus integrantes, de su forma de organización o de la ausencia de leyes que regulen su actividad<sup>472</sup>. Estas restricciones están basadas en lo establecido por el Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela mediante sentencias de fecha 30 de junio de 2000, 21 de agosto de 2000 y 21 de noviembre de 2000.

---

...continuación

[...] 3°. Las asociaciones, corporaciones y fundaciones lícitas de carácter privado.

La personalidad la adquirirán con la protocolización de su acta constitutiva en la Oficina Subalterna de Registro del Departamento o Distrito en que hayan sido creadas, donde se archivará un ejemplar auténtico de sus Estatutos.

El acta constitutiva expresará: el nombre, domicilio, objeto de la asociación, corporación y fundación, y la forma en que será administrada y dirigida.

Se protocolizará igualmente, dentro del término de quince (15) días, cualquier cambio en sus Estatutos.

Las fundaciones pueden establecerse también por testamento, caso en el cual se considerarán con existencia jurídica desde el otorgamiento de este acto, siempre que después de la apertura de la sucesión se cumpla con el requisito de la respectiva protocolización.

Las sociedades civiles y las mercantiles se rigen por las disposiciones legales que les conciernen.

*Artículo 20°*

Las fundaciones sólo podrán crearse con un objeto de utilidad general: artístico, científico, literario, benéfico o social.

*Artículo 21°*

Las fundaciones quedarán sometidas a la supervigilancia del Estado, quien la ejercerá por intermedio de los respectivos Jueces de Primera Instancia, ante los cuales rendirán cuenta los administradores.

*Artículo 23°*

El respectivo Juez de Primera instancia, oída la administración de la fundación, si fuere posible, podrá disponer la disolución de ésta y pasar sus bienes a otra fundación o institución, siempre que se haya hecho imposible o ilícito su objeto.

<sup>470</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 98 y 99.

<sup>471</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela*. 134° Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

<sup>472</sup> COFAVIC. *Venezuela: Los defensores y defensoras de derechos humanos bajo la línea de fuego*. Marzo de 2009, página 34.

563. A través de estas sentencias, el Tribunal Supremo venezolano señaló que la representatividad de estas organizaciones está supeditada al número de sus inscritos, exigiendo a las mismas los requisitos que son inherentes a los partidos políticos<sup>473</sup>. Asimismo, el Tribunal Supremo 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 [...] <sup>474</sup>.

564. Respecto de estas sentencias, en su *Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Venezuela* del año 2003 la Comisión ya llamó la atención sobre la importancia de que el concepto de sociedad civil sea entendido democráticamente, sin exclusiones irrazonables ni discriminaciones inaceptables, tales como establecer que 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, entre otros, 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<sup>475</sup>.

565. No obstante, se ha informado a la Comisión que el criterio establecido en dichas sentencias continúa siendo aplicado por el poder ejecutivo en casos concretos. A manera de ejemplo, se señaló que la Dirección de Asuntos Multilaterales del Ministerio de Relaciones Exteriores le comunicó verbalmente a los directores de la organización Acción Solidaria contra el Sida que “organizaciones no-gubernamentales que reciban financiamiento de gobiernos extranjeros no pueden ser incorporadas en la delegación oficial que asistirá al Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General sobre las cuestiones de VIH/SIDA. Dicha observación está basada en la decisión de nuestro Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) de fecha 21 de noviembre de 2000”<sup>476</sup>.

566. La CIDH reconoce la facultad del Estado de dictar regulaciones razonables al derecho de asociación en el marco de una sociedad democrática, pero reitera que la aplicación de las restricciones establecidas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, al aplicarse en términos discriminatorios contra organizaciones independientes, podría tener un efecto excluyente, lo que resulta inaceptable para la participación abierta de la sociedad civil en Venezuela<sup>477</sup>.

<sup>473</sup> Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, Sentencia “Defensoría del Pueblo contra la Comisión Legislativa Nacional” de 30 de junio de 2002 Sentencia “Gobernadores contra el Ministro de Finanzas” de 21 de noviembre de 2000.

<sup>474</sup> Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, sala Constitucional, Magistrado Ponente: Jesús Eduardo Cabrera Romero, Sentencia de fecha 21 de noviembre de 2000.

<sup>475</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párrafo 223.

<sup>476</sup> COFAVIC. *Venezuela: Los defensores y defensoras de derechos humanos bajo la línea de fuego*. Marzo de 2009, página 34.

<sup>477</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párrafo 225.

567. Conforme ha señalado la CIDH, “la libertad de asociarse, en el caso concreto de las defensoras y defensores de derechos humanos, constituye una herramienta fundamental que permite ejercer de forma plena y cabal la labor de éstos, quienes de manera colectiva pueden lograr mayor impacto en sus tareas. En consecuencia, cuando un Estado obstaculiza este derecho, en cualquiera de sus esferas, no sólo restringe la libertad de asociación, sino que obstruye la labor de promoción y defensa de los derechos humanos”<sup>478</sup>. De tal forma, cualquier acto que tienda a impedir asociarse a los defensores, o de cualquier manera, hacer efectivos los fines para los cuales formalmente se han asociado, constituye un ataque directo a la defensa de los derechos humanos<sup>479</sup>.

## **2. Controles administrativos y financieros a las organizaciones de derechos humanos**

568. A juicio de la Comisión, los Estados deben abstenerse de restringir los medios de financiación de las organizaciones de derechos humanos y deben además permitir y facilitar el acceso de las organizaciones de derechos humanos a fondos extranjeros en el marco de la cooperación internacional, en condiciones de transparencia.

569. No obstante, durante la Audiencia sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela, celebrada el 24 de marzo de 2009, las organizaciones peticionarias expresaron a la CIDH su preocupación por el hecho de que el Banco Central de Venezuela se ha presentado en varias de las organizaciones no gubernamentales de Venezuela para realizar un estudio voluntario y aleatorio de los aspectos financieros de cada ONG.

570. Al respecto, se manifestó a la Comisión que el estudio difícilmente puede considerarse aleatorio puesto que cuando las ONG’s se reunieron en el Foro por la Vida (coalición que reúne a las principales organizaciones de derechos humanos en Venezuela) se dieron cuenta que casualmente todas se encuentran en dicho estudio supuestamente aleatorio. Adicionalmente, el objetivo de la encuesta, de aproximadamente 500 preguntas, no está del todo claro para las ONG’s. Las preguntas incluyen información sobre de dónde provienen los fondos de la organización, cuántos empleados tienen, de dónde provienen los empleados, cuáles son las actividades que realizan y a qué se están dedicando cada uno de los fondos. Según se informó a la CIDH, a aquellas organizaciones que no presten su colaboración con la encuesta, se les ha señalado que la información podría ser sometida al servicio de administración tributaria<sup>480</sup>.

571. Con posterioridad a la audiencia, a solicitud de la Comisión, el Comité de Familiares de Víctimas de los Sucesos de febrero y marzo de 1989 (COFAVIC) envió a la CIDH el formato remitido a dicha organización por parte del Banco Central de Venezuela, mediante el cual se solicitó a las organizaciones no gubernamentales en Venezuela información financiera, contable, laboral y de gestión operativa. La misma solicitud, según se informó, fue formulada a las siguientes ONG’s de derechos humanos: PROVEA, Observatorio Venezolano de Prisiones, Servicio Jesuita de Refugiados, Red de Apoyo por la Justicia y la Paz, Acción Ciudadana contra el Sida (ACCSI) y Acción Solidaria contra el Sida (ACSOL). Según pudo observar la Comisión, la solicitud de información enviada por el Banco Central tiene un total de 49 páginas y requiere los balances detallados de los

---

<sup>478</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*. 7 de marzo de 2006, párrafo 69.

<sup>479</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*. 7 de marzo de 2006, párrafo 76.

<sup>480</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela*. 134° Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

años 2006 y 2007 relacionados con los estados financieros, personal ocupado y todas sus remuneraciones, procedencia y destino de los fondos recibidos, activos fijos de la organización, entre otros aspectos<sup>481</sup>.

572. Cabe señalar que, según la carta enviada por el Banco Central de Venezuela a COFAVIC y remitida por dicha organización a la CIDH, la solicitud de información se enmarca dentro de una “Encuesta a Instituciones Sin Fines de Lucro que Sirven a los Hogares” y su objeto es “estimar las cuentas de producción y de generación del ingreso primario, la formación bruta de capital y el producto interno bruto de ese segmento de la actividad económica”. Asimismo, la carta del Banco Central destaca que “la información suministrada será utilizada exclusivamente para cálculos estadísticos de carácter global, garantizándose la confidencialidad de los mismos”. En ese sentido, la Comisión considera que, si bien es un fin perfectamente legítimo solicitar información a organizaciones no gubernamentales para actualizar las cifras macroeconómicas del país, la información solicitada parecería exceder los límites de confidencialidad que las organizaciones de derechos humanos requieren para su accionar.

573. También debe resaltarse que la CIDH continúa preocupada<sup>482</sup> por la posible sanción del Proyecto de Ley de Cooperación Internacional aprobado en primera discusión por la Asamblea Nacional en junio de 2006, y a su vez nota que además varias organizaciones de la sociedad civil han expresado al Estado su preocupación por este proyecto de ley. Así, organizaciones como el Foro por la Vida (la coalición venezolana que reúne a 14 ONG’s de derechos humanos<sup>483</sup>) y la red de desarrollo social SINERGIA entregaron, en agosto de 2006, a la Comisión de Política Exterior de la Asamblea Nacional, sus observaciones sobre el referido proyecto de Ley.

574. La CIDH ha tomado conocimiento de que dicho proyecto ha sido incluido en el Programa Básico Legislativo para el año 2009, con lo cual se retomaría su discusión. De hecho, el Estado comunicó a la CIDH que la Asamblea Nacional, en ejercicio de sus funciones constitucionales, se encuentra discutiendo el Proyecto de Ley de Cooperación Internacional. El Estado ha enfatizado que este proyecto fue sometido a consulta pública, y que la Comisión de Política Exterior de la Asamblea Nacional constituyó una Mesa Técnica integrada por representantes de la Vicepresidencia de la República, los Ministerios de Relaciones Exteriores, Finanzas, Planificación y Desarrollo Social, Educación, Infraestructura, Integración y Comercio Exterior, Trabajo, la Procuraduría General de la República y el Banco Económico y Social de Venezuela (Bandes). Además, según lo señalado por el Estado, el proyecto fue sometido a un proceso abierto y plural y consultado a todos los sectores de la comunidad a través de un debate franco, auténticamente participativo y efectivamente democrático con todos los sectores de la sociedad<sup>484</sup>.

---

<sup>481</sup> Comunicación de COFAVIC a la CIDH de 24 de marzo de 2009.

<sup>482</sup> La Comisión manifestó ya su preocupación respecto de este proyecto de ley. Véase, CIDH. Comunicado de Prensa 26/06 y CIDH. *Informe Anual 2006*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región, Venezuela, párrafos 224 a 235.

<sup>483</sup> Integrantes del Foro por la Vida: Acción Ciudadana Contra el Sida (ACCSI), Cáritas de Venezuela, Cáritas de Los Teques, Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello, Centro para la Paz de la Universidad Central de Venezuela, Comité de Defensa del estado Guárico, Comité de Familiares y Víctimas de los sucesos febrero-marzo de 1989 (COFAVIC), Espacio Público, Fundación de Derechos Humanos de Anzoátegui, Observatorio Venezolano de Prisiones, Red de Monitores de Táchira, Servicio Jesuita para Refugiados, Vicaría de Derechos Humanos Caracas y Vicaría de Puerto Ayacucho.

<sup>484</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 100.

575. El Estado ha enfatizado que dicho proyecto no menoscaba de manera alguna los derechos de las organizaciones no gubernamentales y su desarrollo<sup>485</sup>, y que la ley “pretende asegurar la transparencia y buen uso de los recursos provenientes de la cooperación internacional, sobre la base de una rendición de cuentas claras que permita visualizar de qué manera se canalizan dichos fondos y recursos y a qué actividades van orientados”<sup>486</sup>.

576. No obstante, la CIDH reitera su preocupación por este proyecto de ley de acuerdo a lo manifestado en su comunicado de prensa de 19 de julio de 2006, en el capítulo IV correspondiente a su Informe Anual del año 2006, así como en la carta que le envió al Estado en abril del año 2009, haciendo uso de las facultades establecidas en el artículo 41 de la Convención Americana.

577. Entre los principales puntos de preocupación de la CIDH respecto del Proyecto de Ley de Cooperación Internacional están la vaguedad del lenguaje de algunas disposiciones y el amplio margen de discrecionalidad que otorga a las autoridades encargadas de reglamentar la ley, lo que a juicio de la Comisión genera el riesgo de que esta norma sea interpretada de manera restrictiva para limitar, entre otros, el ejercicio de los derechos de asociación, libertad de expresión, participación política e igualdad, pudiendo afectar seriamente el funcionamiento de las organizaciones no gubernamentales.

578. Asimismo, la CIDH ha manifestado su preocupación respecto a que el proyecto en discusión establece, entre otros, que la inscripción de las organizaciones no gubernamentales en el “Sistema Integrado de Registro” es “obligatoria y constituye una condición indispensable para ser reconocidas por el Estado venezolano como entes susceptibles de realizar actividades de cooperación con sus homólogos en otros países”. La Comisión considera que esta norma podría ser interpretada en el sentido de que sólo las organizaciones aceptadas en el Sistema Integrado de Registro pueden desarrollar sus actividades, limitando las actividades y fuentes de financiamiento de las organizaciones no gubernamentales, cuyo papel independiente es fundamental para el fortalecimiento de la democracia venezolana.

579. La Comisión destaca que un sistema de registro que busque promover la transparencia no necesariamente riñe con los estándares internacionales. Sin embargo, contravienen dichos estándares aquellas leyes que confieren a las autoridades facultades discrecionales para autorizar la constitución y funcionamiento de las organizaciones a través de los registros de inscripción.

580. Tomando en consideración que las disposiciones del artículo 16 de la Convención Americana exigen que las restricciones al derecho de asociación estén estrictamente previstas por la ley y sean aquellas necesarias en una sociedad democrática, la Comisión reitera a Venezuela su recomendación dirigida a los Estados en su *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en las Américas*, en el sentido de “abstenerse de promover leyes y políticas de registro de organizaciones de derechos humanos que utilicen definiciones vagas, imprecisas y amplias respecto de los motivos legítimos para restringir sus posibilidades de conformación y funcionamiento”.

---

<sup>485</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 21 de diciembre de 2007, página 14.

<sup>486</sup> Respuesta del Estado venezolano a la solicitud de información emitida por la CIDH en virtud del artículo 41 de la Convención Americana en relación con el Proyecto de Ley de Cooperación Internacional. Comunicación N° 000778 de 20 de junio de 2006 firmada por María Auxiliadora Monagas, Agente del Estado para los Derechos Humanos ante el Sistema Interamericano e Internacional.

581. La Comisión nota que el proyecto de ley contiene también límites al financiamiento de las organizaciones no gubernamentales. Al respecto, al informar sobre el señalado Proyecto de Ley, el Estado venezolano manifestó que “no aceptará el financiamiento internacional a organizaciones no gubernamentales, con el propósito de utilizar esos recursos en la desestabilización de la Nación y el descrédito constante y sostenido a las instituciones democráticas de Venezuela”<sup>487</sup>. Conforme a lo señalado por el Estado, la Ley de Cooperación Internacional tiene entre sus objetivos lograr transparencia en el manejo, por parte de las organizaciones no gubernamentales, de los recursos que le son entregados por organismos extranjeros, sobre la base de una rendición de cuentas claras que permita visualizar de qué manera se canalizan dichos fondos y recursos y a qué actividades van orientados. Por ello, se plantea la creación de un ente desconcentrado para la cooperación internacional, que dependa del Ministerio en el área y que posea autonomía administrativa y financiera. Dicho ente sería el encargado de la captación, registro y control de los recursos provenientes del exterior y de las organizaciones receptoras<sup>488</sup>.

582. Cabe recordar que, entre las propuestas de modificación de la Constitución rechazadas por voto popular en diciembre de 2007, figuraba una reforma al artículo 67 conforme a la cual se pretendía prohibir “el financiamiento a las asociaciones con fines políticos o de quienes participen en procesos electorales por iniciativa propia con fondos o recursos provenientes de gobiernos o entidades públicas o privadas del extranjero”.

583. Según se ha manifestado a la Comisión, la intención del Estado de limitar las fuentes de financiamiento de ONG’s con fines políticos resulta de especial preocupación si se toma en cuenta que el Estado se ha empeñado en señalar a las organizaciones de derechos humanos de Venezuela como organizaciones con fines políticos (e incluso golpistas), por lo que las normas del Proyecto de Ley de Cooperación Internacional podrían llegar a interpretarse en el sentido de que ninguna organización de derechos humanos en Venezuela estaría facultada a recibir fondos públicos<sup>489</sup>.

584. Al respecto, la Comisión subraya que “las defensoras y defensores tienen derecho a solicitar y obtener recursos económicos que financien sus tareas. Los Estados deben garantizar de la manera más amplia posible el ejercicio de este derecho, así como promoverlo, por ejemplo, a través de exenciones de impuestos a las organizaciones dedicadas a defender los derechos humanos”<sup>490</sup>. Por su parte, la Corte Interamericana ha establecido que la libertad de asociación consiste no sólo en la facultad de constituir organizaciones, sino además, de “poner en marcha su estructura interna, actividades y programa de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho”<sup>491</sup>.

---

<sup>487</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 21 de diciembre de 2007, página 17.

<sup>488</sup> Comunicación N° 000778 de 20 de junio de 2006 enviada a la CIDH por María Auxiliadora Munagas, Agente del Estado para los Derechos Humanos ante el Sistema Interamericano e Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela.

<sup>489</sup> La preocupación de las ONG’s por este obstáculo fue traída al conocimiento de la Comisión durante la Audiencia sobre la Situación de Derechos Humanos en Venezuela celebrada ante la CIDH durante su 130° Período Ordinario de Sesiones el día 12 de octubre de 2007.

<sup>490</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en las Américas*. 7 de marzo de 2006, párrafo 40.

<sup>491</sup> Corte IDH. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Sentencia 2 de Febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 156.

585. En ese sentido, la CIDH estima que las organizaciones de la sociedad civil pueden legítimamente recibir fondos de ONG's extranjeras o internacionales, o de gobiernos extranjeros, para promover los derechos humanos, y el Estado está obligado a garantizar su conformación y funcionamiento sin imponer restricciones más allá de las permitidas por el derecho a la libertad de asociación consagrado en el artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

586. Finalmente, la CIDH nota que en el artículo 10 del señalado proyecto se contempla la creación, por parte del Presidente de la República, de un órgano desconcentrado de carácter técnico especial encargado de ejecutar y apoyar las políticas, planes, programas, proyectos y actividades de cooperación internacional que impulse el Estado y que ejercerá funciones de organización, dirección, control, coordinación, seguimiento y evaluación de las actividades de cooperación internacional en donde participe el Estado venezolano. Si bien de la redacción del artículo 10 aparece que las competencias de este órgano se circunscriben a la cooperación internacional en donde participe el gobierno, en la disposición transitoria primera del Proyecto de Ley bajo análisis se establece un plazo de seis meses a partir de la publicación de la Ley para que los organismos que realicen actividades de cooperación internacional se ajusten a las previsiones y a los lineamientos emanados del órgano desconcentrado encargado de la cooperación internacional. En ese sentido, la CIDH considera que esta disposición podría ser entendida en el sentido de que las organizaciones no gubernamentales que reciben cooperación internacional deberán sujetarse a los lineamientos de este órgano, el mismo que depende del ministerio con competencia en materia de cooperación internacional y, en última instancia, del Presidente. Al respecto, la Comisión estima oportuno limitar el alcance del órgano desconcentrado para que sus competencias se limiten a ejecutar y apoyar las políticas de cooperación internacional gubernamental mas no de las organizaciones de la sociedad civil.

587. A la luz de las preocupaciones señaladas anteriormente, la Comisión valora la información provista por el Estado de acuerdo a la cual, al retomar la discusión del Proyecto de Ley de Cooperación Internacional en el año 2009, la Comisión de Política Exterior de la Asamblea Nacional habría decidido revisar integralmente dicho proyecto con base en los insumos obtenidos en la consulta pública<sup>492</sup>. La Comisión aspira a que el Estado tome en cuenta las preocupaciones señaladas por la Comisión respecto de este proyecto y ofrece nuevamente al Estado su asesoramiento en la preparación de la Ley, dentro del marco de sus atribuciones.

## **B. Obstáculos a la labor de defensa de los derechos humanos**

588. La Comisión ha tomado conocimiento de que continúa un clima de hostilidad y amenazas en contra de la vida e integridad física de los defensores de derechos humanos en Venezuela. La información recibida por la CIDH hace referencia a actos estatales dirigidos a deslegitimar y criminalizar la acción de los defensores y de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos venezolanas e internacionales que trabajan en Venezuela. La información recibida por la Comisión también señala que altos funcionarios públicos, incluyendo al Presidente de la República, han acusado públicamente a varias organizaciones de derechos humanos, así como a sus integrantes, de formar parte de una estrategia golpista o de tener vínculos indebidos con países extranjeros que supuestamente planean desestabilizar al gobierno. Más aún, se han llevado a cabo manifestaciones de descrédito profesional a personas que han comparecido ante los órganos de protección del sistema interamericano.

589. A continuación, la Comisión analizará cómo se ha obstaculizado la labor de defensa de derechos humanos en Venezuela a través de campañas de desprestigio y criminalización,

---

<sup>492</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 100.

así como también de agresiones y amenazas dirigidas contra quienes se dedican a defender los derechos humanos de los venezolanos. La CIDH también tomará en cuenta cómo la falta de acceso a la información pública ha dificultado el trabajo de defensa de derechos humanos en Venezuela.

### 1. Campañas de desprestigio y criminalización

590. Aún cuando durante los primeros años del gobierno del Presidente Hugo Chávez Frías se priorizó un diálogo constructivo con las organizaciones de derechos humanos, el cual se reflejó en el proceso ante la Asamblea Nacional Constituyente que incorporó varias de las propuestas realizadas por el Foro por la Vida en la Constitución de 1999, esta situación ha sufrido cambios importantes. Particularmente, a partir del año 2003, tanto la CIDH como organizaciones venezolanas de derechos humanos<sup>493</sup> han coincidido en observar un deterioro en la situación de los defensores de derechos humanos, que se manifiesta, entre otros, en una política de confrontación y descalificación pública contra los defensores y sus organizaciones, lo que ha tenido consecuencias en su labor.

591. Según se ha señalado, en la actualidad la mayoría de ataques a defensores de derechos humanos por parte del Estado se realiza a través de campañas de desprestigio<sup>494</sup>. Conforme a información recibida por la CIDH, entre mayo de 2007 y mayo de 2008 se registraron y se denunciaron ante las autoridades correspondientes en Venezuela seis casos de descalificación contra defensores y cuatro contra organizaciones de derechos humanos<sup>495</sup>.

592. Al respecto, la Comisión ha observado cómo en los últimos años<sup>496</sup> funcionarios estatales han persistido en descalificar públicamente a los defensores de derechos humanos a fin de deslegitimar las denuncias que presentan sobre violaciones a tales derechos, acusándolos, en algunos casos, de ser parte de un plan desestabilizador y de actuar “contra la revolución”, por recibir fondos de organizaciones y países extranjeros para su financiamiento.

593. Un ejemplo de cómo organismos del Estado buscan desprestigiar a ciertas organizaciones de derechos humanos constituye el *Informe final de la Comisión Especial para Investigar la Conspiración y Organización del Golpe de Estado y Magnicidio en contra del Comandante Presidente de la República Bolivariana de Venezuela Hugo Chávez* emitido por la Asamblea Nacional de Venezuela en noviembre de 2008. En este informe se describe a las siguientes organizaciones como “organismos internacionales que cooperan con los objetivos del imperio”:

Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), Human Rights Watch (HRW), Partidos de derecha en el Parlamento Europeo y en el Parlamento del Mercosur, Departamento del Tesoro de los EEUU, la Internacional Demócratacristiana y Organización Demócrata Cristiana de América (ODCA), el llamado Zar Antidrogas

---

<sup>493</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párrafo 75. Vicaría de Derechos Humanos de Caracas. *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela 2007*, páginas 15, 17, 32 y 45.

<sup>494</sup> PROVEA. *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela Informe Anual Octubre 2007/Septiembre 2008*. 10 de diciembre de 2008, página 410.

<sup>495</sup> Respuesta de la Vicaría Episcopal de Derechos Humanos de la Arquidiócesis de Caracas al cuestionario enviado por la CIDH el 10 de noviembre de 2008 para recabar información acerca del cumplimiento de las recomendaciones del Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas del año 2006.

<sup>496</sup> CIDH. *Informe Anual 2008*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párrafo 353. CIDH. *Informe Anual 2007*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párrafo 272.

de los EEUU, FBI, CIA, MOSAD y sus agentes en los distintos organismos de inteligencia mundiales, The Rendon Group, Cadenas televisivas CNN, ABC-News, Televisa, Univisión, FOX, CBS, Tv Azteca, TV Globo, grupo Prisa y los medios impresos controlados por las élites de los países subordinadas a los intereses de EEUU, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), El Instituto Internacional Republicano (IRI)<sup>497</sup>.

594. Otro ejemplo reciente ocurrió en febrero de 2009, en el marco de las conmemoraciones por el aniversario de los hechos del 27 de febrero de 1989, cuando la organización de derechos humanos COFAVIC intentó proponer que se forme una coalición para investigar los casos más graves de violaciones a los derechos humanos en Venezuela. La respuesta del Estado fue desprestigiar a la organización que realizó la propuesta, señalando, a través de la Defensora del Pueblo, que COFAVIC no tiene ninguna legitimidad para hacer propuestas sobre investigación de los hechos porque está secuestrada y ha desnaturalizado su acción<sup>498</sup>.

595. A su vez, la organización de derechos humanos PROVEA fue objeto de múltiples descalificaciones por parte de funcionarios de Estado cuando publicó, en diciembre de 2008, su *Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. Entre otros, el 16 de diciembre de 2008, el Ministro del Poder Popular para el Interior y Justicia, Tarek El-Aissami, declaró que: “a los ojos del pueblo el informe de PROVEA es una ridiculez (...) merecen que le caigan a zapatazos por mentirosos”<sup>499</sup>.

596. Durante la Audiencia sobre la Situación de Institucionalidad y Garantías Constitucionales en Venezuela llevada a cabo durante su 133° período de sesiones<sup>500</sup> la Comisión también recibió información sobre una campaña de desprestigio llevada a cabo contra el director del Observatorio Venezolano de Prisiones, Humberto Prado. Según la información recibida, Prado ha sido objeto de declaraciones descalificadoras por parte de altos funcionarios del Estado, quienes lo han tildado de “comerciante de la situación penitenciaria del país” tanto por su labor en defensa de los derechos de las personas privadas de su libertad en Venezuela como por su participación en audiencias celebradas ante esta Comisión. Asimismo, se informó que autoridades de los poderes ejecutivo y legislativo lo han acusado en reiteradas oportunidades de ser el responsable de “organizar huelgas carcelarias”, de “beneficiarse económicamente de los problemas internos”, de “recibir financiamiento de la oposición” y de “obedecer a los intereses de los Estados Unidos”. Estos señalamientos han coincidido con la participación de Humberto Prado en las audiencias ante la

---

<sup>497</sup> Asamblea Nacional. *Informe de la Comisión Especial para Investigar la Conspiración y Organización del Golpe de Estado y Magnicidio en contra del Comandante Presidente de la República Bolivariana de Venezuela*, Hugo Chávez. Páginas 61-62. Noviembre de 2008. Disponible en: [http://www.asambleanacional.gob.ve/index2.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=1268&Itemid=124](http://www.asambleanacional.gob.ve/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=1268&Itemid=124).

<sup>498</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela*. 134° Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

<sup>499</sup> COFAVIC. *Venezuela: Los defensores y defensoras de derechos humanos bajo la línea de fuego*. Marzo de 2009, página 25. Tomado de la Oficina de Comunicación y Relaciones Institucionales del Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y de Justicia, Resumen de medios nacionales e internacionales, 16 de diciembre de 2008. Sobre este hecho se informó además a la Comisión en el marco de la *Audiencia sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela* celebrada durante su 134° Período Ordinario de Sesiones.

<sup>500</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre la Situación de Institucionalidad y Garantías Constitucionales en Venezuela*. 133° Período Ordinario de Sesiones, 18 de octubre de 2008.

Comisión Interamericana en las que ha informado sobre la situación carcelaria en Venezuela<sup>501</sup>. Adicionalmente, se señaló a la CIDH que Humberto Prado ha sido sometido a una indagación de sus cuentas bancarias personales por parte de la Superintendencia de Bancos sin motivo aparente<sup>502</sup>. Igualmente, se informó a la Comisión que, a propósito de una cadena de protestas en los principales penales del país, voceros de la Comisión de Política Interior de la Asamblea Nacional el 15 de abril de 2008 realizaron descalificaciones en contra de Humberto Prado<sup>503</sup>.

597. En el marco de sus audiencias la Comisión también fue informada de la existencia de un afiche colocado en las paredes de la Alcaldía del Municipio Libertador con una fotografía y una lista de cien personas, entre ellas Liliana Ortega, Directora Ejecutiva de la organización de derechos humanos COFAVIC, en el que se reseñaba: “Reconócelos Pueblo Traidores a la Patria”<sup>504</sup>.

598. Una muestra de intolerancia a las observaciones y críticas emanadas de órganos u organizaciones internacionales de derechos humanos ocurrió la noche del 18 de septiembre de 2008, cuando el gobierno venezolano ordenó la expulsión de José Miguel Vivanco y Daniel Wilkinson, Director Ejecutivo y Subdirector de la división para las Américas de Human Rights Watch, organización no gubernamental con una reconocida trayectoria en la protección de los derechos humanos. La expulsión fue ordenada horas después de que esta organización presentara un informe sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela. La CIDH condenó estos hechos, señalando que constituyen una afectación al derecho a la libertad de expresión de los representantes de dicha organización y configuran además una muestra de intolerancia ante expresiones críticas que son esenciales para la democracia<sup>505</sup>.

599. Al día siguiente de la expulsión de José Miguel Vivanco, el Ministro de Asuntos Exteriores venezolano, Nicolás Maduro, comentó que “las acciones desestabilizadoras de Vivanco y su comitiva en Caracas formaron parte de un plan diseñado desde Estados Unidos con la connivencia de ‘pitiyanquis’ de ultraderecha que los ayudan aquí”. Al respecto, la CIDH observa con preocupación que además de la expulsión de los directivos de la organización internacional de derechos humanos Human Rights Watch, autoridades del Estado hayan aprovechado la ocasión para deslegitimar a las organizaciones venezolanas que colaboraron con el informe elaborado por Human Rights Watch.

600. La Comisión también ha conocido de otros casos de campañas de descrédito llevadas a cabo contra defensores y defensoras de derechos humanos. Según la información recibida, en septiembre de 2006 fue objeto de una campaña de desprestigio la señora María del Rosario Gallucci, Directora y vocera del Comité de Víctimas de Guárico; en los años 2006 y 2007 se llevó a cabo una campaña de desprestigio contra los miembros de la organización SINERGIA en virtud de sus observaciones al Proyecto de Ley de Cooperación Internacional así como de la elaboración de un folleto informativo con observaciones al proyecto de reforma constitucional; en el año 2007 la

---

<sup>501</sup> COFAVIC. *Venezuela: Los defensores y defensoras de derechos humanos bajo la línea de fuego*. Marzo de 2009, página 24.

<sup>502</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela*. 134° Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

<sup>503</sup> Respuesta de COFAVIC al cuestionario enviado por la CIDH el 10 de noviembre de 2008 para recabar información acerca del cumplimiento de las recomendaciones del Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas del año 2006.

<sup>504</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre la Situación de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela*. 124° Período Ordinario de Sesiones, 10 de marzo de 2006.

<sup>505</sup> CIDH. Comunicado de Prensa 42/08: *CIDH condena expulsión de defensores de derechos humanos por parte del Gobierno de Venezuela*. 22 de septiembre de 2008.

señora Alicia Ana González, cuyo trabajo se dirigía a la promoción y protección de derechos civiles y políticos a través de la organización COFAVIC, fue objeto de descalificaciones públicas y además la Asamblea Nacional abrió en su contra una investigación política por ser beneficiaria, junto a otros comunicadores sociales, de un programa de intercambio financiado por la Embajada de Estados Unidos; y en mayo de 2007 fueron víctimas de una campaña de descrédito el Director de la organización Espacio Público y miembros de la organización Reporteros sin Fronteras<sup>506</sup>.

601. Por su parte, el Estado ha manifestado que “decir la verdad sobre la actuación de algunos defensores y defensoras de derechos humanos en Venezuela y en el exterior, no es motivo para que ellos y la Comisión lleguen a la conclusión de que se encuentren intimidados o amedrentados por cuanto de hecho continúan su labor de descrédito contra las instituciones venezolanas, sin ninguna dificultad”<sup>507</sup>.

602. El Estado ha señalado también que “algunos defensores y defensoras de derechos humanos en Venezuela no dicen la verdad, y consideran que es un acto de intimidación recordarles que no condenaron el golpe de estado contra el presidente Chávez, y no solicitaron medidas de protección como ahora lo hacen, para sí mismos, sin fundamento alguno. No se pronunciaron en contra de los paros patronales y petroleros, las guarimbas, la suspensión de los servicios públicos, ni denunciaron a Venezuela ante los organismos internacionales de protección de derechos humanos”<sup>508</sup>. En ese sentido, el Estado asegura que señalar críticas contra algunos defensores de derechos humanos con suficientes pruebas no significa descrédito contra todos.

603. A juicio de la Comisión, las manifestaciones de descrédito por parte de autoridades del Estado o toleradas por éstas, no sólo han atentado contra el derecho a la honra y la dignidad de quienes han sido atacados, sino que han contribuido a crear condiciones adversas y a producir un efecto amedrentador de la labor de defensores de derechos humanos. El desprestigio de los defensores y sus organizaciones de derechos humanos puede generar que éstos, por temor a posibles represalias, se inhiban de realizar expresiones públicas críticas a las políticas gubernamentales, lo que a su vez dificulta el debate y logro de acuerdos básicos respecto a los problemas que agobian a la población venezolana.

604. Los defensores de derechos humanos, para desarrollar con libertad su trabajo, requieren una protección adecuada por parte de las autoridades estatales, que garantice que no serán víctimas de injerencias arbitrarias en su vida privada ni ataques a su honra y dignidad<sup>509</sup>. En ese sentido, la CIDH resalta que el Estado venezolano, al igual que los demás Estados de la región, debe “abstenerse de hacer declaraciones que estigmaticen a las defensoras y defensores o que sugieran que las organizaciones de derechos humanos actúan de manera indebida o ilegal, sólo por el hecho de realizar sus labores de promoción o protección de los derechos humanos”<sup>510</sup>.

---

<sup>506</sup> Respuesta de COFAVIC al cuestionario enviado por la CIDH el 10 de noviembre de 2008 para recabar información acerca del cumplimiento de las recomendaciones del Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas del año 2006.

<sup>507</sup> Discurso pronunciado por Germán Saltrón, Agente del Estado Venezolano para los Derechos Humanos ante el Sistema Interamericano e Internacional, durante la audiencia celebrada el 24 de marzo de 2009 ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el marco de su 134º Período de Sesiones.

<sup>508</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 6 de febrero de 2009, página 13.

<sup>509</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*. 7 de marzo de 2006, párrafo 94.

<sup>510</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*. 7 de marzo de 2006, página 90. Recomendación 10.

605. Por otro lado, según información recibida por la CIDH, como parte de una estrategia dirigida a intimidar a defensores y organizaciones de derechos humanos, particularmente cuando son críticos del gobierno, el Estado de Venezuela continúa la práctica de iniciar investigaciones judiciales o querellas penales en su contra sin mayor fundamento.

606. La CIDH ha dado seguimiento a la criminalización de defensores de derechos humanos en Venezuela y ya manifestó su preocupación en el comunicado de prensa N° 23/04 de 28 de octubre de 2004, respecto a la iniciación de investigaciones judiciales a algunas organizaciones no gubernamentales por el delito de “conspiración para destruir la forma política republicana”, tipificado en el artículo 132 Código Penal de Venezuela.

607. Por la comisión de dicho delito el Ministerio Público acusó en octubre de 2004 a los directivos de la organización Súmate en virtud de que recibieron financiamiento de la National Endowment for Democracy (NED), institución estadounidense que apoya organizaciones no gubernamentales en el área de promoción de la democracia. Se alegó por parte de la Fiscalía General de la República que tramitar y pedir a un organismo extranjero dinero para llevar a cabo actividades políticas internas, particularmente por el rol de esta organización en el referendo revocatorio planteado contra el Presidente Chávez en el 2004, constituye un delito. Según se ha informado a la CIDH, otros defensores y organizaciones no gubernamentales de derechos humanos también habrían sido acusados del delito de “traición a la patria” por recibir fondos financieros de la cooperación internacional, y particularmente de Estados Unidos.

608. De manera similar, en abril de 2005 el Ministerio Público inició una investigación en contra de Carlos Ayala Corao, abogado defensor de derechos humanos y ex Presidente de la CIDH, por el supuesto delito de conspiración, vinculándolo con los hechos de abril de 2002. En el año 2008, y sin ser consultado previamente, el Ministerio Público solicitó el cierre de la investigación en aplicación de una Amnistía Presidencial decretada en diciembre de 2007. A pesar de que Carlos Ayala manifestó su disconformidad con esta forma de terminar su investigación, la amnistía le fue impuesta, y a pesar de que apeló la decisión de aplicársela, no obtuvo justicia.

609. La Fiscalía también ha intentado iniciar acciones judiciales, incluyendo querellas por difamación, contra beneficiarios de medidas provisionales extendidas por la Corte Interamericana, pretendiendo que las víctimas demuestren las agresiones sufridas.

610. Por ejemplo, el 22 de julio de 2005, el mismo día en que la organización de derechos humanos COFAVIC ofreciera una rueda de prensa en relación con una audiencia celebrada ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el caso de las desapariciones forzadas ocurridas luego del deslave en el estado Vargas en 1999, la Fiscal 24° Auxiliar con Competencia Nacional se habría comunicado vía telefónica con la directora de COFAVIC para informarle que “siguiendo órdenes superiores de la Directora de Derechos Fundamentales de la Fiscalía General de la República, debería comparecer a las 8:30 a.m. del lunes 25 de julio de 2005 a una audiencia a fin de que rindiera declaración sobre la procedencia o no de sus medidas provisionales [otorgadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos], dado que su caso se iba a presentar a un tribunal de control”<sup>511</sup>.

611. Según la información recibida, la directora de COFAVIC, al recibir esta llamada, solicitó esta información por escrito. Luego de esperar durante una hora, la fiscal superior del Ministerio Público, le informó que “ya no era necesaria su comparecencia dado que habían decidido

---

<sup>511</sup> Vicaría de Derechos Humanos de Caracas. *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela 2007*, páginas 48-49.

remitir el caso al tribunal de control directamente, toda vez que aunque la medida provisional sea dictada por la Corte Interamericana la misma debe ser tramitada por el órgano jurisdiccional nacional para revisar si la medida procede o no<sup>512</sup>. Las beneficiarias de estas medidas informaron a la Comisión haber sido citadas por el Ministerio Público en más de 4 ocasiones y ante la jurisdicción penal 7 veces. Más aún, afirman que el 29 de septiembre de 2008 el Tribunal 33 de Control de Caracas declaró la desestimación y archivo de las denuncias que ellas habían realizado respecto de los hechos que generaron la adopción de las medidas provisionales, incumpliendo con su obligación de investigar los hechos y sancionar a los responsables de los ataques en su contra<sup>513</sup>.

612. En sus observaciones al presente Informe, el Estado indicó que las citaciones realizadas por la Fiscalía y el Tribunal 33 de Control están fundamentadas en la Ley de Protección de Sujetos Procesales, que tiene por finalidad que un Tribunal designe a los funcionarios policiales que van a custodiar a las personas cuando les han sido dictadas medidas de protección por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Afirmó que el proceso judicial es para garantizarles sus derechos a las personas protegidas por el sistema de protección de los derechos humanos y no es para intimidarlas<sup>514</sup>.

613. La Comisión también ha sido informada de que se ha iniciado demandas por difamación contra defensores que acuden a los medios de comunicación para denunciar violaciones de derechos humanos e identificar a los agentes del Estado responsables. Por ejemplo, en abril de 2006, el fiscal del Ministerio Público introdujo una querrela por difamación contra Elizabet Cordero, Ninoska Pifano, Ronmer Hernández, Luis Principal, Miriam Núñez, Zuleika Pérez y Carlos Mellizo, integrantes del Comité de Víctimas Contra la Impunidad del estado Lara. El mencionado Comité de Víctimas había denunciado públicamente al fiscal por “desvirtuar” la investigación de una víctima de violación de derechos humanos durante su trabajo en el Ministerio Público<sup>515</sup>.

614. De manera similar, en julio de 2008 el Comandante de la Policía del estado Anzoátegui inició una querrela en contra del señor Ysober Duarte por la presunta comisión de los delitos de difamación agravada continuada e injuria agravada, luego de que el señor Duarte denunciara ante COFAVIC la muerte de su hijo Alí Duarte Urquiola, quien fuera asesinado el 22 de marzo de 2008 en el Centro de Reclusión Puente Ayala presuntamente por compañeros de prisión. Según había denunciado el señor Duarte, antes de la muerte de su hijo, éste habría sufrido abuso de poder por parte de la policía del estado Anzoátegui, había sido detenido de manera ilegal y se le seguía un proceso jurídico viciado que terminó con su asesinato<sup>516</sup>.

615. Recientemente, en junio de 2009, la Fiscalía 66 Nacional, conjuntamente con la Fiscalía 128 del Área Metropolitana de Caracas, iniciaron una investigación en contra de la asociación civil sin fines de lucro CEDICE, en virtud de la campaña “CEDICE por un país de propietarios”

---

<sup>512</sup> Vicaría de Derechos Humanos de Caracas. *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela 2007*, páginas 48-49.

<sup>513</sup> COFAVIC. *Venezuela: Los defensores y defensoras de derechos humanos bajo la línea de fuego*. Marzo de 2009, página 30.

<sup>514</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 70.

<sup>515</sup> Vicaría de Derechos Humanos de Caracas. *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela 2007*, página 49.

<sup>516</sup> Respuesta de COFAVIC al cuestionario enviado por la CIDH el 10 de noviembre de 2008 para recabar información acerca del cumplimiento de las recomendaciones del Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas del año 2006.

adelantada por esta organización para divulgar la importancia del derecho a la propiedad privada en Venezuela. Las acciones fueron iniciadas por el Ministerio Público luego de que un grupo de diputados del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) acudiera a la Fiscalía General de la República para denunciar que la campaña supuestamente descalifica la Ley de Propiedad Social y tergiversa su fundamento haciéndole ver a la población que se está violando la propiedad privada<sup>517</sup>.

616. En ocasiones, las acciones penales iniciadas contra defensores de derechos humanos en Venezuela son utilizadas para limitar o desprestigiar su labor. Como ejemplo de ello se puede citar el caso del director del Observatorio Venezolano de Prisiones, Humberto Prado, respecto de quien el Ministro de Interior y Justicia ha señalado que resulta imposible que sea convocado por el Gobierno Nacional para discutir políticas de humanización del sistema penitenciario en virtud de que en el año de 1997 fueron abiertos en su contra dos expedientes por presuntas violaciones a los derechos humanos de los reclusos del recinto penitenciario Yare I<sup>518</sup>. Al respecto, la Comisión reitera que constituyen una violación del derecho a la honra de los defensores los casos en que las autoridades estatales rinden declaraciones o emiten comunicados en los que se inculpa públicamente a un defensor por hechos que no han sido judicialmente comprobados<sup>519</sup>.

617. La Comisión incluso tomó conocimiento de la detención por parte de funcionarios policiales del señor José Antonio Páez Solís, Asistente al Defensor adscrito a la Defensoría Delegada del Área Metropolitana de Caracas de la Defensoría del Pueblo. Según información de la Defensoría del Pueblo, su detención se llevó a cabo mientras ejercía sus funciones defensoriales en la ciudad de Caracas. Ante esta situación, la Defensoría del Pueblo solicitó ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia el avocamiento en el caso. Si bien la Sala Constitucional declaró su incompetencia, observó la vulneración de derechos humanos “contra un funcionario que actuó en defensa de los derechos humanos de una ciudadana y que se identificó como representante de la Defensoría del Pueblo, institución esta de rango constitucional cuyo objeto principal es la defensa de los derechos humanos”. Por ello, ordenó la remisión del caso a la Dirección de Derechos Fundamentales del Ministerio Público con miras a iniciar las investigaciones contra los funcionarios policiales actuantes en el hecho<sup>520</sup>.

618. En sus observaciones al presente Informe, el Estado subrayó que la CIDH no puede pretender “establecer un manto de inmunidad a los defensores de derechos humanos como lo hace con los periodistas venezolanos. Si el Estado venezolano constata que existe una concertación entre organizaciones de derechos humanos con grupos golpistas venezolanos, como ocurrió durante el golpe de estado del 11 de abril de 2002, está en la obligación de denunciarlo. Asimismo, lo haremos cuando existen financiamientos de organismos del Departamento de Estado Estadounidense como la USAID Y LA NED que financian organizaciones no gubernamentales de derechos humanos. Esto es un deber del Estado venezolano de reguardar la seguridad nacional de la República Bolivariana de Venezuela”<sup>521</sup>.

---

<sup>517</sup> Información disponible en la página web del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) <http://www.psuve.org.ve/?q=node/5803>.

<sup>518</sup> Radio Nacional de Venezuela, MIJ: *Dos expedientes por violación de derechos humanos tiene Humberto Prado*. Disponible en <http://www.rnv.gov.ve/noticias/?act=ST&f=27&t=25542>.

<sup>519</sup> CIDH. *Informe No. 43/96*, Caso 11.430 (México), 15 de octubre de 1996, párr. 76.

<sup>520</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 213.

<sup>521</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 69.

619. Ciertamente, el Estado tiene el deber de investigar y sancionar a quienes trasgredan la ley dentro de su territorio, pero también tiene la obligación de tomar todas las medidas necesarias para evitar que mediante investigaciones estatales se someta a juicios injustos o infundados a personas que de manera legítima reclaman el respeto y protección de los derechos humanos. En ese sentido, la Comisión resalta que el inicio de investigaciones penales o querellas judiciales sin mayor fundamento en contra de defensores de derechos humanos, no sólo tiene por efecto amedrentar su labor sino que además puede generar una paralización de su trabajo de defensa de derechos humanos en tanto su tiempo, recursos y energías deben dedicarse a su propia defensa.

620. En virtud de lo anterior, como ha señalado la CIDH, “no debe tolerarse ningún intento de parte de autoridades estatales por poner en duda la legitimidad del trabajo de las defensoras y defensores de derechos humanos y sus organizaciones. [...] Los funcionarios públicos deben abstenerse de hacer declaraciones que estigmaticen a las defensoras y defensores, o que sugieran que las organizaciones de derechos humanos actúan de manera indebida o ilegal, solo por el hecho de realizar sus labores de promoción o protección de derechos humanos<sup>522</sup>”.

## 2. Agresiones, amenazas y hostigamientos

621. Según la información recibida por la CIDH, los defensores de derechos humanos en Venezuela no sólo se ven afectados por campañas de desprestigio y criminalización, sino que también son víctimas de agresiones, amenazas, hostigamientos e incluso asesinatos. Esto genera un efecto en cadena que afecta la vigencia de los derechos humanos en general pues solamente cuando los defensores cuentan con una apropiada protección de sus derechos pueden buscar la protección de los derechos de otras personas<sup>523</sup>.

622. Cabe resaltar que los hechos de violencia y hostigamiento dirigidos contra defensores de derechos humanos se profundizaron con la crisis institucional que afectó a Venezuela en el año 2002, pero no constituyen un problema que haya afectado al país con anterioridad. De hecho, en su último *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela* emitido en el año 2003 la Comisión señaló que esta situación no constituía una práctica general y que con anterioridad la labor de los defensores de derechos humanos en Venezuela se venía desarrollando en un contexto exento de contrariedades de esta naturaleza<sup>524</sup>.

623. En el mismo sentido, organizaciones venezolanas de derechos humanos han advertido con preocupación que por primera vez en la historia democrática de Venezuela se han registrado asesinatos y ejecuciones de defensores de derechos humanos. La Vicaría de Derechos Humanos de Caracas ha llegado a documentar seis casos de violaciones del derecho a la vida de defensores de derechos humanos en Venezuela entre 1997 y 2007<sup>525</sup>.

624. Uno de esos seis asesinatos fue un caso paradigmático que demostró el cambio de condiciones en las que empezaron a laborar los defensores y defensoras de derechos humanos en

---

<sup>522</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*. 7 de marzo de 2006, párrafo 99.

<sup>523</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*. 7 de marzo de 2006, párrafo 41.

<sup>524</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párrafo 234.

<sup>525</sup> Vicaría de Derechos Humanos de Caracas. *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela 2007*, página 38.

Venezuela a partir de la crisis institucional de 2002. La víctima del asesinato ocurrido el 27 de agosto de 2003 fue Joe Luis Castillo González, ex coordinador de la Oficina de Derechos Humanos del Vicariato de Maquiquies. Joe Castillo, quien en el pasado había recibido amenazas con motivo de su trabajo, recibió 9 impactos de bala cuando se dirigía a su casa, en compañía de su esposa y de su pequeño hijo. Este acto habría sido perpetrado por dos hombres que se desplazaban en una motocicleta, quienes abrieron fuego contra el vehículo del defensor provocando su muerte, hiriendo a su esposa y dejando a su hijo de un año y medio en estado de gravedad.

625. El asesinato fue condenado por la CIDH, que instó al Estado de Venezuela a garantizar las condiciones para el trabajo de los defensores de derechos humanos, y a realizar una exhaustiva investigación para establecer las responsabilidades correspondientes<sup>526</sup>. Además, el 29 de agosto de 2003 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos solicitó la adopción de medidas cautelares a favor de la esposa e hijo de Joe Castillo. A pesar de que los hechos fueron denunciados ante el Ministerio Público y de que el 29 de agosto de 2003 el Defensor del Pueblo solicitó al Fiscal General de la República la designación de un fiscal especial para que investigara estos hechos, la Comisión fue informada de que en junio de 2007 el Ministerio Público decretó el archivo fiscal del expediente abierto por el asesinato de Joe Castillo y las heridas sufridas por su esposa<sup>527</sup>, lo que dejó estos hechos en la impunidad.

626. Los otros cinco asesinatos de defensores a los que se refiere el informe de la Vicaría de Derechos Humanos de Caracas están relacionados con la actividad de los familiares de víctimas de ejecuciones extrajudiciales en Venezuela, y entre ellos se encuentran José Ramón Rodríguez, presuntamente ajusticiado por funcionarios de la policía regional de Portuguesa el 28 de octubre de 2000 y Enmari Dahiana Cava Orozco, presuntamente asesinada por funcionarios de la policía municipal de Cagua el 10 de marzo de 2003.

627. Recientemente la Comisión recibió información sobre un intento de asesinato contra José Luis Urbano, presidente de la ONG Prodefensa del Derecho a la Educación, ocurrido el 27 de agosto de 2009. De acuerdo a la información recibida, el señor Urbano se desplazaba en moto, en horas de la noche, por una autopista de la ciudad de Barcelona, estado Anzoátegui, cuando fue interceptado por dos personas desconocidas, quienes también transitaban en una moto por dicha arteria vial. Según relató la víctima, uno de ellos gritó “ese es el tipo, mávalo”, tras lo cual el señor Urbano se lanzó de su vehículo y se escondió en unos matorrales, esquivando así varios disparos. El señor José Luis Urbano sufrió un atentado similar en el año 2007, tras realizar una serie de denuncias acerca de irregularidades en las escuelas del estado Anzoátegui<sup>528</sup>.

628. Adicionalmente, el informe de la Vicaría de Derechos Humanos de Caracas documenta 71 casos de ataques u obstáculos a la labor de los defensores de derechos humanos entre 1997 y 2007, ataques que en su mayoría (26,73% de los casos documentados) consisten en amenazas<sup>529</sup>. Luego se encuentran las campañas de desprestigio con el 18,81% de los casos, las

<sup>526</sup> CIDH. Comunicado de Prensa 26/03 de 28 de agosto de 2003.

<sup>527</sup> Respuesta de COFAVIC al cuestionario enviado por la CIDH el 10 de noviembre de 2008 para recabar información acerca del cumplimiento de las recomendaciones del *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas* del año 2006.

<sup>528</sup> Foro por la vida. Comunicado de prensa: *Foro por la Vida denuncia falta de garantías para el trabajo de las organizaciones de DDHH*. 9 de septiembre de 2009. Recibido por la CIDH el 9 de septiembre de 2009. Disponible en: [http://www.espaciopublico.info/index.php?option=com\\_content&task=view&id=582&Itemid=1](http://www.espaciopublico.info/index.php?option=com_content&task=view&id=582&Itemid=1).

<sup>529</sup> Cabe resaltar que las cifras a las que hace referencia el citado informe de la Vicaría de Derechos Humanos de Caracas corresponden a casos en los cuales los defensores afectados denunciaron el hecho ante el Ministerio Público, ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos o ante otras organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, como Amnistía Internacional.

agresiones con 14,85%, los actos de seguimiento y vigilancia con el 8,91%, y las ejecuciones extrajudiciales con el 5,94% de los casos registrados. El resto se refiere a la iniciación de acciones judiciales a violaciones al domicilio u oficina del activista y a detenciones arbitrarias, con el 4,95%, cada una. Los tipos de ataques menos recurrentes son la aplicación de controles financieros y administrativos arbitrarios contra las ONG's, con el 3,96% de los casos, los atentados mortales fallidos y las restricciones a la información pública en poder del Estado, con el 2,97% en cada uno de ellos<sup>530</sup>.

629. En el período comprendido entre mayo de 2007 y mayo de 2008, la Vicaría Episcopal de Derechos Humanos de la Arquidiócesis de Caracas estudió un total de 27 casos de ataques a defensores de derechos humanos y a las organizaciones a las que pertenecen. De estos casos, 19 tuvieron como víctimas a los propios defensores y 8 fueron dirigidos a las organizaciones que representan. Según informó la Vicaría a la Comisión, estos 19 casos de ataques a defensores consistieron en: descalificación (6 casos), amenazas (3 casos), amenazas de muerte (2 casos), agresión física (1 caso), vigilancia y seguimiento (1 caso), detención arbitraria (que impidió gestión de denuncia internacional, 1 caso), atentado mortal fallido (1 caso), asesinato (en el que debe investigarse si tuvo relación con su labor como defensor, 1 caso), sometimiento a la jurisdicción penal (1 caso), sometimiento a investigación parlamentaria (1 caso), y obstáculos al ejercicio del derecho a la participación (1 caso). Los 8 casos registrados contra las organizaciones de derechos humanos consistieron en: descalificación (4 casos), negativa u omisión de información (2 casos), obstáculos a la participación (1 caso: que afectó a todas las organizaciones, por tratarse de la discusión de un proyecto de ley), y establecimiento de controles arbitrarios (1 caso)<sup>531</sup>.

630. Por su parte, la organización COFAVIC ha documentado ante la Comisión un total de 32 casos de agresiones, amenazas y hostigamientos contra activistas de derechos humanos en Venezuela desde 2006 hasta 2008. De los 32 casos señalados, la Comisión advierte con preocupación que los testigos y familiares de víctimas de violaciones de derechos humanos que impulsan investigaciones son con frecuencia víctimas de amenazas, hostigamientos y actos de intimidación en razón de sus actividades de denuncia, de organización de familiares de víctimas y de investigación de abusos por parte de las autoridades estatales.

631. Por ejemplo, conforme a la información recibida, en junio de 2006 y enero de 2007 recibieron agresiones, vigilancia y seguimiento Sara Mier y Terán, coordinadora de la Asociación Vida Paz y Libertad, y miembros del comité de familiares de víctimas de atropellos policiales en el estado Aragua; en febrero de 2006 recibió amenazas Melquiades Moreno, familiar de una víctima de ejecución extrajudicial y fundador del Comité de víctimas contra los atropellos policiales y militares del estado Anzoátegui; desde marzo de 2007 es víctima de amenazas Lisbeth Sira, familiar de Victoria Samaira, quien desapareció el 11 de marzo de 2007 en el estado Portuguesa presuntamente a manos de funcionarios del Cuerpo de Investigaciones, Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC); en mayo de 2007 recibió amenazas Mirla Quiñones, miembro del comité de víctimas contra la impunidad del estado Lara; también desde marzo de 2007 recibe amenazas Samira Montilla, familiar de Adriana Galindo, quien desapareció el 11 de marzo de 2007 en el estado Portuguesa presuntamente a manos de funcionarios del CICPC; en diciembre de 2007 fue víctima de un atentado el señor Carlos Mora, padre de Carlos Eduardo Mora, quien fuera asesinado presuntamente por funcionarios policiales en el año 2006; en enero y febrero de 2008 denunciaron haber sido víctimas de hostigamiento debido a su acción en defensa de sus esposos las señoras Castro, Simonovics y Vivas, esposas de los comisarios

<sup>530</sup> Vicaría de Derechos Humanos de Caracas. *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela 2007*, página 31.

<sup>531</sup> Respuesta de la Vicaría Episcopal de Derechos Humanos de la Arquidiócesis de Caracas al cuestionario enviado por la CIDH el 10 de noviembre de 2008 para recabar información acerca del cumplimiento de las recomendaciones del Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas s del año 2006.

imputados por los sucesos de abril de 2002; desde febrero de 2008 denunciaron haber sido víctimas de hostigamiento los familiares de víctimas de ajusticiamientos y detenciones arbitrarias presuntamente llevados a cabo por funcionarios policiales del estado Lara; desde junio de 2008 afirman haber recibido graves amenazas los familiares de Maicol Caripa Andrade, quien fuera asesinado el 16 de mayo de 2008 presuntamente a manos de funcionarios de la Dirección de Inteligencia y Prevención (DISIP); y en julio de 2008 la señora Nancy Marcano señaló haber recibido amenazas para desistir de su denuncia relacionada con la muerte de su hijo Carlos Joel Marcano Rojas, quien fuera asesinado en mayo de 2007 presuntamente en manos de otros reos ante la mirada de funcionarios policiales del estado Anzoátegui mientras se encontraba detenido en la Comandancia de la policía de esta entidad<sup>532</sup>.

632. Adicionalmente, COFAVIC ha informado a la Comisión que durante los dos últimos años se ha observado un recrudecimiento de las agresiones contra los activistas que acuden al sistema interamericano de protección de derechos humanos. Según se informó a la CIDH, en la mayoría de los casos no se ha abierto investigaciones judiciales y en aquellos casos en que se ha abierto una investigación, los órganos jurisdiccionales han ordenado el archivo de los expedientes<sup>533</sup>.

633. Una de las organizaciones que con frecuencia acude al sistema interamericano de derechos humanos para informar sobre la situación en Venezuela o para presentar casos particulares es el COFAVIC. Según se ha informado a la CIDH, desde 2002 hasta el presente los miembros de COFAVIC han sido víctimas de amenazas y actos de intimidación. Liliana Ortega, miembro fundadora de la organización, ha informado haber recibido una gran cantidad de mensajes a su correo electrónico personal en los que se califica a los miembros de la organización de fascistas o golpistas o se los amenaza de muerte. A su vez, panfletos con amenazas de muerte han sido dejados en la sede de COFAVIC, se ha lanzado un objeto explosivo en las inmediaciones de la residencia de Liliana Ortega y personas en la vía pública han intentado detener su paso, profiriendo amenazas de muerte y actos de hostigamiento contra COFAVIC y su persona. Asimismo, ha manifestado haber recibido numerosas llamadas telefónicas con insultos y amenazas. Según ha señalado COFAVIC, las agresiones se han intensificado cada vez que dicha organización lleva un caso ante el sistema interamericano de derechos humanos u ofrece una rueda de prensa o declaración a los medios de comunicación<sup>534</sup>. Algo similar ha ocurrido con Humberto Prado, Director del Observatorio Venezolano de Prisiones, quien ha recibido amenazas de muerte, las mismas que se intensifican a raíz de su participación en audiencias ante la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos<sup>535</sup>.

634. La Comisión nota con especial preocupación que las personas y organizaciones que acuden ante el sistema interamericano de derechos humanos para presentar casos o participar de las audiencias sean objeto de agresiones en Venezuela. De hecho, el 8,45% de los ataques documentados en el Informe de la Vicaría de Derechos Humanos de Caracas se produjeron luego de decisiones de la Comisión o de la Corte a favor de las víctimas o después de que un defensor aportara

---

<sup>532</sup> Respuesta de COFAVIC al cuestionario enviado por la CIDH el 10 de noviembre de 2008 para recabar información acerca del cumplimiento de las recomendaciones del Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas del año 2006.

<sup>533</sup> Respuesta de COFAVIC al cuestionario enviado por la CIDH el 10 de noviembre de 2008 para recabar información acerca del cumplimiento de las recomendaciones del Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas del año 2006.

<sup>534</sup> COFAVIC. *Venezuela: Los defensores y defensoras de derechos humanos bajo la línea de fuego*. Marzo de 2009, página 18.

<sup>535</sup> Respuesta de COFAVIC al cuestionario enviado por la CIDH el 10 de noviembre de 2008 para recabar información acerca del cumplimiento de las recomendaciones del Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas del año 2006.

información sobre la situación de las libertades fundamentales en Venezuela ante los órganos del sistema interamericano<sup>536</sup>.

635. La CIDH también ha dado seguimiento a la situación de los defensores y defensoras de derechos humanos en Venezuela a través de las medidas cautelares y provisionales dictadas por la Comisión y la Corte Interamericanas, respectivamente. Así, desde el 27 de noviembre de 2002 hasta el 9 de julio de 2009 estuvieron vigentes medidas provisionales dictadas por la Corte IDH a favor de Liliana Ortega y otros miembros de COFAVIC, en virtud de la apreciación *prima facie* de amenaza a sus derechos a la vida e integridad personal teniendo en cuenta las llamadas y correos electrónicos amenazantes y el lanzamiento de un objeto que ocasionó una explosión y un incendio en las inmediaciones de la residencia de Liliana Ortega.

636. Desde el 27 de noviembre de 2002 hasta la fecha continúan vigentes medidas adoptadas por la Corte IDH a solicitud de la Comisión a favor del defensor de derechos humanos Luis Uzcátegui, debido a la apreciación *prima facie* de amenaza a sus derechos a la vida y a la integridad personal, teniendo en cuenta que entre 2001 y 2002 habría sido objeto de por lo menos siete amenazas de muerte proferidas, presuntamente, por parte de particulares indeterminados o de algunos miembros del Grupo Militar “Lince” y de las Fuerzas Armadas Policiales del estado Falcón. Estos funcionarios tendrían, presuntamente, vinculación con la ejecución extrajudicial de su hermano Néstor Uzcátegui, ocurrida en enero de 2001. En este contexto, el señor Uzcátegui ha sido objeto de actos de hostigamiento, allanamientos, detenciones arbitrarias y amenazas a su vida e integridad física, en razón de sus actividades de denuncia, organización de familiares de víctimas e investigación de las ejecuciones extrajudiciales de personas -entre ellas la de su hermano<sup>537</sup>.

637. Desde el 9 de julio de 2004 hasta el 26 de enero de 2009 estuvieron vigentes medidas provisionales a favor de Carlos Nieto Palma y su madre, Ivonne Palma Sánchez debido a la apreciación *prima facie* de amenaza a los derechos a la vida, integridad personal y libertad de expresión del señor Nieto Palma, así como a la vida e integridad personal de su madre. Lo anterior a partir de que el 6 de junio de 2003 el señor Nieto Palma fuera visitado por tres agentes de la policía política de la Dirección de los Servicios de Inteligencia y Prevención (DISIP), dependiente del Ministerio de Interior y Justicia, quienes le informaron que tenían la orden de realizar una visita domiciliaria y que querían conversar con él. El señor Nieto Palma fue interrogado, entre otros, sobre su trabajo como defensor de derechos humanos, la labor que realiza en las cárceles de Venezuela y sobre el financiamiento de su organización no gubernamental, “Una Ventana a la Libertad”, que se dedica a la defensa y promoción de los derechos humanos en las cárceles de Venezuela. Asimismo, las medidas se adoptaron en consideración de una amenaza que recibiera el 20 de junio de 2004, cuando algunos vecinos del edificio en que vive le entregaron un panfleto que decía: “[...] nunca vas a vivir para contarlo [...]”. La Comisión observa además que en mayo de 2008 el señor Nieto Palma informó haber recibido amenazas verbales de los funcionarios de la Policía Metropolitana encargados de custodiarlo, así como también informó sobre irregularidades en las actas remitidas por el Estado respecto de su custodia. Y más recientemente, se informó que tres funcionarios de la Policía Metropolitana visitaron el domicilio del señor Nieto el 19 de agosto de 2009 y le preguntaron “¿por qué mejor no te callas la boca y no te metes en más peos? Deberías dejar de estar sacando esas cosas

---

<sup>536</sup> Vicaría de Derechos Humanos de Caracas. *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela 2007*, página 34.

<sup>537</sup> Véase: Corte IDH. Medidas Provisionales. *Asunto Luis Uzcátegui respecto de Venezuela*. Resolución de 27 de enero de 2009, considerando 5.

del Ministro”, con relación a las denuncias realizadas por el defensor respecto a las irregularidades en los centros penitenciarios del país<sup>538</sup>.

638. Desde el 24 de septiembre de 2004 se encuentran vigentes medidas provisionales para proteger la vida y la integridad personal de las señoras Eloisa Barrios, Inés Barrios, Beatriz Barrios y Carolina García, y de los señores Jorge Barrios, Oscar Barrios, Pablo Solórzano, Caudy Barrios y Juan Barrios. A favor de la señora Eloisa Barrios y su familia la CIDH había solicitado al Estado la adopción de medidas cautelares el 22 de junio de 2004 debido a las constantes amenazas y actos de intimidación en razón de sus denuncias por el asesinato de su familiar, Narciso Barrios, presuntamente cometido por agentes estatales. Las medidas provisionales fueron solicitadas a la Corte por la CIDH tras tomar conocimiento de la muerte violenta de uno de los beneficiarios de las medidas cautelares, Rigoberto Barrios, a causa de 9 impactos de bala. El 28 de noviembre de 2009 fue asesinado Oscar Barrios, beneficiario de medidas provisionales ordenadas por la Corte. Oscar Barrios sería el quinto miembro de esta familia en ser asesinado, según la información recibida, por policías del estado Aragua. La Comisión Interamericana considera de suma gravedad que el Estado de Venezuela no haya adoptado las medidas necesarias para proteger efectivamente la vida y la integridad de los miembros de la familia Barrios, quienes afirman que continúan siendo objeto de detenciones, allanamientos, amenazas y hostigamiento. El 4 de diciembre de 2009 la CIDH condenó el asesinato de Oscar Barrios<sup>539</sup>.

639. Y desde el 4 de julio de 2006 hasta la fecha se encuentran vigentes medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana a solicitud de la Comisión a favor de la señora María del Rosario Guerrero Gallucci, integrante de un grupo de derechos humanos denominado “Soldados de Justicia, Paz y Libertad en Cruzada contra la Impunidad”, quien fue víctima de amenazas e incluso un ataque con armas de fuego luego de haber denunciado públicamente a la policía y a autoridades estatales del estado Guárico por su alegada participación en ejecuciones llevadas a cabo por policías de dicho estado así como también por ser testigo en una causa incoada en sede penal contra el director de un semanario por parte del Gobernador de dicho estado.

640. Respecto de las medidas provisionales emitidas para proteger la vida e integridad de los defensores en Venezuela, la Comisión observa con preocupación que, según información recibida, la implementación de estas medidas de protección se ha “convertido en la mayoría de los casos, en una nueva forma de agresión para sus beneficiarios, y en una vía directa para la criminalización de la labor de las organizaciones de derechos humanos y deslegitimar a sus integrantes. Por otra parte, el Ministerio Público en algunos de los casos, ha decidido acudir a la jurisdicción penal en el orden interno para que las medidas de protección sean ratificadas por un juez doméstico”<sup>540</sup>. Por ejemplo, en relación con medidas provisionales emitidas por la Corte Interamericana a favor de las integrantes de COFAVIC, las beneficiarias señalan que desde 2005 han sido citadas por el Ministerio Público en más de cuatro ocasiones y ante la jurisdicción penal en siete oportunidades, lo que a su juicio ha “desnaturalizado el propósito de las medidas provisionales en el sistema interamericano, [en tanto] ya no es el Estado el que responde ante la Corte Interamericana

---

<sup>538</sup> Foro por la Vida. Comunicado de prensa: *Foro por la Vida denuncia falta de garantías para el trabajo de las organizaciones de DDHH*. 9 de septiembre de 2009. Recibido por la CIDH el 9 de septiembre de 2009. Disponible en: [http://www.espaciopublico.info/index.php?option=com\\_content&task=view&id=582&Itemid=1](http://www.espaciopublico.info/index.php?option=com_content&task=view&id=582&Itemid=1).

<sup>539</sup> CIDH. Comunicado de Prensa 81/09. *CIDH condena asesinato en Venezuela*. 4 de diciembre de 2009.

<sup>540</sup> Respuesta de COFAVIC al cuestionario enviado por la CIDH el 10 de noviembre de 2008 para recabar información acerca del cumplimiento de las recomendaciones del Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas del año 2006.

por el cumplimiento de las medidas, sino sus beneficiarias las que deben responder frente al Estado, en jurisdicción penal, sobre tal cumplimiento”<sup>541</sup>.

641. Al respecto, la Comisión reitera que las personas tienen derecho a buscar la protección eficaz de las normas nacionales e internacionales para salvaguardar los derechos humanos y oponerse a cualquier tipo de actividad o acto que cause violaciones a los mismos. Este derecho involucra la posibilidad de acudir, sin ningún tipo de trabas o represalias ante organismos internacionales de protección de derechos humanos<sup>542</sup>.

642. La Comisión toma nota de que en el año 2006 el Estado adoptó la Ley de Protección de Víctimas, Testigos y demás Sujetos Procesales<sup>543</sup> con el objeto de establecer los principios que rigen la protección y asistencia de los derechos e intereses de las víctimas, testigos y demás sujetos procesales, y regular las medidas de protección en cuanto a su ámbito de aplicación, modalidades y procedimiento (artículo 1). Según informó el Estado, esta legislación se aplica igualmente para la protección de defensores y defensoras de derechos humanos. Sin embargo, el Estado ha manifestado que no existe información cualitativa o cuantitativa disponible sobre la efectividad o no de esta Ley en los casos de defensores de derechos humanos<sup>544</sup>.

643. La Comisión considera preocupante que, conforme a la información recibida, en el último año se han recrudecido los ataques contra los defensores de derechos humanos en Venezuela, particularmente de los que acuden ante el sistema interamericano<sup>545</sup>. Conforme ha manifestado esta Comisión, al atentar contra la vida o integridad personal de defensores de derechos humanos, lo que se busca es producir un efecto “ejemplificador”, paralizar los procesos de denuncia de violaciones, producir el abandono de determinadas zonas por parte de las organizaciones de derechos humanos y/o disminuir el número de denuncias<sup>546</sup>.

644. Esta situación es aún más grave si se toma en cuenta la impunidad que se observa en las investigaciones de los ataques de los que son víctimas los defensores de derechos humanos en Venezuela, puesto que en la mayoría de los casos no se han abierto las investigaciones judiciales del caso y en varias de las que se han abierto se ha ordenado por parte de los órganos jurisdiccionales el archivo de los expedientes. Según información recibida por la CIDH, “hasta la fecha no se conoce la existencia de sentencias firmes o de primera instancia con relación a estos casos. No ha habido

---

<sup>541</sup> Testimonio de las beneficiarias ante la CIDH. *Audiencia sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 130° Período Ordinario de Sesiones, 12 de octubre de 2007. También se incluyó esta información en la respuesta de COFAVIC al cuestionario enviado por la CIDH el 10 de noviembre de 2008 para recabar información acerca del cumplimiento de las recomendaciones del Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas del año 2006.

<sup>542</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*. 7 de marzo de 2006, párrafo 38.

<sup>543</sup> Publicada en la Gaceta Oficial N° 38.536 de 4 de octubre de 2006.

<sup>544</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 103 y 104.

<sup>545</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela*. 134° Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

<sup>546</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*. 7 de marzo de 2006, párr. 152.

ninguna persona condenada y sancionada por ser responsable de los ataques sufridos por los defensores y defensoras de derechos humanos”<sup>547</sup>.

645. Como ha resaltado la Comisión, la falta de una investigación seria de las denuncias que involucran a los defensores en algunos casos, así como la lentitud de la administración de justicia en otros, sumadas al desconocimiento por parte de los Estados que los defensores requieren una protección especial, son todos factores que dan lugar a la impunidad de los violadores de derechos humanos. A su vez, esta impunidad fomenta la vulnerabilidad de los defensores, debido a que genera la percepción de que es posible violar sus derechos humanos sin ser sancionado<sup>548</sup>.

646. Conforme señaló la Comisión Interamericana en su *Informe Sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas*, cuando se ataca a un defensor, quedan desprotegidas todas aquellas personas para quienes éstos trabajan. A la luz de lo anterior, la Comisión exhorta al Estado de Venezuela a tomar las medidas necesarias para evitar que se sigan produciendo ataques contra los defensores y defensoras de derechos humanos así como a llevar a cabo investigaciones serias e imparciales respecto de los casos que involucren posibles violaciones a los derechos a la vida y a la integridad personal de los defensores de derechos humanos.

### 3. Falta de acceso a la información pública

647. El Estado ha señalado que en el ordenamiento jurídico venezolano, la información sobre la gestión pública es universal, motivo por el cual no discrimina entre organizaciones no gubernamentales y otros particulares<sup>549</sup>. El Estado menciona que “en Venezuela hay total acceso a la información por parte de sus ciudadanos, y que en el caso que un funcionario se negare de manera arbitraria a suministrarla el ciudadano tiene las vías legales, para impugnar la decisión del funcionario, salvo las excepciones establecidas en la legislación venezolana”<sup>550</sup>.

648. Por otro lado, según se ha informado a la Comisión, “la falta sistemática de acceso a la información pública es uno de los principales problemas que enfrentan los y las defensoras de derechos humanos en Venezuela, desarrollándose una práctica de silencio estatal que impide que las organizaciones no-gubernamentales y los activistas de derechos humanos conozcan la información pública disponible sobre temas [como] planes operativos de control de orden público, datos de homicidios y lesiones infligidas por funcionarios del Estado o sobre las condiciones penitenciarias, entre otras”<sup>551</sup>.

649. La CIDH ha señalado que la elaboración de un régimen de acceso a la información que cumpla con los requisitos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos es una tarea más compleja que la de simplemente declarar que el público puede tener acceso a la información en

---

<sup>547</sup> Vicaría de Derechos Humanos de Caracas. *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela 2007*, página 55.

<sup>548</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*. 7 de marzo de 2006, párrafo 335.

<sup>549</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 102.

<sup>550</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 21 de diciembre de 2007, páginas 17-18.

<sup>551</sup> COFAVIC. *Venezuela: Los defensores y defensoras de derechos humanos bajo la línea de fuego*. Marzo de 2009, páginas 26-27.

poder del Estado<sup>552</sup>. Todo régimen de acceso a la información debe reconocer el principio de la máxima divulgación, la presunción del carácter público con respecto a las reuniones y los documentos fundamentales, amplias definiciones del tipo de información a la que se puede tener acceso, tarifas y plazos razonables, un examen independiente de las denegaciones de acceso y sanciones por incumplimiento<sup>553</sup>.

650. En sus observaciones al presente Informe, el Estado manifestó que la falta de información de los organismos públicos, en particular de informes estadísticos, es uno de los principales problemas para la presentación de informes sobre derechos humanos en la mayoría de los Estados. Agregó que “Venezuela también reconoce que está en esa situación y estamos haciendo lo imposible por superarlo, y para ello debemos eliminar parte de la burocracia de la administración pública”<sup>554</sup>.

651. Respecto a las normas y mecanismos dirigidos a promover y garantizar la labor sin restricciones indebidas de los defensores de derechos humanos y sus aportes a la investigación de casos relacionados con presuntas violaciones a los derechos humanos, el Estado señala que conforme al artículo 304 del código orgánico procesal penal, la Defensoría del Pueblo podrá tener participación en la revisión del expediente cuando se presuma la violación de los derechos humanos.

652. Asimismo, el Estado destaca que las organizaciones no gubernamentales de protección y defensa de los derechos humanos y las personas naturales cuentan con una norma especialísima para participar activamente en la investigación penal y colaborar con el desarrollo de la investigación. La norma a la que hace referencia el Estado es el artículo 121 del Código Orgánico Procesal Penal venezolano, en donde se establece que: “[l]a Defensoría del Pueblo y cualquier persona natural o asociación de defensa de los derechos humanos podrán presentar querrela contra funcionarios o empleados públicos, o agentes de las fuerzas policiales, que hayan violado derechos humanos en ejercicio de sus funciones o con ocasión de ellas”. El Estado ha resaltado que este artículo promueve la participación de las ONG’s en el desarrollo de los derechos humanos y en especial el acompañamiento de la víctima en la reivindicación de sus derechos humanos lesionados<sup>555</sup>.

653. El Estado de Venezuela también señala que el acceso a la información relativa a materias relacionadas con la gestión del Estado se encuentra garantizado como un derecho ciudadano en la Constitución. Al respecto, el Estado cita las normas constitucionales contenidas en el artículo 28, conforme al cual “toda persona tiene derecho a acceder a información, datos sobre sus bienes contenidas en registros públicos o privados”; el artículo 51 que establece que “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”; el artículo 58 en donde se garantiza “el derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas a recibir información oportuna, veraz e imparcial”; el artículo 108 conforme al cual el Estado está comprometido a permitir el acceso universal a la información; los artículos 141 y 143 en donde se determinan las condiciones de

---

<sup>552</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*. 7 de marzo de 2006, párrafo 85.

<sup>553</sup> Al respecto, véase: CIDH. *Informe Anual 2003*. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Capítulo IV, párrafos 32 y ss.

<sup>554</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 73.

<sup>555</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 102.

funcionamiento y la obligación de informar a la población respecto de la administración pública; el artículo 311 conforme al cual la gestión fiscal se encuentra signada, entre otros, por el principio de la transparencia; y el artículo 315, en virtud del cual se establece la obligación de rendición de cuentas por parte de los funcionarios públicos, respecto del cumplimiento o no de los objetivos previstos en el presupuesto anual<sup>556</sup>.

654. Más aún, el Estado menciona que en tres leyes orgánicas también se consagra el derecho a la información pública: la Ley Orgánica de Administración Pública contempla la obligación de las agencias estatales de informar en forma debida y completa a la ciudadanía no sólo en cuanto a temas específicos sino también en cuanto a su estructura, normas y procedimientos; la Ley Orgánica de Planificación, determina el compromiso de los entes públicos de informar a los ciudadanos; y la Ley Orgánica del Poder Público Municipal prescribe una serie de mecanismos para garantizar la adecuada información de los ciudadanos y ciudadanas<sup>557</sup>.

655. Finalmente, el Estado informa que en Venezuela el artículo 66 de la Constitución se refiere a la implementación de la contraloría social como herramienta del poder popular para el control y uso eficiente de los recursos del Estado. Esta norma otorga el derecho a los electores y electoras a que sus representantes rindan cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión. Según el Estado, esta disposición se traduce en la supervisión ciudadana de la gestión pública, dentro de la democracia participativa y protagónica<sup>558</sup>.

656. La Comisión valora la abundante normativa señalada por el Estado para permitir a la población y a los defensores y defensoras de derechos humanos, el acceso a la información y la participación en los asuntos públicos. Como ha señalado la CIDH, la defensa de los derechos humanos y el fortalecimiento de la democracia requieren, entre otras cosas, que la ciudadanía tenga un conocimiento amplio sobre las gestiones de los diversos órganos del Estado, tales como aspectos presupuestarios, el grado de avance del cumplimiento de objetivos planteados y los planes y políticas del Estado para mejorar las condiciones de vida de la sociedad<sup>559</sup>.

657. En ese sentido, preocupa a la Comisión la información recibida conforme a la cual, a pesar de las disposiciones constitucionales y orgánicas reseñadas por el Estado, los defensores continúan enfrentando obstáculos en la práctica para acceder a la información que les permita ejercer sus funciones. Así, según un estudio realizado por PROVEA, basado en el seguimiento realizado a 157 solicitudes de información presentadas a 50 instituciones públicas en el lapso de los meses de febrero y marzo de 2008, más del 70% de los organismos no dio respuesta, mediante negativa o silencio administrativo, y sólo el 10% de las respuestas obtenidas fueron adecuadas<sup>560</sup>.

658. Como ejemplo de lo anterior, el 17 de julio de 2009 la organización de derechos humanos PROVEA manifestó que, en contradicción con lo establecido en los artículos 51 y 143 de la Constitución, directivos del Programa de Salud Mental del Ministerio del Poder Popular para la Salud

---

<sup>556</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 102.

<sup>557</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 103.

<sup>558</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 12.

<sup>559</sup> CIDH. *Informe Anual 2001*. Vol. II, Capítulo III.

<sup>560</sup> PROVEA. *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela Informe Anual Octubre 2007/Septiembre 2008*. 10 de diciembre de 2008, página 53.

se negaron a facilitar información sobre estadísticas, incidencias de casos y enfermedades mentales más recurrentes durante el año 2008 así como sobre la ejecución presupuestaria. Según la información recibida por la CIDH, los funcionarios habrían alegado que tal información era confidencial y además habrían expresado que tienen órdenes de no conceder ninguna información a PROVEA<sup>561</sup>. La intención de PROVEA era utilizar dicha información como insumo del informe que anualmente presenta sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela, particularmente para el capítulo referido al Derecho a la Salud, informe que, a juicio de la Comisión, constituye un valioso ejercicio de contraloría social en materia de derechos humanos.

659. En su Informe Anual correspondiente al año 2007 la CIDH ya llamó la atención sobre un caso similar, ocurrido en marzo de 2007, cuando el Director de Salud del Ministerio del Poder Popular para la Salud le negó al personal de PROVEA información pública referente al servicio y los centros de salud mental en el país, alegando que el coordinador general de esta organización de derechos humanos había comparado en una entrevista al gobierno del presidente Hugo Chávez con el de Rafael Caldera. Según la información disponible, como condición para permitir el acceso a la información, el funcionario habría exigido que PROVEA rectificara esa opinión, argumentando además que no podía dar la información porque no sabía con qué objetivo la iba a utilizar la organización<sup>562</sup>.

660. La CIDH recuerda lo señalado por la Corte Interamericana en el sentido de que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones, por lo cual, corresponde al Estado demostrar que al establecer restricciones al acceso a la información bajo su control ha cumplido con los requisitos de legalidad, necesidad y proporcionalidad<sup>563</sup>. A juicio de la Comisión, negar información pública a una organización de derechos humanos en virtud de la percepción de las autoridades sobre la posición política de dicha organización constituye una restricción indebida al libre acceso a la información y un impedimento al desarrollo efectivo de las funciones de defensa de los derechos humanos.

661. Otro ejemplo de cómo afecta la falta de información al trabajo de las organizaciones de derechos humanos fue traído a conocimiento de la CIDH durante la Audiencia sobre Seguridad Ciudadana en Venezuela que celebró el 28 de octubre de 2008. En la ocasión, el director del Observatorio Venezolano de Violencia informó a la CIDH que desde el año 2005 el Ministerio del Poder Popular para Interior y Justicia dejó de publicar las cifras sobre las muertes ocasionadas por violencia y las ONG's no han podido acceder a estos datos, lo que ha generado desinformación sobre el tema y obligado a las organizaciones no gubernamentales a utilizar y producir información no oficial.

662. La Corte Interamericana ha subrayado que el acceso a la información en poder del Estado se constituye como un derecho fundamental de los individuos y los Estados están obligados a garantizarlo<sup>564</sup>. A su vez, los Estados de la OEA han reconocido la importancia del acceso a la información como requisito del ejercicio mismo de la democracia, exhortando a los Estados

---

<sup>561</sup> Provea, Comunicado de prensa: Provea denuncia violación del derecho de acceso a la información pública. 17 de julio de 2009. Disponible en: <http://www.derechos.org/ve/detalle.php?id=832>.

<sup>562</sup> CIDH. *Informe Anual 2007*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párrafo 246.

<sup>563</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes Vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 15, párrafos 92 y 93.

<sup>564</sup> Corte IDH. Opinión Consultiva OC-5/85. *La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. 13 de noviembre de 1985. Serie A. No. 5, párr. 70.

miembros a implementar las leyes u otras disposiciones que brinden a los ciudadanos un amplio acceso a la información pública<sup>565</sup>.

663. La Comisión entiende que el Estado puede tener en su poder información de carácter sensible y en ese sentido resalta que en el artículo 13.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se establecen las únicas circunstancias en las que los Estados pueden legítimamente negar el acceso a información. Conforme a esta norma convencional, las restricciones deben estar expresamente definidas en la ley y deben ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

664. Respecto de la información que no esté amparada en una de las circunstancias excepcionales señaladas en el párrafo anterior, la Comisión insta al Estado de Venezuela a crear los mecanismos que permitan a todas las personas y a todas las organizaciones de derechos humanos, sin discriminarlas por su posición frente al gobierno, el acceso expedito a la información pública así como también a la información que existe en torno a ellas.

665. Finalmente, tomando en cuenta la información descrita en el presente capítulo sobre la situación de los defensores de derechos humanos en Venezuela, la CIDH exhorta al Estado a adoptar medidas apropiadas para garantizar el derecho a la asociación para la promoción y defensa de los derechos humanos, limitando los controles administrativos y financieros a las organizaciones de derechos humanos, así como también para garantizar los derechos fundamentales de quienes se dedican a esta importante labor, incluyendo sus derechos a la vida y a la integridad personal. La Comisión hace un llamado al Estado a cesar el desprestigio, la criminalización y las agresiones que hacen de la defensa de los derechos humanos una actividad riesgosa en Venezuela.

### **C. Recomendaciones**

666. A efectos de permitir que los defensores de derechos humanos puedan ejercer libremente su importante labor, la Comisión recomienda:

1. Garantizar las condiciones para que los defensores de derechos humanos realicen libremente sus actividades, absteniéndose de realizar cualquier acción que limite u obstaculice su trabajo.
2. Adoptar todas las medidas para prevenir violaciones a la vida e integridad personal de los defensores de derechos humanos, así como para investigar todos los hechos de violencia contra los mismos, con independencia de que en ellos se encuentren vinculados agentes estatales o particulares.
3. Otorgar medidas efectivas de protección a los testigos y familiares de las víctimas de violaciones a los derechos humanos.
4. Disponer de los recursos humanos, presupuestarios y logísticos necesarios para garantizar la implementación de medidas de protección adecuadas y efectivas cuando esté en riesgo la seguridad personal y la vida de los defensores de derechos humanos. Asimismo, asegurar que las medidas de seguridad sean

---

<sup>565</sup> OEA. Asamblea General, Resoluciones correspondientes a los años 2003 a 2009: AG/RES. 1932 (XXXIII-O/03); AG/RES. 2057 (XXXIV-o/04); AG/RES.2121 (XXXV-o/05); AG/RES. 2252 (XXVI-o/06); AG/RES. 2288 (XXXV-O/07), AG/RES. 2418 (XXXVIII-O/08) y AF/RES 2514 (XXXIX-O/09).

efectivamente puestas en práctica durante el tiempo que las condiciones de riesgo lo exijan.

5. Adoptar las medidas para que los funcionarios públicos se abstengan de hacer declaraciones que estigmaticen a los defensores o que sugieran que las organizaciones de derechos humanos actúan de manera indebida o ilegal, sólo por el hecho de realizar sus labores de promoción o protección de derechos humanos.
6. Implementar las leyes y mecanismos necesarios para que la ciudadanía pueda acceder de manera fácil y efectiva a la información pública y para facilitar su amplio conocimiento sobre la gestión de los diversos órganos del Estado.
7. Abstenerse de promover leyes y políticas de registro de organizaciones de derechos humanos que utilicen definiciones vagas, imprecisas o amplias respecto de los motivos legítimos para restringir sus posibilidades de conformación y funcionamiento.
8. Abstenerse de imponer a las organizaciones de derechos humanos restricciones ilegítimas a su financiamiento, incluyendo el financiamiento externo.
9. Tomar en cuenta las recomendaciones de la Comisión y las preocupaciones de las organizaciones de derechos humanos venezolanas respecto del Proyecto de Ley de Cooperación Internacional.

## **VI. LOS DERECHOS A LA VIDA, A LA INTEGRIDAD PERSONAL Y A LA LIBERTAD Y SEGURIDAD PERSONALES**

667. Los derechos a la vida y a la integridad personal son derechos fundamentales y básicos para el ejercicio de todos los otros derechos y constituyen mínimos indispensables para el ejercicio de cualquier actividad.

668. En Venezuela, la violencia afecta a todos los ciudadanos, que se ven afectados por actos de criminalidad común y organizada, así como también por el uso excesivo de la fuerza por parte de las autoridades encargadas del orden. Asimismo, la violencia afecta de manera particular a las personas que se encuentran bajo la custodia del Estado, reclusos en centros de privación de libertad, donde miles de personas han sido heridas y han muerto en los últimos años. Además, la CIDH ha recibido información conforme a la cual la violencia en Venezuela afecta a ciertos grupos en particular, como los campesinos, los sindicalistas y las mujeres.

669. Tomando en cuenta que el Estado debe garantizar la seguridad de los individuos, la CIDH analizará la información recibida y evaluará si las normas y políticas adoptadas por el Estado son adecuadas y suficientes para prevenir, respetar y garantizar los derechos a la vida y la integridad personal de la población venezolana, y particularmente de aquella más vulnerable a la violencia.

### **A. Violencia y seguridad ciudadana**

670. La seguridad ha sido desde siempre una de las funciones principales de los Estados, y la seguridad ciudadana es aquella situación en la que las personas pueden vivir libres de las amenazas generadas por la violencia y el delito, y el Estado tiene las capacidades necesarias para garantizar y proteger los derechos humanos directamente comprometidos frente a las mismas. De tal forma, la seguridad ciudadana está íntimamente vinculada con aquellos derechos que deben ser

garantizados por su especial vulnerabilidad frente a hechos violentos o delictivos, tales como el derecho a la vida, el derecho a la integridad física y el derecho a la libertad personal, entre otros.

671. A la luz de lo anterior, si bien el Estado ha expresado que “la seguridad ciudadana en términos generales no puede ser una preocupación de la Comisión, si aquella no se relaciona con casos de violaciones de derechos humanos cometidos por agentes del Estado”<sup>566</sup>, para la Comisión es clara la estrecha relación entre la seguridad ciudadana y los derechos humanos. La Comisión valora que en sus observaciones al presente Informe el Estado haya reconocido que la seguridad ciudadana es una preocupación y un deber del Estado venezolano<sup>567</sup>.

672. La Comisión ha señalado en múltiples ocasiones que los Estados deben adoptar medidas no sólo para proteger a sus ciudadanos de violaciones a los derechos humanos cometidas por agentes del Estado, sino también para prevenir y sancionar los actos de violencia entre sujetos particulares. La Comisión se ha referido además a las obligaciones de los Estados respecto de las acciones de actores no estatales involucrados con el crimen organizado, la corrupción, el tráfico de drogas, entre otros. Puesto que la inseguridad afecta de manera directa el pleno goce de los derechos fundamentales de las personas, la CIDH ha resaltado la urgencia de reflexionar sobre la importancia de la seguridad ciudadana y el respeto a los derechos humanos, así como también de adoptar acciones efectivas para prevenir, controlar y reducir el crimen y la violencia<sup>568</sup>.

673. La Comisión también ha advertido que la violencia y la delincuencia afectan gravemente la vigencia del Estado de Derecho, y por ello es obligación del Estado prevenir y perseguir los delitos, pero siempre en el marco del respeto a los derechos humanos<sup>569</sup>. En ese sentido, la Corte Interamericana ha destacado “el deber que tienen los Estados de proteger a todas las personas, evitando los delitos, sancionando a los responsables y manteniendo el orden público [...] en la inteligencia de que la lucha de los Estados contra el crimen debe desarrollarse dentro de los límites y conforme a los procedimientos que permitan preservar tanto la seguridad pública como el pleno respeto a los derechos humanos”<sup>570</sup>.

674. A la luz de estos principios, la CIDH analizará a continuación el marco jurídico vigente en Venezuela para garantizar la seguridad ciudadana, las iniciativas estatales destinadas a mejorar la situación de violencia, así como sus resultados, y elaborará las recomendaciones que estime pertinentes a fin de contribuir al combate de la inseguridad ciudadana en el país.

---

<sup>566</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 6 de febrero de 2009, página 21.

<sup>567</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 75.

<sup>568</sup> CIDH. Comunicado de Prensa 16/07. *CIDH urge a los Estados a reflexionar sobre la importancia de la seguridad ciudadana y el respeto a los derechos humanos*. 15 de marzo de 2007. CIDH. *Informe Anual 2008*. Capítulo I: Introducción.

<sup>569</sup> CIDH. *Informe Justicia e inclusión Social: Los desafíos de la democracia en Guatemala*, de 29 diciembre 2003, párr. 89.

<sup>570</sup> Corte IDH. *Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala*. Sentencia de 20 de junio de 2005. Serie C No 126, párr. 63; *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago*; Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 101; *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 174; *Caso Durand y Ugarte Vs. Perú*. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, párr. 69, y *Caso Castillo Petrucci y otros Vs. Perú*, Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No 52, párrs. 89 y 204.

## 1. Protección y promoción de la seguridad pública

### a. Marco normativo de los entes de seguridad

675. En todo Estado democrático las fuerzas militares y de la policía, así como de los demás organismos de seguridad, cumplen un papel crucial en la protección de los ciudadanos y sus derechos, por lo que resulta fundamental que sus actividades se sujeten rigurosamente a las normas del orden constitucional democrático y a los tratados internacionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario<sup>571</sup>. En ese sentido, la CIDH analizará en esta sección si el marco normativo vigente en Venezuela respecto de la actuación de los órganos de seguridad pública es adecuado y suficiente para garantizar la seguridad de sus ciudadanos, y si es acorde con las normas internacionales de la materia.

676. El derecho a la protección que brinda el Estado frente a amenazas contra la seguridad pública en un marco de respeto a los derechos humanos se encuentra garantizado en el artículo 55 de la Constitución venezolana que dispone que

Toda persona tiene derecho a la protección por parte del Estado, a través de los órganos de seguridad ciudadana regulados por ley, frente a situaciones que constituyan amenaza, vulnerabilidad o riesgo para la integridad física de las personas, sus propiedades, el disfrute de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes. La participación de los ciudadanos y ciudadanas en los programas destinados a la prevención, seguridad ciudadana y administración de emergencias será regulada por una ley especial. Los cuerpos de seguridad del Estado respetarán la dignidad y los derechos humanos de todas las personas. El uso de armas o sustancias tóxicas por parte del funcionariado policial y de seguridad estará limitado por principios de necesidad, conveniencia, oportunidad y proporcionalidad, conforme a la ley.

677. Ahora bien, otros preceptos constitucionales resultan preocupantes a la luz de una concepción democrática de la defensa y la seguridad del Estado. Entre otras, la Comisión ya expresó su preocupación por las normas que permiten la participación de las fuerzas militares en el mantenimiento del orden interno de Venezuela<sup>572</sup>. Sobre este punto, el artículo 328 de la Constitución se refiere a la Fuerza Armada Nacional como una institución “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”. Asimismo, el artículo 329 de la Constitución venezolana establece que

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.

---

<sup>571</sup> Corte IDH. *Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala*. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párr. 284.

<sup>572</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párrafos 270 y 271.

678. De esta forma se prevé constitucionalmente la participación de componentes de las Fuerzas Armadas en asuntos de seguridad interna. A su vez, la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional<sup>573</sup> dispone en su artículo 3 que

La Fuerza Armada Nacional Bolivariana tiene como misión fundamental, 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.

679. Y en igual sentido, el artículo 20 de la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación<sup>574</sup> dispone la cooperación de las Fuerzas Armadas en el mantenimiento del orden interno, en los siguientes términos:

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.

680. La Comisión ve con preocupación cómo a la Guardia Nacional, adscrita al Ministerio de Defensa, se le han designado funciones de seguridad ciudadana y orden público<sup>575</sup>. De hecho, conforme a información provista por el Estado, “la Guardia Nacional, aún cuando forma parte de las Fuerzas Armadas Nacionales, ha cumplido progresivamente labores de orden público y de seguridad urbana, en diferentes sectores del país, se amerita su actuación cuando las policías municipales o estatales son rebasadas por las circunstancias del orden público”<sup>576</sup>.

681. En sus observaciones al presente Informe, el Estado consideró oportuno aclarar que, conforme al artículo 332 de la Constitución, los órganos de seguridad ciudadana son de carácter civil. Asimismo, informó que “la participación de las (sic) Fuerza Armada Nacional en el orden público, solo se utiliza en situaciones de emergencia nacional o de seguridad de la nación”. Señaló además que “todos los componentes de las (sic) fuerza armada venezolana, tienen entrenamiento especial y cursos de derechos humanos para que sepan cómo tratar a los ciudadanos”<sup>577</sup>.

---

<sup>573</sup> Decreto Nº 6.239 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria Nº 5.891 de 31 de julio de 2008.

<sup>574</sup> Publicada en la Gaceta Oficial Nº 37.594 de 18 de diciembre de 2002.

<sup>575</sup> El 2 de junio de 2003, mediante Resolución Nº DG-21146 se creó el Comando de Seguridad Urbana de la Guardia Nacional, al cual se le asigna la responsabilidad de conducir operaciones de seguridad ciudadana en las áreas geográficas que registran el mayor índice delictivo del país, a fin de coadyuvar en el cumplimiento de los objetivos sociales y de seguridad del Gobierno Nacional.

<sup>576</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos. 1 de febrero de 2008, página 7.

<sup>577</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, páginas 79 y 80.

682. La Comisión ha señalado 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<sup>578</sup> 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. A juicio de la CIDH, 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, lo que vuelve necesario evitar la intervención de las Fuerzas Armadas en cuestiones de seguridad interna<sup>579</sup>.

683. Dado que las Fuerzas Armadas carecen del entrenamiento adecuado para el control de la seguridad interna, corresponde a una fuerza policial civil, eficiente y respetuosa de los derechos humanos, combatir la inseguridad, la delincuencia y la violencia en el ámbito interno<sup>580</sup>. Es indispensable que las Fuerzas Armadas no participen en actividades de seguridad ciudadana y que cuando lo hagan en situaciones excepcionales, se subordinen a las autoridades civiles. Por ello, la CIDH hace un nuevo llamado al Estado venezolano a modificar la normativa que permite la actuación de las Fuerzas Armadas en los asuntos de seguridad interna así como también a adoptar todas las medidas necesarias para asegurar la efectiva separación entre los órganos de seguridad externa e interna.

684. También han llamado la atención de la Comisión las normas en las que se establece una corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad en materia de seguridad y defensa integral de la nación. Conforme al artículo 326 de la Constitución:

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.

685. En términos similares, el artículo 5 de la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación dispone que:

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>578</sup> CIDH. *Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala*. 29 de diciembre de 2003, párrafo 118.

<sup>579</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párrafo 272.

<sup>580</sup> CIDH. *Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala*. 29 de diciembre de 2003, párrafo 113.

686. Como ha señalado la Comisión, la seguridad nacional como función de defensa del Estado frente a agresiones externas es una obligación que corresponde al Estado, que posee el monopolio de la fuerza pública. Por lo tanto, esta obligación no puede ser extendida a la sociedad civil, ni puede colocarse a ésta en un plano de igualdad respecto a dicho deber del Estado. Si bien el Estado puede recibir colaboración de la sociedad civil en ciertas materias de seguridad, ello no implica que la titularidad y responsabilidad respecto a tal obligación pueda recaer también en instituciones ajenas al propio Estado<sup>581</sup>.

687. A juicio de la CIDH, la participación de las organizaciones de la sociedad civil debería limitarse a la formulación, implementación, monitoreo y evaluación de los programas y políticas de seguridad. Con base en estas consideraciones, la Comisión recomendó, en el año 2005, la modificación del artículo 326 de la Constitución y del artículo 5 de la Ley Orgánica de la Seguridad de la Nación<sup>582</sup>, en tanto se refieren a la corresponsabilidad entre la sociedad y el Estado en materia de seguridad. Dado que dicha recomendación no ha sido cumplida hasta la fecha, la CIDH la reitera en el presente Informe.

688. En su escrito de observaciones al presente Informe, el Estado destacó nuevamente que “la corresponsabilidad entre el Estado y la Sociedad venezolana es uno de los principios fundamentales que sustenta nuestra Constitución, donde el Estado tiene sus funciones y responsabilidades específicas y los ciudadanos tienen (sic) unos derechos y obligaciones que cumplir en los asuntos públicos. Dándole oportunidad a la sociedad para la consolidación de un estado social de derecho y de justicia, en el cual ayude a la consolidación de los derechos (sic) sociales fundamentales, como la alimentación, la educación, la salud, el trabajo y la seguridad social, incluso en la defensa y seguridad de la nación”<sup>583</sup>.

689. De manera más reciente, el poder ejecutivo, por vía de delegación legislativa, ha emitido decretos leyes con disposiciones relevantes en el ámbito de seguridad ciudadana, tales como el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional<sup>584</sup> y el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana<sup>585</sup>, por lo que la Comisión pasa a analizar sus principales efectos.

690. Respecto de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional es de resaltar que en su elaboración se tomaron en cuenta varias de las recomendaciones contenidas en el informe final de la Comisión Nacional para la Reforma Policial (CONAREPOL), y que dicha Comisión contó con una importante participación de la sociedad civil. Se ha manifestado a la Comisión que las organizaciones de la sociedad civil participaron ampliamente en los debates al interior de esta Comisión, pero no se les permitió el mismo grado de participación cuando se debatió el proyecto de Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía y que no todas las

---

<sup>581</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párrafos 262 y 264.

<sup>582</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párrafo 311, recomendación 1.

<sup>583</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 76.

<sup>584</sup> Decreto Nº 5.895 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria Nº 5.880 de 9 de abril de 2008.

<sup>585</sup> Decreto Nº 6.239 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria Nº 5.891 de 31 de julio de 2008.

recomendaciones de la CONAREPOL fueron incluidas. Al respecto, si bien la Comisión considera que hubiese sido deseable que las organizaciones de la sociedad civil que participaron de la CONAREPOL puedan participar del debate de la legislación que se adoptó por recomendación de dicha Comisión, estima que su contribución en la elaboración de las recomendaciones de la mencionada Comisión Nacional tuvo como efecto la inclusión de una serie de avances normativos en el marco de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional.

691. La Comisión nota que esta Ley Orgánica tiene por objeto la refundación del sistema de policía, lo que supone el replanteamiento de la organización, estructura y funcionamiento de los cuerpos policiales nacionales, estatales y municipales. La Comisión valora que a través de esta Ley se unifique la formación, el entrenamiento y la asistencia técnica de los policías de los distintos ámbitos territoriales y se sienten las bases para el diseño de una política nacional respecto al uso de la fuerza. Asimismo, resulta positivo que en esta ley se consagre el carácter civil del servicio de policía<sup>586</sup>, rompiendo con la tendencia a militarizar el control social<sup>587</sup> y dando cumplimiento a la disposición transitoria de la Constitución en donde ya se estableció que el ejecutivo debía organizar la creación de una policía civil nacional.

692. El Estado ha resaltado que la citada Ley incorpora la regulación del uso adecuado de la fuerza y el registro de armas, y crea dos Consejos Ministeriales para la formulación e implementación de políticas públicas en materia policial y en prevención y seguridad ciudadana, como son el Consejo del Sistema Policial y el Consejo de Prevención y Seguridad Ciudadana<sup>588</sup>. La Comisión valora también positivamente las disposiciones de esta Ley a través de las cuales se crea una oficina dentro del Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia para evaluar en forma permanente el desempeño de todos los departamentos de policía, incluyendo su cumplimiento con los estándares de derechos humanos (artículo 18); se asigna un rol importante a los ciudadanos en la supervisión de la policía (artículo 77); se crean unidades de asuntos internos al interior de todas las fuerzas policiales así como también unidades disciplinarias independientes (artículo 80), entre otras.

693. Finalmente, la Comisión hace un llamado a que se dé cumplimiento a las disposiciones transitorias de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional conforme a las cuales debieron ya haberse dictado los reglamentos y resoluciones necesarios para el desarrollo de esta Ley, así como también debió haberse elaborado y promulgado el Estatuto de la Función Policial.

694. En relación con la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana la Comisión nota que, conforme al artículo 1, la Ley tiene como objeto “establecer los principios y las disposiciones que rigen la organización, funcionamiento y administración de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, dentro del marco de la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad, como fundamento de la seguridad de la Nación, consecuente con los fines supremos de preservar la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la República”. Al respecto, la CIDH reitera lo señalado en párrafos anteriores en el sentido de que la seguridad de la nación es responsabilidad del Estado, que es el que tiene el manejo de la fuerza pública, y no resulta compatible con los estándares

---

<sup>586</sup> Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional, artículo 6: “El servicio de policía es de carácter civil y profesional, lo cual se manifiesta funcionalmente en su mando, personal, dirección, estructura, cultura, estrategias, tácticas, equipamiento y dotación”.

<sup>587</sup> Antes de estas reformas, las policías venezolanas preservaban un destacado componente militar y la dirección de las labores de comando estaba a cargo de oficiales activos o retirados de las Fuerzas Armadas.

<sup>588</sup> Información aportada por el Estado a la CIDH. *Audiencia sobre Seguridad Ciudadana y Violencia en Venezuela*, 133° Período Ordinario de Sesiones, 28 de octubre de 2008.

de derechos humanos colocar a la sociedad en un plano de igualdad con el Estado respecto al deber de garantizar la seguridad de la nación.

695. La Comisión ha recibido manifestaciones de preocupación de algunas organizaciones de la sociedad civil respecto de esta Ley<sup>589</sup>, particularmente sobre la creación, en el artículo 43, de la Milicia Nacional Bolivariana como un “cuerpo especial organizado por el Estado venezolano, integrado por la Reserva Militar y la Milicia Territorial separado de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana en la Defensa Integral de la Nación, para contribuir en garantizar su independencia y soberanía”.

696. La Ley señala que la Milicia Nacional Bolivariana está bajo el mando directo del Presidente de la República y, conforme al artículo 44, tiene como misión “entrenar, preparar y organizar al pueblo para la Defensa Integral con el fin de complementar el nivel de apresto operacional de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, contribuir al mantenimiento del orden interno, seguridad, defensa y desarrollo integral de la nación, con el propósito de coadyuvar a la independencia, soberanía e integridad del espacio geográfico de la Nación”.

697. Sobre este aspecto, el Estado ha aclarado que en la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana se establece la creación del Comando General de la Milicia Nacional Bolivariana, con el objeto de “complementar a la Fuerza Armada Nacional Bolivariana en la Defensa Integral de la Nación, para contribuir en garantizar su independencia y soberanía”. Según informó el Estado, la Milicia Nacional Bolivariana nace como símbolo de la fusión cívico-militar que permite a los ciudadanos alistarse en el medio militar por un período de tiempo, que luego, al incorporarse a la vida civil, contribuyen con sus conocimientos, capacidad organizativa y disciplina en el desarrollo de la nación. Señala también el Estado que la Milicia Nacional Bolivariana tiene por objeto el complementar a la Fuerza Armada Nacional Bolivariana Activa, para el cumplimiento de sus funciones, proporcionar reemplazos a sus unidades y otras actividades que se le asignen, participar en el desarrollo nacional y en la cooperación para el mantenimiento del orden interno. Asimismo, la Milicia Nacional Bolivariana participa activamente en el desarrollo económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental, militar y en cualquier actividad que contribuye a engrandecer a nuestra amada patria<sup>590</sup>.

698. Adicionalmente, en un documento publicado para informar al pueblo sobre las disposiciones contenidas en esta y otras leyes habilitantes, el Estado señala que estas normas “[t]rascienden a la concepción que divide en bandos a 'los militares' (las Fuerzas Armadas) y 'al pueblo', fomentando la corresponsabilidad de los ciudadanos en la defensa de la nación”<sup>591</sup>. Se explica además que “[s]e ha pretendido demonizar a las milicias, que en realidad están compuestas por la actual reserva más el pueblo dispuesto a defender su revolución [...] [y que] [a]lgunos gobiernos despóticos se abstienen de incorporar a su pueblo a las estrategias de defensa, por miedo a perder el poder por la fuerza de ese pueblo”<sup>592</sup>.

---

<sup>589</sup> Documento presentado en el 133º Período Ordinario de Sesiones de la CIDH, durante la *Audiencia sobre la Situación de la Institucionalidad y Garantías de los Derechos Humanos en Venezuela*.

<sup>590</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 73.

<sup>591</sup> Ministerio para el Poder Popular para la Comunicación y la Información: *Decálogo de las Leyes Habilitantes*. Septiembre 2008, página. 22. Disponible en: <http://www.gobiernoenlinea.ve/noticias-view/shareFile/DECALOGOLEYES.pdf>.

<sup>592</sup> Ministerio para el Poder Popular para la Comunicación y la Información: *Decálogo de las Leyes Habilitantes*. Septiembre 2008, páginas 22-23. Disponible en: <http://www.gobiernoenlinea.ve/noticias-view/shareFile/DECALOGOLEYES.pdf>.

699. La Comisión mira con suma preocupación que, conforme informó el Estado, a través de la Milicia Nacional Bolivariana ciudadanos reciban entrenamiento militar y luego se incorporen a la vida civil para cooperar con el mantenimiento del orden interno. La CIDH señala enfáticamente que el entrenamiento militar no es adecuado para el control de la seguridad interna, por lo que el combate de la violencia en el ámbito interno debe corresponder únicamente a una fuerza policial civil debidamente entrenada que actúe en estricto apego a los derechos humanos. A juicio de la Comisión, los ciudadanos que reciban entrenamiento militar no deben ser incorporados a las estrategias de defensa interna, así como tampoco debe desvirtuarse el rol de la sociedad en relación con la seguridad de la nación.

700. La CIDH observa también con preocupación la vaguedad en la definición de la estructura, funciones y control de las Milicias que, conforme a la Ley y a lo aclarado por el Estado, participan de cualquier actividad que contribuya a engrandecer la patria y están llamadas a defender la revolución bolivariana, lo que hace posible que los integrantes de la Milicia Nacional Bolivariana puedan hacer uso de la fuerza sin limitaciones claramente definidas. A la luz de lo anterior, la Comisión recomienda la modificación de todas aquellas normas que permitan el involucramiento de la Milicia Nacional Bolivariana en los aspectos de seguridad interna.

701. Respecto de otra Ley emitida por vía de ley habilitante en materia de seguridad, el Decreto Ley del Sistema Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia<sup>593</sup>, la Comisión valora que esta legislación haya sido derogada el 10 de junio de 2008<sup>594</sup>, un mes después de su promulgación. Dicha Ley, que obligaba a toda persona a colaborar con los servicios de inteligencia, establecía, en su artículo 16, la creación de un sistema de informantes a nivel nacional así como permitía, en su artículo 20, obtener informaciones, documentos, y objetos inherentes a la seguridad, defensa y desarrollo integral de la nación sin necesidad de orden judicial. Conforme a lo expresado en su Informe Anual correspondiente al año 2008<sup>595</sup>, la Comisión recibió con beneplácito la derogación de dicha Ley así como la intención del Presidente de que disposiciones de este tipo no se vuelvan a incluir en las leyes de Venezuela<sup>596</sup>.

702. A pesar de que se reconoció que uno de los principales problemas de dicha legislación era que permitía incorporar como prueba en procesos judiciales actuaciones de

---

<sup>593</sup> Decreto Nº 6.067 con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Sistema Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia publicado el 28 de mayo de 2008 en la Gaceta Oficial Nº 38.940. (Derogado)

<sup>594</sup> La Presidencia de la República dictó el Decreto 6156 con Rango, Valor y Fuera de Ley Derogatoria del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley del Sistema Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia. La derogatoria se hizo efectiva el día 10 de junio, cuando fue publicada en la Gaceta Oficial.

<sup>595</sup> CIDH. *Informe Anual 2008*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párrafo 423.

<sup>596</sup> "El Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, anunció este martes la derogación de la Ley Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia. 'Reconozco que se cometieron errores en esta ley. En ese sentido, se deroga esta ley para que se haga otra' [...] Chávez indicó que el artículo 16 'era el más desastroso. ¡Es un desastre! Yo les garantizo que, mientras yo esté aquí, un artículo como este no se puede cumplir. Por eso la decisión que tomo es derogar toda la ley y dejar a la Asamblea Nacional que redacte una ley que ordene y articule los distintos cuerpos de inteligencias'. El Presidente se quejó también del artículo 20 sobre la legalidad de la prueba. 'Es inconveniente, es en verdad contrario al espíritu que a nosotros nos mueve. Es contrario a la Constitución, no tengo duda en decirlo.' Dicho artículo fue muy criticado debido a que permitía actuaciones sin orden judicial 'cuando esté comprometida la seguridad del país', y permite que en dichas actuaciones puedan recabarse pruebas que sean incorporadas a los procesos legales." Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información. Nota de YVKE. Presidente Chávez anunció la derogación de la Ley de Inteligencia y Contrainteligencia. 10 de junio de 2008. Disponible en: <http://www.radiomundial.com.ve/yvke/noticia.php?6592>.

inteligencia obtenidas sin orden judicial, en septiembre de 2009 la Asamblea Nacional de Venezuela aprobó una Reforma Parcial al Código Orgánico Procesal Penal que amplía las facultades de las autoridades para captar y utilizar conversaciones privadas en investigaciones judiciales, sin que se requiera la orden de un juez. La señalada reforma incluye una disposición que ordena a cualquier empresa u organismo público o privado, que preste servicios de telecomunicaciones, bancarios o financieros a crear unidades "de 24 horas y 7 días a la semana" para procesar y entregar a la Fiscalía la información que este organismo requiera y en tiempo real, si así se les solicita, y sin que sea necesaria la autorización de un juez<sup>597</sup>. Algunas organizaciones de derechos humanos han expresado que el objetivo último de esta legislación es perseguir a la disidencia política.

703. En relación con esta reforma, la CIDH considera oportuno recordar al Estado que en las actividades de inteligencia e investigación deben respetarse, en todo momento, los derechos fundamentales de la personas, incluyendo sus derechos a la privacidad y al debido proceso legal, por lo que es necesario que la ley garantice límites a la facultad de interceptar comunicaciones privadas y establezca la necesidad de control judicial de estas actuaciones.

704. Por otro lado, la Comisión valora positivamente la tipificación del delito de sicariato a través del artículo 12 de la Ley Contra la Delincuencia Organizada<sup>598</sup>. Conforme informó el Estado, esta normativa tiene por objeto prevenir, investigar, perseguir, tipificar y sancionar los delitos relacionados con la delincuencia organizada, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y los tratados Internacionales relacionados con la materia<sup>599</sup>.

705. También es importante destacar que, con miras a controlar el desempeño de los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la ley, el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia dictó el Código de Conducta para Funcionarios Civiles y Militares que Cumplan Funciones Policiales en el Ámbito Nacional, Estatal y Municipal<sup>600</sup>. Según manifestó el Estado, este instrumento deontológico se fundamenta en los principios constitucionales e instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, y en él se reafirma que la función policial constituye un servicio público de carácter civil<sup>601</sup>.

---

<sup>597</sup> Ley de Reforma Parcial al Código Orgánico Procesal Penal. Publicada en la Gaceta Oficial 5.930 de 4 de septiembre de 2009. Artículo 13. Se modifica el artículo 219 de la siguiente forma: Artículo 219: "Podrá disponerse, conforme a la ley, la interceptación o grabación de comunicaciones privadas, sean éstas ambientales, telefónicas o realizadas por cualquier otro medio, cuyo contenido se transcribirá y agregará a las actuaciones. Se conservarán las fuentes originales de grabación, asegurando su inalterabilidad y su posterior identificación. (...)".

Cualquier empresa u organismo público o privado, que preste servicios de telecomunicaciones, bancarios o financieros, están obligados a suministrar las informaciones requeridas por el Ministerio Público, o cuando por razones de necesidad o urgencia, sean solicitadas por las autoridades encargadas de la persecución penal, las cuales deberán ser suministradas en el plazo requerido o en tiempo real. Los entes públicos o privados que presten servicio de telecomunicaciones crearán unidades de telecomunicaciones de 24 horas y 7 días a la semana encargadas de procesar y suministrar en tiempo real las informaciones requeridas por el Ministerio Público o las autoridades competentes".

<sup>598</sup> Publicada en la Gaceta Oficial N° 38.281 el 27 de septiembre de 2005. El artículo consagra textualmente: "Quien dé muerte a alguna persona por encargo o cumpliendo órdenes de un grupo de delincuencia organizada, será penado con prisión de veinticinco a treinta años. Con igual pena será castigado quien encargue la muerte, y los miembros de la organización que ordenaron y tramitaron la orden".

<sup>599</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 69 - 70.

<sup>600</sup> Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia. Resolución N° 364, publicada en la Gaceta Oficial N° 38.527 del 21 de septiembre de 2006.

<sup>601</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 64.

706. De otra parte, la Comisión observa que, si bien en Venezuela han existido algunos avances normativos relacionados con la prohibición de la tortura, particularmente en la Constitución de 1999<sup>602</sup> y el Código Orgánico Procesal Penal<sup>603</sup>, y se han ratificado los más importantes Convenios Internacionales relativos a la tortura, el delito de tortura no está adecuadamente protegido en el código penal venezolano, donde únicamente se hace referencia a los casos en que las víctimas están detenidas formalmente y bajo custodia y responsabilidad del Estado<sup>604</sup>, lo que trae dificultades al momento de sancionar a los responsables de esta práctica. Asimismo, el Estado no ha cumplido con la obligación señalada en la disposición transitoria cuarta de la Constitución<sup>605</sup> según la cual durante el primer año posterior a la instalación de la Asamblea Nacional (en agosto del año 2000), debía aprobarse legislación sobre la sanción a la tortura, sea mediante ley especial o reforma del Código Penal. En sus observaciones al presente Informe, el Estado reconoció que existe un atraso legislativo en relación con el cumplimiento de esta disposición transitoria y señaló que ha sido un “olvido involuntario” de la Asamblea Nacional<sup>606</sup>.

707. Hasta la fecha de este Informe, Venezuela todavía no ha aprobado una ley para sancionar y prevenir la tortura. La CIDH, en su *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela* de 2003, ya observó con particular preocupación la mora legislativa en materia de tortura<sup>607</sup> y recomendó al Estado que sea incorporada al derecho interno la exclusión de toda prueba obtenida bajo tortura o trato cruel, inhumano o degradante, conforme está consagrado en la

---

<sup>602</sup> El artículo 46 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en su numeral 4, establece que “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”. Adicionalmente, el numeral 5 del artículo 49 dispone que “la confesión solamente será válida si fuere hecha sin coacción de ninguna naturaleza”.

<sup>603</sup> El Código Orgánico Procesal Penal venezolano prevé la prohibición de la tortura pero sólo en relación con la actuación de las autoridades de policías de investigaciones (artículo 117.3); reconoce el derecho de los imputados a no ser sometidos a tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes de su dignidad personal (artículo 125), lo que significa que sólo están protegidos quienes han sido formalmente imputados de un delito; y prohíbe la utilización de pruebas basadas en información obtenida mediante tortura, maltrato, coacción, amenaza o por cualquier otro medio “que menoscabe la voluntad o viole los derechos fundamentales de las personas” (artículo 197).

<sup>604</sup> Código Penal Venezolano. Artículo 182: “Todo funcionario público encargado de la custodia o conducción de alguna persona detenida o condenada, que cometa contra ella actos arbitrarios o la someta a actos no autorizados por los reglamentos del caso, será castigado con prisión de quince días a veinte meses. Y en la misma pena incurrirá el funcionario público que investido, por razón de sus funciones de autoridad respecto de dicha persona, ejecute con ésta alguno de los actos indicados.

Se castigarán con prisión de tres a seis años los sufrimientos, ofensas a la dignidad humana, vejámenes, torturas o atropellos físicos o morales cometidos en persona detenida, por parte de sus guardianes o carceleros, o de quien diera la orden de ejecutarlos en contravención a los derechos individuales reconocidos en el ordinal 3º del artículo 60 de la Constitución”.

<sup>605</sup> Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Disposición Transitoria Cuarta: “Dentro del primer año, contado a partir de su instalación, la Asamblea Nacional aprobará: 1. La legislación sobre la sanción a la tortura, ya sea mediante ley especial o reforma del Código Penal [...]”

<sup>606</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 82.

<sup>607</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párrafo 353.

Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura<sup>608</sup>. En el presente Informe, la Comisión Interamericana reitera al Estado de Venezuela la recomendación de legislar adecuadamente sobre el delito de tortura, tomando en cuenta que existe un régimen jurídico internacional de prohibición absoluta de todas las formas de tortura, tanto física como psicológica, régimen que pertenece hoy en día al dominio del *ius cogens*<sup>609</sup> y que forma parte de los tratados internacionales contra la tortura de la OEA y de la ONU que el Estado de Venezuela ha ratificado.

708. La Comisión es consciente de la tensión existente entre, por una parte, la obligación del Estado de mantener el orden y la seguridad, y por otra, los derechos de los habitantes. Por ello, el derecho internacional de los derechos humanos, así como los órganos encargados de su aplicación, han intentado definir las normas y criterios que conforman este necesario equilibrio. Tomando en cuenta estas normas y criterios, y a la luz de lo señalado en la presente sección, la CIDH estima que el marco normativo vigente en Venezuela no es conducente a garantizar la seguridad ciudadana de sus habitantes en un marco de respeto a sus derechos fundamentales, y recomienda al Estado llevar a cabo las reformas pertinentes para asegurar que las leyes que regulan la actuación de los órganos de seguridad sean respetuosas de los compromisos que el Estado ha adquirido internacionalmente en materia de derechos humanos.

#### **b. Políticas y programas del Estado para garantizar la seguridad ciudadana**

709. Además de un marco normativo adecuado, la prevención y reducción del crimen y otros actos de violencia demanda la implementación de acciones, políticas y programas efectivos y a su vez respetuosos de los derechos humanos.

710. El Estado ha expresado a la Comisión que “las políticas públicas que permiten combatir la delincuencia de manera integral son las que está aplicando el gobierno revolucionario y bolivariano del Presidente Hugo Chávez Frías”<sup>610</sup>. Sobre el particular, en el marco de la audiencia celebrada ante la Comisión Interamericana el 28 de octubre de 2008<sup>611</sup>, el Estado argumentó que el tema de la criminalidad es una epidemia que afecta, sin excepción, a todos los Estados del continente americano, y que se debe a factores estructurales como la situación de pobreza, la falta de educación y la desarticulación de la familia.

711. En relación con Venezuela, el Estado señaló que la inseguridad ciudadana fue un problema nacional desde el inicio de la década de los ochenta, y que desde el triunfo de la Revolución Bolivariana a finales del año 1998 se ha concebido la seguridad ciudadana en su concepto más amplio a fin de contrarrestar las consecuencias que trae la exclusión. En ese sentido, el Estado informó que ha llevado a cabo “acciones que fortalecen y garantizan la seguridad a la salud, a la educación, a un empleo, a convivir con niveles de tranquilidad, entre otros”. Particularmente, explicó que “con el establecimiento de las Misiones Sociales, dirigidas esencialmente a solucionar diferentes problemas claves del pueblo venezolano acumulados durante más de treinta años, se inició de forma muy exitosa y prioritaria el trabajo sobre causas históricas que promueven e impulsan estos tipos de

<sup>608</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párrafo 364 Recomendación 8.

<sup>609</sup> Corte IDH. *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 112; y *Caso Maritza Urrutia Vs. Guatemala*. Sentencia de 27 de noviembre de 2003. Serie C No. 103, párr. 92.

<sup>610</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 21 de diciembre de 2007, página 66.

<sup>611</sup> Información aportada por el Estado a la CIDH. *Audiencia sobre Seguridad Ciudadana y Violencia en Venezuela*. 133° Período Ordinario de Sesiones, 28 de octubre de 2008.

conflictos". El Estado destacó sus logros en la reducción de la pobreza, el índice de desarrollo humano y la inversión en educación y salud. A juicio del Estado, al ofrecer trabajo, educación, salud y protección social se obtiene como resultado un aumento en la calidad de vida de la población, y ello puede verse reflejado en la disminución paulatina de los delitos de tipo económico como robos y hurtos<sup>612</sup>.

712. La Comisión concuerda con el Estado respecto a la relación entre un mejor nivel de vida de los habitantes y la reducción de la violencia y la criminalidad. Al mismo tiempo, la Comisión no deja de valorar las acciones específicas adoptadas por el Estado con relación a la seguridad ciudadana. Conforme se mencionó en la sección anterior, una importante iniciativa del Estado fue la creación, en abril de 2006, de la Comisión Nacional para la Reforma Policial, (CONAREPOL). La CIDH oportunamente manifestó su beneplácito con la creación de la CONAREPOL<sup>613</sup>, cuyo propósito fue construir, a través de un proceso de consulta amplia a la comunidad en general y a los actores sociales e institucionales directamente involucrados, y de un diagnóstico riguroso de las características de la policía, un nuevo modelo policial que rinda cuenta de los desafíos que debe encarar la policía en el proceso de democratización e inclusión social.

713. La entidad emitió su diagnóstico en el año 2007 y en el mismo quedó de manifiesto la necesidad de una reforma a la policía, en los siguientes términos:

[...] la constatación de los altos niveles de violencia policial, la incapacidad de los cuerpos uniformados para enfrentar el delito y la participación frecuente de agentes policiales en crímenes, impusieron la necesidad impostergable de reforma. Para el 2005, la tasa de delitos reportados a nivel nacional fue de 877 por cien mil habitantes, mientras que se registraron 37 homicidios por cien mil, una de las más altas de América Latina (Provea, 2006). Entre 2000 y 2006, las muertes a manos de funcionarios policiales superaron, de acuerdo a las cifras proporcionadas por la Fiscalía, los 5.600 casos. Sólo en los meses precedentes al inicio de la reforma, agentes policiales estuvieron involucrados en al menos 3 casos que conmocionaron a la opinión pública: la muerte de tres jóvenes en el Barrio Kennedy, en Caracas, asesinados por funcionarios de la policía judicial al ser confundidos con los responsables de la muerte de un agente de ese cuerpo, hecho ocurrido en junio de 2005, el secuestro y asesinato de tres niños y su chofer, y el rapto y muerte de un empresario de origen italiano, ambos episodios sucedidos en marzo de 2006. Este conjunto de factores confluyen en la convocatoria de un proceso de reforma muchas veces postergado<sup>614</sup>.

714. En mayo de 2007 la CONAREPOL emitió sus recomendaciones, y la primera de ellas se refería a la necesidad de elaborar la ley que regule el sistema integrado de policía y demás leyes vinculadas a los cuerpos policiales según lo previsto en el modelo propuesto por dicha Comisión Nacional en sus recomendaciones. Como resultado de dicha iniciativa de reforma, el 28 de febrero de 2008, con base en la ley habilitante, el Presidente dictó el Decreto de Ley Orgánica del Servicio

---

<sup>612</sup> Así lo manifestó en el marco de la *Audiencia sobre Seguridad Ciudadana y Violencia en Venezuela*, celebrada el 28 de octubre de 2008 ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante su 133º Período Ordinario de Sesiones.

<sup>613</sup> CIDH. *Informe Anual 2007*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párrafo 293.

<sup>614</sup> Comisión Nacional para la Reforma Policial. *La Policía Venezolana, Desarrollo Institucional y Perspectivas de Reforma al Inicio del Tercer Milenio*. Tomo II. Luis Gerardo Galbaldón y Andrés Antillano Editores, Caracas, 2007, pág. 252.

Nacional de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional, analizado por la CIDH en la sección anterior. No obstante, según información recibida por la Comisión, otras de las recomendaciones de la CONAREPOL no han sido debidamente implementadas<sup>615</sup>.

715. Por otro lado, a fin de implementar lo establecido en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional, el 10 de noviembre de 2008 se creó la Comisión del Sistema Policial (COMISIPOL), encargada de llevar adelante el proceso de transformación y establecimiento del nuevo orden policial venezolano. Según informó el Estado<sup>616</sup>, dicha Comisión funciona desde 2009 bajo la rectoría del Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia y es la instancia asesora y de instrumentación de políticas públicas en materia de servicio de policía, con carácter transitorio, interinstitucional, de asistencia técnica, consultivo y participativo.

716. Asimismo, el Estado señaló que el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia creó un plan estratégico de seguridad llamado Plan de Seguridad Ciudadana para prevenir y controlar la inseguridad. De acuerdo a la información provista por el Estado, este plan funcionó inicialmente en el Distrito Metropolitano de Caracas, por ser la zona con los mayores registros de delitos, y paulatinamente se ha extendido a todo el territorio nacional. En el Área Metropolitana de Caracas inició en enero de 2008 con la participación de varias instituciones, incluyendo la Defensoría del Pueblo, que activó mecanismos para vigilar su desarrollo, y procurar que los efectivos policiales desplegados actuaran en apego a los derechos humanos. Entre estos mecanismos, se diseñaron lineamientos de actuación y se prepararon formatos de inspección a centros de detención preventiva, así como puntos de control policial, los cuales sirvieron también de guía de actuación para todas las Defensorías Delegadas de los Estados<sup>617</sup>.

717. Según informó el Estado, se efectuaron una serie de operativos de inspección en horas de la madrugada, con la finalidad de verificar la actuación policial en los puntos de control establecidos en los diversos municipios, así como determinar el funcionamiento en los centros de detención preventiva. En estos últimos se recabó información sobre las condiciones generales de la infraestructura, libros de novedades diarias, listado de personas detenidas, contenido de las actas levantadas con ocasión de las detenciones practicadas y las retenciones de objetos, verificación del estado físico de las personas detenidas, así como de su situación procesal y número de personas detenidas en cada celda o calabozo. El operativo incluyó la realización de entrevistas a los detenidos. Por otra parte, en los puntos de control policial, se recabó información sobre la identificación de los funcionarios asignados en los puntos, verificando aspectos tales como identificación, uniforme, equipos, armamento, vehículos, y permanencia de los funcionarios en los puntos de control<sup>618</sup>.

718. Producto de estas actividades de inspección, se preparó un informe que recoge un diagnóstico general sobre los hallazgos de los operativos, y que derivó en la remisión de observaciones y recomendaciones basadas en el respeto a los derechos humanos, que fueron

---

<sup>615</sup> Información recibida en el 133º Período Ordinario de Sesiones de los peticionarios, 28 de octubre de 2008, Seguridad Ciudadana y Violencia en Venezuela.

<sup>616</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 66.

<sup>617</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 205.

<sup>618</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 205.

enviadas a las autoridades de Interior y Justicia, Salud y Desarrollo Social, Participación y Protección Social, Municipio Sucre, Municipio Baruta y Municipio Libertador<sup>619</sup>.

719. Con base en este Plan Piloto llevado a cabo en Caracas, el Estado informó que implementará, a nivel nacional, el Plan de Seguridad Ciudadana, con miras a garantizar la seguridad ciudadana a través de la formación de políticas dirigidas al resguardo de la paz social, el desarrollo territorial equilibrado y la estabilidad de la nación, así como preservar y fortalecer la democracia. El objetivo del plan, conforme a la información que el Estado envió a la CIDH, es lograr la disminución de la inseguridad a través de la resolución de dos problemas: la percepción generalizada de inseguridad en la población y el alto índice de delitos existentes<sup>620</sup>.

720. La Comisión mira positivamente este esfuerzo del Estado para controlar la inseguridad y en particular para diagnosticar la situación e implementar recomendaciones basadas en el respeto a los derechos humanos. No obstante, la CIDH también ha recibido información preocupante sobre la implementación del Plan Piloto de seguridad en Caracas. En primer lugar, la información recibida por la CIDH señala que este Plan se inició con 2.800 funcionarios: 1.450 agentes de la Policía Metropolitana, 800 efectivos de la Guardia Nacional, 200 funcionarios de PoliMiranda, 80 del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas y 100 funcionarios de Tránsito Terrestre, todos ellos dirigidos principalmente por el Comando Regional número 5 de la Guardia Nacional<sup>621</sup>.

721. Al respecto, la Comisión reitera lo señalado en párrafos anteriores en el sentido de que la Guardia Nacional, debido a su entrenamiento militar y su dependencia de las Fuerzas Armadas, no debería participar de los operativos de seguridad interna, ni tampoco debería dirigir estos operativos. El entrenamiento de las fuerzas encargadas de la seguridad externa está muchas veces dirigido a combatir y derrotar al enemigo, y por tanto no resulta aplicable para garantizar la seguridad ciudadana en el ámbito interno. La visión que tienen los efectivos de la Guardia Nacional respecto de la seguridad se hizo evidente en un acto de instalación de más puntos de control para controlar la inseguridad en las plazas Miranda y Venezuela en la ciudad de Caracas. En dicho acto, el Jefe del Estado Mayor del Comando Regional 5 de la Guardia Nacional se dirigió a los funcionarios policiales y militares que integraban el operativo y afirmó: “[...] no podemos confiarnos de nadie. El delincuente que se atreva a enfrentarnos va a sufrir los rigores de la institución. Quiero, si es posible, darlos de baja. Tenemos que hacernos respetar”<sup>622</sup>.

722. La CIDH también ha recibido información sobre abusos cometidos por los efectivos de la Guardia Nacional en el marco de la implementación del Plan Caracas Segura. Por ejemplo, la Comisión tomó conocimiento del presunto asesinato de Carlos Eduardo Leal Hernández, de 34 años de edad, por efectivos de la Guardia Nacional integrantes de este Plan, ocurrido a escasas semanas de iniciarse el Plan en enero de 2008. De acuerdo a la versión de la madre de la víctima, su hijo fue a comprar cigarrillos y cuando regresaba 10 efectivos de la Guardia Nacional del Plan Caracas

---

<sup>619</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 205.

<sup>620</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 59.

<sup>621</sup> COFAVIC. *Venezuela: Seguridad Ciudadana y DDHH*, página 12. Documento entregado a la CIDH durante la Audiencia sobre Situación de la Institucionalidad y Garantías de los Derechos Humanos en Venezuela. 131° Período Ordinario de Sesiones, 7 de marzo de 2008.

<sup>622</sup> El Universal. *Delincuente que nos enfrente va a sufrir nuestro rigor*. Disponible en: [http://www.eluniversal.com/2008/01/18/imp\\_sucgc\\_art\\_delincuente-que-nos\\_676559.shtml](http://www.eluniversal.com/2008/01/18/imp_sucgc_art_delincuente-que-nos_676559.shtml).

Segura le dieron la voz de alto; como no respondió, le dispararon en la espalda<sup>623</sup>. Este tipo de casos reafirma la preocupación de la Comisión respecto a la participación de la Guardia Nacional en actividades que deberían corresponder únicamente a los cuerpos policiales. La CIDH reitera que los Estados no deben confundir los conceptos de seguridad pública y seguridad nacional, cuando es indudable que la criminalidad ordinaria -por muy grave que sea- no constituye una amenaza militar a la soberanía del Estado<sup>624</sup>.

723. En relación con estos hechos, en sus observaciones al presente Informe el Estado informó que “ha realizado avances en la formación y preparación de la nueva Guardia Nacional”. En ese sentido, destacó que el plan de estudios de la Escuela de Formación de Oficiales de la Guardia Nacional contiene una cátedra obligatoria en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario y de esa forma se ha logrado que los miembros de las Fuerzas Armadas Nacionales garanticen, en todos sus actos profesionales, el cumplimiento de los derechos humanos<sup>625</sup>.

724. Por otro lado, el Estado también ha informado a la Comisión sobre otras iniciativas dirigidas a contrarrestar la inseguridad ciudadana, tales como la Estrategia Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana, que consiste en un sistema de seguridad orientado a minimizar la incidencia de delitos en el país. Según se informó, la estrategia comprende medidas dirigidas a reformar la institución policial y a reinsertar en la sociedad a los delincuentes y a quienes se encuentran al margen de la justicia y la ley. El Estado también subrayó que se ha adelantado un censo de las armas que se encuentran en poder de los órganos de seguridad, en el que se incluye una prueba balística digital. Asimismo, informó sobre la existencia de un proyecto de creación de un parque donde reposen las armas decomisadas o que estén en un proceso judicial, al cual sólo podrán acceder jueces y fiscales. La última etapa de este proyecto prevé un plan de desarme de la población, así como la extensión del control de porte de armas a toda la ciudadanía<sup>626</sup>.

725. El Estado informó además a la CIDH sobre la existencia del “Plan Nacional de Prevención Comunal”, el programa “El Policía va a la Escuela”, el “Plan Nacional de Prevención Integral Sembrando Valores para la Vida”, el “Plan Desarme”, entre otras estrategias preventivas. El Estado afirmó que además ha procedido a dar prioridad a la elaboración del “manual de normas y procedimientos del uso progresivo y diferenciado de la fuerza policial”, el “manual de normas de garantías al detenido”, el “manual de estructura y funcionamiento del servicio de policía comunal”, así como el Estatuto de la Función Policial, todo ello para continuar avanzando hacia la lucha contra la criminalidad<sup>627</sup>.

---

<sup>623</sup> COFAVIC. *Venezuela: Seguridad Ciudadana y DDHH*, página 13. Documento entregado a la CIDH durante la Audiencia sobre Situación de la Institucionalidad y Garantías de los Derechos Humanos en Venezuela. 131° Período Ordinario de Sesiones, 7 de marzo de 2008. Véase también: El Universal. En menos de una semana mataron a dos de mis hijos. 28 de enero de 2008. Disponible en: [http://noticias.eluniversal.com/2008/01/28/sucgc\\_art\\_en-menos-de-una-sem\\_690317.shtml](http://noticias.eluniversal.com/2008/01/28/sucgc_art_en-menos-de-una-sem_690317.shtml).

<sup>624</sup> Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en México, OEA/Ser.L/V/II. 100, Doc. 7 rev. 1, 24 de septiembre de 1998, Párr. 403.

<sup>625</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, páginas 83 y 84.

<sup>626</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 60.

<sup>627</sup> Información aportada por el Estado a la CIDH. *Audiencia sobre Seguridad Ciudadana y Violencia en Venezuela*. 133° Período Ordinario de Sesiones, 28 de octubre de 2008.

726. Asimismo, el Estado informó de la realización de una campaña de concientización sobre el rechazo a la violencia y reforzamiento de los valores de la vida, la paz, la solidaridad y la convivencia. Entre otros, señaló que se realizaron jornadas de intercambio de juguetes bélicos por juguetes didácticos e implementos deportivos y educativos, educando y elevando el nivel de conciencia y corresponsabilidad de la familia venezolana sobre la prevención de la violencia<sup>628</sup>. Asimismo, la Comisión ha sido informada de la implementación de líneas telefónicas de denuncia, así como de diversas campañas de información y educación en derechos humanos a través de trípticos y folletos informativos<sup>629</sup>.

727. De otra parte, el Estado informó que, según lo establecido en la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional, se creó la figura del Servicio de Policía Comunal, para trabajar en conjunto con la comunidad. Asimismo, en esta Ley se regula el Control de la Gestión de la función policial y de la Participación Ciudadana en la función policial, estableciendo los mecanismos que tienen los consejos comunales y cualquier otra organización popular para crear, junto con su policía, los planes y proyectos referidos a la seguridad ciudadana, pudiendo evaluar y supervisar el desempeño policial. El Estado añadió que se ha impulsado el desarrollo de espacios conducentes a la conformación y participación de organizaciones comunales dentro de los consejos comunales como actores corresponsables en el tema de la seguridad ciudadana, tales como los Comités de Prevención Integral<sup>630</sup>.

728. Sobre este aspecto, la CIDH ha recibido manifestaciones de preocupación en las que se señala que se pretende descargar en los consejos comunales responsabilidades que le corresponden al Estado, tales como la seguridad ciudadana. Según se informó a la Comisión, se ha llegado a interpretar que a los Consejos les corresponden funciones policiales en tanto en el artículo 21 numerales 6 y 9 de la Ley de los Consejos Comunales se asigna a estos consejos la organización del Sistema de Información Comunitaria y la promoción del ejercicio de defensa de la soberanía e integridad territorial de la nación. Por su parte, el Estado ha argumentado que, bajo el principio de corresponsabilidad establecido en la Constitución, los consejos comunales deben coadyuvar a las labores de seguridad y defensa de la nación.

729. La Comisión reitera que la sociedad civil puede ser un importante agente de colaboración en ciertas materias de seguridad, como se demostró a través de su participación en la CONAREPOL. Con certeza, resulta útil involucrar a las organizaciones de la sociedad civil y a las organizaciones comunitarias en la evaluación del desempeño policial así como en el diseño de planes y proyectos referidos a la seguridad ciudadana, en tanto la sociedad conoce de primera mano cuáles son los aspectos principales que afectan su seguridad. No obstante, esta importante colaboración no puede confundirse con una corresponsabilidad frente a la seguridad nacional, cuya garantía es deber de los órganos estatales a los que la sociedad ha encomendado el uso de la fuerza.

730. Finalmente, respecto del crimen organizado, el Estado señaló que “se ha determinado que el aumento del delito del sicariato es consecuencia del ingreso al país de bandas de paramilitares colombianos, que están cometiendo homicidios por encargo sobre todo en las zonas fronterizas y centro del país. De la misma forma, han (sic) crecido el número de delitos por secuestros

---

<sup>628</sup> Información aportada por el Estado a la CIDH. *Audiencia sobre Seguridad Ciudadana y Violencia en Venezuela*. 133° Período Ordinario de Sesiones, 28 de octubre de 2008.

<sup>629</sup> Información aportada por el Estado a la CIDH. *Audiencia sobre Seguridad Ciudadana y Violencia en Venezuela*. 133° Período Ordinario de Sesiones, 28 de octubre de 2008.

<sup>630</sup> Información aportada por el Estado a la CIDH. *Audiencia sobre Seguridad Ciudadana y Violencia en Venezuela*. 133° Período Ordinario de Sesiones, 28 de octubre de 2008.

de personas (Secuestro Express) y por el tráfico de sustancias psicotrópicas y estupefacientes”<sup>631</sup>. Según la información recibida, para responder a la alerta que implica para Venezuela la puesta en marcha en Colombia de planes de desmovilización de irregulares, el ejecutivo ha adelantado líneas programáticas con el fin de minimizar la delincuencia en las zonas fronterizas y combatir con eficacia los secuestros, el sicariato y el narcotráfico. Conforme a la información provista por el Estado, se ha hecho mucho énfasis en reforzar la presencia del Estado en las fronteras, optimizar las labores de inteligencia y perfeccionar la capacidad operativa de todos los funcionarios que ejercen en ese sector sus funciones<sup>632</sup>.

731. A la luz de la información aportada por el Estado sobre los planes y proyectos implementados en Venezuela respecto de la seguridad ciudadana, el Estado ha señalado a la CIDH que “ha demostrado una clara voluntad de erradicar los índices de criminalidad”<sup>633</sup>.

732. La Comisión valora toda la información recibida respecto a los esfuerzos del Estado por poner en práctica políticas que garanticen la seguridad de los ciudadanos frente a actos de criminalidad común y organizada, así como frente a posibles abusos de la fuerza por parte de los órganos estatales, no obstante, la Comisión nota que en muchos casos la respuesta del Estado frente a la inseguridad pública ha sido insuficiente y en ocasiones incluso incompatible con el respeto a los derechos humanos, particularmente en los temas que se refieren a la participación de las Fuerzas Armadas en el mantenimiento del orden interno así como a la corresponsabilidad de la sociedad en asuntos de seguridad. Más aún, la CIDH no ha recibido información respecto a los resultados concretos de estos planes y proyectos y nota con preocupación que, conforme se analizará en la siguiente sección, las cifras sobre violencia en Venezuela continúan siendo alarmantes.

## **2. Situación de violencia e inseguridad ciudadana**

733. Respecto de las estadísticas sobre actos de violencia que afectan a la ciudadanía, la Comisión lamenta que el Estado no haya dado respuesta alguna a la solicitud de la Comisión incluida en el cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela<sup>634</sup>. En cuanto a la solicitud de la CIDH para que el Estado proporcione las cifras anuales sobre crímenes violentos perpetrados contra la ciudadanía durante los últimos cinco años, desagregadas por género y nivel socioeconómico<sup>635</sup>, el Estado se limitó a proporcionar cifras contenidas en las investigaciones realizadas por la Comisión Nacional para la Reforma Policial, de forma tal que las estadísticas más recientes aportadas por el Estado corresponden al año 2005 y no permiten analizar la información de acuerdo al género y nivel socioeconómico de las víctimas.

734. La actitud del Estado demuestra lo señalado por organizaciones de la sociedad civil a la CIDH con relación a la dificultad de obtener cifras oficiales respecto a los índices de violencia

---

<sup>631</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 69 - 70.

<sup>632</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 69 - 70.

<sup>633</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 21 de diciembre de 2007, página 67.

<sup>634</sup> Cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, pregunta 22.

<sup>635</sup> Cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, pregunta 23.

en Venezuela<sup>636</sup>, lo que ha generado la necesidad de recopilar datos no oficiales sobre la materia. La información a la que ha tenido acceso la Comisión, sea a través de sus audiencias, de fuentes de información pública o de informes de organismos del Estado como la Defensoría del Pueblo, da cuenta de una grave situación reflejada en los índices de criminalidad común y de violencia cometida en manos de agentes del Estado. Tal es así que un 77% de la población venezolana considera que el principal problema que enfrenta el país es la inseguridad<sup>637</sup>.

735. En cuanto a cifras oficiales, los últimos datos que el Ministerio Público puso a disposición de las organizaciones de derechos humanos en Venezuela se refieren a la Memoria y Cuenta del Ministerio Público correspondiente al período entre enero a noviembre de 2007. Estas cifras dan cuenta de 17 casos de tortura, 3.097 casos de lesiones, 104 casos de acoso y hostigamiento, 1.156 violaciones de domicilio, 449 amenazas y 1.357 abusos de autoridad. La Comisión también recibió información estadística del Estado durante la Audiencia sobre Seguridad Ciudadana y Violencia en Venezuela celebrada en octubre de 2008. De acuerdo a estos datos, sólo de enero a septiembre de 2008 se registraron 1.350 robos frustrados, 1.317 lesiones frustradas, 690 hurtos frustrados y 375 homicidios frustrados, entre otros delitos. En el mismo período, el gobierno reportó 13.257 detenidos de los cuales 2.715 fueron sido detenidos en flagrancia<sup>638</sup>. La CIDH también ha recibido información<sup>639</sup> en la que se destaca que, según el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC), en el año 2008 ocurrieron un total de 13.780 homicidios, lo que equivale a un promedio de 1.148 homicidios por mes y 38 por día.

736. De acuerdo con información publicada por el Instituto de Investigaciones de Convivencia y Seguridad Ciudadana (INCOSEC)<sup>640</sup>, “la delincuencia durante el primer trimestre [del año] 2009, indica un incremento sustancial reflejado particularmente en los factores asociados con violencia homicida, violencia contra la mujer y la familia, hurto y robo de vehículos y secuestros”. Con base en datos estadísticos de la Fiscalía General, este instituto señala que, en comparación con el año anterior, en 2009 los homicidios aumentaron en un 29% en Caracas y en un 31% en Venezuela; en Caracas el robo y hurto de vehículos aumentó en un 20% y los secuestros denunciados aumentaron en un 68%. Respecto de esta ciudad, señala también que, mientras el primer trimestre de 2008 cerró con 654 homicidios, es decir, un promedio de 218 muertos al mes y 7 al día, el primer trimestre de 2009 cerró con 844 homicidios, es decir un promedio de 281 muertos al mes, 9 al día.

737. Las cifras contenidas en los más recientes informes relativos a seguridad ciudadana publicados por las organizaciones venezolanas no están basadas en información oficial debido a la dificultad de acceder a ella. El Informe Anual de PROVEA correspondiente al año 2008, con base en las cifras del Centro para la Paz de la Universidad Central de Venezuela, destaca un grave deterioro de la convivencia ciudadana en el país. Como fundamento, indica que de enero a

---

<sup>636</sup> Por ejemplo, las últimas estadísticas relativas a la seguridad ciudadana publicadas por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) corresponden al año 2003. Hasta ese año, en el portal web del INE era posible encontrar los datos sobre delitos registrados, casos conocidos, detenciones efectuadas y casos concluidos, según entidad federal así como a nivel nacional.

<sup>637</sup> Instituto Venezolano de Análisis de Datos. Indicadores de Gestión y Coyuntura Política. Del 27 de agosto al 11 de septiembre de 2008. Tamaño muestral: 1200 entrevistas. Respuesta a la pregunta: ¿Cuáles son los tres principales problemas que confronta hoy en día el país? Se puede descargar el estudio en: <http://www.vtv.gob.ve/detalle.php?id=4446&s=1>.

<sup>638</sup> Información aportada por el Estado a la CIDH. *Audiencia sobre Seguridad Ciudadana y Violencia en Venezuela*. 133° Período Ordinario de Sesiones, 28 de octubre de 2008.

<sup>639</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia Institucionalidad democrática, grupos parapoliciales y cárceles en Venezuela*. 137° Período Ordinario de Sesiones, 2 de noviembre de 2009.

<sup>640</sup> INCOSEC. Situación Delictiva Primer Trimestre 2009. Disponible en <http://www.incosec.org/>.

septiembre de 2008 se registraron 23.169 robos, un 8.06% más que en el año inmediatamente anterior. Igual situación de incremento se registra con los secuestros pero en una magnitud más elevada, ya que durante los nueve primeros meses de 2008 se registraron 101,10% más casos que para el mismo periodo en 2007. En la misma línea, la tasa de homicidios a nivel nacional mantiene su comportamiento creciente al pasar de 45 por cada cien mil habitantes en 2006 a 48 por cada cien mil habitantes en 2007, año en el que se registraron 13.236 homicidios en todo el país<sup>641</sup>.

738. Al examinar los hechos de violencia que afectan a la ciudadanía, es importante diferenciar entre la criminalidad común y los hechos violentos que pueden ser atribuidos a agentes del Estado, incluyendo los agentes policiales, las milicias, las Fuerzas Armadas y otros entes de seguridad. Respecto de los hechos atribuibles directamente a las fuerzas de seguridad, si bien el Estado no respondió a la solicitud de la CIDH sobre la proporción de crímenes violentos cometidos por agentes estatales<sup>642</sup>, informó que, conforme a cifras del Ministerio del Poder Popular para el Interior y Justicia, “el 20% de los delitos que se producen en Venezuela, lo cometen los mismos policías”<sup>643</sup>.

739. Tampoco respondió el Estado a la solicitud de información respecto de la cifra anual de muertes en enfrentamientos con la policía durante los últimos 5 años<sup>644</sup>, aunque informó que, según cifras proporcionadas por el Ministerio Público en el año 2008 ocurrieron 509 homicidios en el marco de enfrentamientos o ajusticiamientos<sup>645</sup> (en Venezuela, la privación arbitraria del derecho a la vida a través de la ejecución extrajudicial se conoce comúnmente como ajusticiamiento<sup>646</sup>). En sus observaciones al presente Informe, el Estado señaló que no pretende negar que en Venezuela suceden ejecuciones extrajudiciales pero aclaró que no reconoce las cifras expuestas por organizaciones de derechos humanos, por no ser confiables<sup>647</sup>.

740. El Estado reconoce que las denuncias sobre ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas se concentran en los cuerpos policiales, principalmente en las policías estadales y municipales, y al respecto afirma que estos fenómenos son producto de los problemas estructurales que a lo largo de los años ha soportado el Estado venezolano, así como también otros países hermanos de la región latinoamericana. Según señala el Estado, a pesar de la voluntad para seguir mejorando en la aplicación de mecanismos y acciones para hacer efectivos los derechos a la

---

<sup>641</sup> PROVEA. *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela Informe Anual Octubre 2007/Septiembre 2008*. 10 de diciembre de 2008, página 359.

<sup>642</sup> Cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, pregunta 24.

<sup>643</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 62.

<sup>644</sup> Cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, pregunta 25.

<sup>645</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 62. El Estado presenta un gráfico señalando el número de homicidios en cada Estado, la cifra total corresponde a cálculos de la CIDH sumando las cifras de cada Estado.

<sup>646</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 21 de diciembre de 2007, página 68.

<sup>647</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, páginas 85 y 86.

vida y a la integridad, algunas prácticas de violación o menoscabo de derechos humanos se han quedado en determinados organismos del Estado, como los cuerpos policiales<sup>648</sup>.

741. A juicio del Ministro del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia, una de las causas que genera esta situación es la falta de preparación académica de los funcionarios policiales, dado que sólo el 3,6% ha sido formado, mientras que el 70% no cuenta con manuales de procedimientos<sup>649</sup>. También el Estado ha informado a la Comisión sobre el bajo nivel educativo de los funcionarios policiales, de los cuales el 70.46% sólo completó la secundaria, el 6.96% sólo culminó la primaria, el 12.40% no terminó la educación secundaria y apenas el 3.63% cuenta con educación universitaria completa<sup>650</sup>.

742. En virtud de la falta de cifras oficiales sobre los actos de violencia atribuibles directamente a agentes del Estado, la Comisión considera que las cifras contenidas en el Informe Anual de la Defensoría del Pueblo de Venezuela reflejan de alguna manera la situación de la inseguridad que se vive en el país, por lo que en los párrafos siguientes se hará referencia a dichas cifras. No obstante, la Comisión destaca que de ninguna manera pueden considerarse cifras totales puesto que el Informe de la Defensoría se refiere únicamente a los casos que fueron denunciados ante este organismo, de forma tal que no incluye los casos que se denuncian directamente ante el Ministerio Público, o los casos que, por diversas razones, no son denunciados ante las autoridades estatales.

743. Durante el año 2008, la Defensoría del Pueblo registró un total de 134 denuncias por privaciones arbitrarias de la vida a consecuencia de presuntas actuaciones de funcionarios de distintos cuerpos de seguridad del Estado. Según se aclara en el Informe, el 100% de las denuncias de privaciones arbitrarias de la vida respondieron al patrón de ejecuciones extrajudiciales y no se registraron denuncias de violación bajo el patrón de muertes por uso excesivo de la fuerza. La cifra total evidencia un descenso con respecto a la cifra registrada durante el año 2007, en el que se recibieron 155 denuncias, desglosadas en 148 ejecuciones, 3 muertes por uso excesivo de la fuerza y 4 a consecuencia de torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes<sup>651</sup>.

744. El Informe de la Defensoría del Pueblo da cuenta que la mayoría de las víctimas de ejecuciones extrajudiciales tienen entre 18 y 28 años (42,54%); seguido por las víctimas entre los 12 y 17 años de edad (19,40%). Los órganos más señalados como presuntos responsables de ejecuciones arbitrarias fueron: los cuerpos de policía estadual de distintas regiones, que registraron un total de 65 denuncias (48,51%); el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas con 32 denuncias (23,88%) y los cuerpos de policía municipal, con 17 denuncias (12,69%)<sup>652</sup>.

---

<sup>648</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 21 de diciembre de 2007, páginas 68-69.

<sup>649</sup> Agencia Bolivariana de Noticias: *Policía Nacional comenzará a funcionar en diciembre en el centro del país*. 17 de agosto de 2009. Disponible en: <http://www.abn.info.ve/noticia.php?articulo=195192&lee=4>. También en El Nacional: *Policía Nacional comenzará a funcionar en Diciembre*. 18 de agosto de 2009. Disponible en: [http://el-nacional.com/www/site/p\\_contenido.php?q=nodo/94840/Nacional/Polic%C3%ADa-Nacional-comenzará-a-funcionar-en-diciembre](http://el-nacional.com/www/site/p_contenido.php?q=nodo/94840/Nacional/Polic%C3%ADa-Nacional-comenzará-a-funcionar-en-diciembre).

<sup>650</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos. 1 de febrero de 2008, página 29.

<sup>651</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 206.

<sup>652</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 206.

745. El citado Informe de la Defensoría del Pueblo relata algunos casos notorios de violaciones al derecho a la vida por funcionarios policiales. Uno de esos casos ocurrió el 29 de abril de 2009, cuando cuatro funcionarios policiales de la División de Inteligencia y Coordinación de las Fuerzas Policiales del estado Lara informaron al Ministerio Público sobre las muertes de dos ciudadanos, quienes habrían fallecido en la carretera vieja vía El Tostado, sector Jalaito, en Pavia, supuestamente en el marco de un enfrentamiento con la policía. No obstante, investigaciones posteriores revelaron que las víctimas eran dos hermanos, uno estudiante de derecho y otro dedicado a la agricultura, y sus cuerpos fueron localizados con varios disparos, excoriaciones en las rodillas y signos de tortura<sup>653</sup>. Según declaraciones del padre de las víctimas, sus hijos fueron ajusticiados por la policía, “no eran delincuentes ni andaban armados”, sino que habían llegado a una entidad bancaria a depositar 22.000 bolívares y luego aparecieron muertos<sup>654</sup>. En relación con estos hechos, cuatro funcionarios policiales fueron juzgados por los delitos de homicidio calificado con alevosía por motivos fútiles e innobles y uso indebido de arma de fuego<sup>655</sup>.

746. Otro caso contenido en dicho Informe que da cuenta sobre la actuación de las fuerzas policiales ocurrió la madrugada del 23 de octubre de 2008 en la quebrada Agua Clara, ubicada en un balneario de Chabasquén, estado Portuguesa, en donde fueron encontrados los cuerpos sin vida de seis personas, luego de haber sido trasladadas presuntamente desde Sanare, en el estado Lara. Los cadáveres correspondían a cuatro niños de entre 15 y 17 años de edad, y dos adultos de 18 y 39 años de edad. En los mismos hechos resultaron heridos tres adolescentes de entre 17 y 18 años de edad que lograron escapar. En relación con estos hechos, en noviembre de 2008 el Ministerio Público acusó a 10 funcionarios de las Fuerzas Armadas Policiales del estado Lara por los delitos de desaparición forzada de personas, homicidio calificado cometido con alevosía, motivos fútiles e innobles; homicidio calificado cometido con alevosía, motivos fútiles e innobles en grado de frustración y violación de domicilio cometida por funcionarios públicos; así como por delitos de torturas y atropellos físicos inmorales, abuso sexual de adolescentes, y quebrantamiento o violación de pacto y convenios internacionales, previstos y sancionados en el Código Orgánico Procesal Penal y en la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes<sup>656</sup>.

747. En mayo de 2008 funcionarios de la policía del estado Táchira se vieron involucrados en la muerte de ocho ciudadanos y las lesiones de otras dos personas, ocurridas en San Cristóbal, estado Táchira. Los hechos se registraron en horas de la noche del 30 de mayo, en el Centro Pool El Pedregal, lugar donde, al parecer, 10 personas fuertemente armadas, entre ellos policías, arribaron en motos y vehículos y dispararon contra los propietarios del local y contra algunos de los presentes. En noviembre de 2008 dos agentes fueron acusados por la presunta comisión de los delitos de homicidio intencional calificado en grado de complicidad correspectiva, asociación para delinquir y quebrantamiento de pactos y convenios internacionales suscritos por la República<sup>657</sup>.

---

<sup>653</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 207.

<sup>654</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, páginas 207 - 208.

<sup>655</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 208.

<sup>656</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 209.

<sup>657</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 209.

748. Otro caso que puede citarse como ejemplo de violencia en manos de fuerzas del Estado involucra a tres funcionarios de la Policía del estado Mérida y un inspector jefe de la Dirección de los Servicios de Inteligencia, quienes fueron implicados en la muerte de ocho ciudadanos y heridas ocasionadas a otra persona en hechos ocurridos el 24 de enero de 2009 en el barrio Brisas de Onia, en El Vigía, estado Mérida. Cuatro de las víctimas eran adolescentes y los otros cuatro tenían entre 19 y 21 años de edad. Según información del Ministerio Público, ellos se encontraban en la calle principal del sector cuando llegó una camioneta desde la cual se efectuaron varios disparos, que les causaron la muerte. Los funcionarios estatales fueron acusados de los delitos de homicidio calificado cometido con alevosía, aprovechamiento de robo de vehículo automotor, cambio ilícito de placa, ocultamiento de arma de guerra y asociación para delinquir<sup>658</sup>.

749. El Informe de la Defensoría del Pueblo correspondiente al año 2008 señala que durante ese año el organismo registró un total de 2.197 denuncias vinculadas con vulneración de la integridad personal por funcionarios de seguridad del Estado. El Informe destaca que esta cifra representa un descenso del 11.9% en comparación con el año 2007, en el que se registraron 2.494 denuncias. De acuerdo con este Informe, la vulneración a la integridad personal de las personas en Venezuela se evidencia en cuatro patrones: abusos de autoridad, tratos crueles, inhumanos o degradantes, amenazas de muerte y torturas. Más de la mitad de las víctimas de vulneraciones a la integridad personal por funcionarios de seguridad del Estado de Venezuela tienen entre 20 y 39 años de edad<sup>659</sup>.

750. El patrón más frecuente son los abusos de autoridad, y al respecto el Informe Defensorial señala haber recibido 1.081 denuncias en el año 2008. Con relación a los tratos crueles, inhumanos o degradantes, la Defensoría recibió 874 denuncias en el año 2008 y 934 denuncias en el año 2007. La mayoría de las víctimas tiene entre 20 y 34 años de edad (43,48%) y el órgano más denunciado fue el de las policías estatales con 400 denuncias, seguido por las policías municipales con 230 denuncias<sup>660</sup>. En cuanto a situaciones en que los funcionarios públicos amenazan con quitarle la vida a la víctima o a sus familiares, la Defensoría recibió 155 denuncias por amenazas de muerte en el año 2008 y 179 denuncias en el año 2007. La mayoría de las víctimas de amenaza de muerte se encuentran entre los 20 y los 34 años de edad (50,97%)<sup>661</sup>.

751. Respecto de la tortura, el Informe de la Defensoría del Pueblo<sup>662</sup> señala que hubo un incremento en las denuncias en comparación con el año anterior, lo que, según reconoce el Informe, reviste mayor gravedad puesto que la tortura puede comprender en sí misma los otros tres patrones de vulneración a la integridad personal (abusos de autoridad, tratos crueles y amenazas de

---

<sup>658</sup> Ministerio Público. Nota de prensa: *Tras la acusación presentada por el Ministerio Público ordenan enjuiciar a cuatro policías y a un civil por muertes de ocho jóvenes en El Vigía*. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2009/prensaseptiembre2009.asp>.

<sup>659</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 210.

<sup>660</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 211.

<sup>661</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 212.

<sup>662</sup> En dicho Informe la Defensoría señala que “[m]uchos de los maltratos policiales a ciudadanos y ciudadanas se producen en el marco de actuaciones policiales que vulneran las garantías de las libertades personal y de circulación. La tortura se produce en situaciones de detención y confinamiento, y puede ser la trágica antesala de la pérdida de la vida por parte de sus víctimas”. República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 203.

muerte)<sup>663</sup>. Durante el año 2008 la Defensoría recibió 87 denuncias por tortura, divididas en 66 casos de tortura física y 21 casos de tortura psicológica. En el año 2007 se recibieron 78 denuncias en total. La mayoría de las víctimas tienen entre 20 y 34 años de edad<sup>664</sup>.

752. El Informe de la Defensoría del Pueblo resalta que, a diferencia de las denuncias por abuso de autoridad o tratos crueles, inhumanos o degradantes, en el caso de la tortura el órgano que más denuncias arrojó, tanto en el año 2008 como en períodos anteriores, fue el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC), cuerpo de seguridad que se encarga de realizar investigaciones en casos penales. En ese sentido, el citado Informe presume que “la tortura sigue formando parte de las técnicas utilizadas por algunos funcionarios de este cuerpo policial para obtener testimonios, confesiones, o cualquier información que contribuya a esclarecer el caso en investigación. Asimismo, el CICPC destaca en las denuncias de violaciones al derecho a la vida y de amenazas de muerte”<sup>665</sup>.

753. Si bien las cifras sobre tortura en Venezuela que manejan los distintos organismos estatales y organizaciones no gubernamentales son dispares, el Informe Anual de PROVEA coincide con el Informe Anual de la Defensoría del Pueblo en señalar que en el año 2008 hubo un aumento de casos de tortura. Cabe señalar que esta misma organización había registrado un descenso de los casos de tortura por más de tres años consecutivos. Según PROVEA, “la tortura sigue siendo una práctica común en algunos cuerpos policiales”<sup>666</sup>.

754. Por su parte, la Red de Apoyo por la Justicia y la Paz, organización con más de 20 años de experiencia en el trabajo con víctimas de tortura en Venezuela, afirma que “la tortura es una práctica instalada en los cuerpos de seguridad del Estado, que se ha generalizado en todos los cuerpos policiales y militares, y que no ha sido efectivamente prohibida ni sancionada”<sup>667</sup>. Según esta organización, el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas, la Policía Metropolitana, la Guardia Nacional, las policías estadales, las policías municipales, y el ejército, entre otros, se han visto involucrados en actos de tortura. Añade que en Venezuela se aplican diferentes métodos de tortura y generalmente se combinan torturas físicas y psicológicas en una misma persona, siendo los métodos más frecuentes: golpes y puntapiés, amenazas de muerte y/o torturas propias o a un familiar, agresiones verbales, colocación de esposas, aislamiento y privación de alimentos, cubrir la cabeza con bolsas plásticas, lanzamiento por escaleras y contra el piso o paredes, amarrar pies y manos, desnudarlos, vendar los ojos y aplicación de electricidad. Los eventos de tortura y maltratos ocurren en los períodos de detención en los recintos policiales y militares, como medida disciplinaria y para mantener el control en las cárceles y penales del país, con el fin de lograr la confesión de las personas, durante los procesos de investigación o para mantener el orden público en manifestaciones, actos de protesta, entre otros<sup>668</sup>.

---

<sup>663</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 210.

<sup>664</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 211.

<sup>665</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 212.

<sup>666</sup> PROVEA, *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela Informe Anual Octubre 2007/Septiembre 2008*. 10 de diciembre de 2008, página 251.

<sup>667</sup> Red de Apoyo por la Justicia y la Paz. *Informe sobre la Práctica de la Tortura en Venezuela en el año 2006*. Publicado en marzo de 2007, página 5.

<sup>668</sup> Red de Apoyo por la Justicia y la Paz. *Informe sobre la Práctica de la Tortura en Venezuela en el año 2006*. Publicado en marzo de 2007, página 7.

755. El Informe de la Defensoría del Pueblo también contiene cifras alarmantes respecto a casos de desaparición forzada de personas en Venezuela<sup>669</sup>. En el año 2008 la Defensoría registró 33 desapariciones forzadas, sujetas a investigación y seguimiento por parte de la institución. La cifra representa sólo un caso menos en comparación con el año 2007<sup>670</sup>.

756. La Comisión considera alarmante el número de casos en los que se ha denunciado o comprobado la existencia de ejecuciones extrajudiciales, torturas, desapariciones forzadas, amenazas de muerte, abusos de autoridad y tratos crueles, inhumanos o degradantes en los últimos años en Venezuela. Ciertamente, el Estado tiene el derecho y el deber de garantizar su propia seguridad. No obstante, por graves que puedan ser ciertas acciones, no es admisible que el poder se ejerza sin límite alguno o que el Estado se valga de cualquier procedimiento para alcanzar sus objetivos, fuera del respeto a los derechos humanos. Por el contrario, “el uso de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad estatales debe estar definido por la excepcionalidad, y debe ser planeado y limitado proporcionalmente por las autoridades”<sup>671</sup>. La Comisión insta al Estado a adoptar todas las medidas necesarias para erradicar de las fuerzas del orden las prácticas que vulneren los derechos fundamentales de las personas a quienes el Estado está llamado a proteger.

757. Ahora bien, conforme se ha venido señalando, el Estado no sólo debe proteger a las personas frente al uso arbitrario de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad estatales, sino que también tiene la obligación de adoptar las medidas necesarias para garantizar la seguridad de los ciudadanos frente a actos de violencia o criminalidad, a través de métodos que respeten los estándares de derechos humanos en el marco de una sociedad democrática.

758. De acuerdo a la información recibida por la Comisión, los homicidios, los secuestros, el sicariato y la violencia en el campo son los fenómenos que con más frecuencia afectan la seguridad de los ciudadanos en Venezuela. En ese sentido, resulta preocupante la información recibida en la que se señala que desde febrero del año 2005 no se han publicado cifras oficiales sobre homicidios, secuestros y otros crímenes en Venezuela, al punto que las páginas de internet donde se podía encontrar estos datos fueron retiradas. El Estado ha criticado las cifras reseñadas en los Informes Anuales de la CIDH, pero no ha proporcionado información que pudiera aclarar esas cifras a fin de permitir a la Comisión valorar la situación.

759. En el marco de la Audiencia sobre Seguridad Ciudadana y Violencia en Venezuela celebrada en octubre de 2008 la Comisión solicitó formalmente al Estado cifras oficiales sobre la tasa de homicidios en Venezuela, sin que hasta la fecha el Estado haya dado respuesta a esta solicitud<sup>672</sup>. La Comisión tampoco ha podido acceder a cifras oficiales a través de la página de internet del

---

<sup>669</sup> Según el Informe de la Defensoría del Pueblo, las 33 denuncias sobre desaparición forzada son atribuidas a diversos órganos del Estado. Si bien el Informe no especifica cuáles de estos órganos han sido denunciados por cada una de las presuntas desapariciones forzadas, de la tabla 239 (página 343) se desprende que los 33 casos hacen parte de los 430 casos atendidos por la Defensoría del Pueblo por presuntas vulneraciones al derecho a la libertad personal en el año 2008, y de la tabla 24 (página 343) se desprende que la totalidad de esos 430 casos son atribuidos a órganos del Estado. (República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 343).

<sup>670</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 214.

<sup>671</sup> Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador*. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No 166, párr. 83

<sup>672</sup> CIDH. *Audiencia sobre Seguridad Ciudadana y Violencia en Venezuela*. 133° Período Ordinario de Sesiones, 28 de octubre de 2008.

Ministerio Público, del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia, o del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas.

760. En la mencionada audiencia, los peticionarios entregaron a la Comisión cifras conforme a las cuales en el año 2006 hubo 12.257 homicidios, con una tasa de 45 homicidios por cada 100.000 habitantes. En el año 2007 se registraron 13.156 homicidios y la tasa aumentó a 49 homicidios por cada 100.000 habitantes. Respecto de 2008, fuentes de información pública afirman que se registraron 14.589 homicidios. Cabe aclarar que en estas cifras se excluye a víctimas de la policía, que se registran como resistencia a la autoridad, así como también excluyen las averiguaciones de muerte.

761. Así, a pesar de que no existen estadísticas públicas disponibles o accesibles sobre el tema, todas las fuentes de información relevadas conducen a la conclusión de que existe un aumento de los niveles de violencia. Incluso el Estado ha reconocido que la tasa de homicidios a nivel nacional tiene un comportamiento ascendente<sup>673</sup>.

762. De particular preocupación resulta la información sobre la cantidad de niños y adolescentes que son víctima de homicidio en Venezuela. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) señala que la tasa de homicidio en el país ha aumentado, y que los homicidios representan la principal causa de muerte de los adolescentes varones de entre 15 y 19 años. De acuerdo con cifras de este organismo, en el año 2007 sufrieron una muerte violenta 5.379 niños y adolescentes y un tercio de ese total fue por homicidio. Unicef destaca además que, aunque no existen datos oficiales suficientes sobre otras formas de violencia contra los niños y las mujeres, hay indicios de niveles importantes de violencia doméstica<sup>674</sup>. Las últimas cifras de las ONG dedicadas a la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes se remontan a 2005, fecha en la que el Cuerpo de Investigaciones, Científicas, Penales y Criminalísticas dejó de publicar las cifras sobre homicidios en Venezuela.

763. En cuanto a los secuestros, si bien tampoco se conocen cifras oficiales, el Informe Anual de PROVEA reseña que en 2005 se produjeron 206 secuestros, en 2006 ocurrieron 232 secuestros, en 2007 se registraron 182 secuestros mientras que en 2008 se produjeron 366 secuestros, de forma tal que entre 2007 y 2008 se registró un aumento de más del 100%<sup>675</sup>.

764. Similares cifras presenta la Federación Nacional de Ganaderos. Conforme a esta organización, en el 2008 se registraron 308 secuestros y desde enero a julio de 2009 hubieron 231 secuestros en todo el país. Añaden que el estado con mayor cantidad de plagios es Zulia con 40 casos de secuestro, al que le siguen Barinas con 36, Táchira con 26, Aragua con 25, Miranda y Distrito Capital con 25, Lara con 24, Yaracuy, Carabobo y Anzoátegui con 12 cada uno. La organización de ganaderos tiene registrado que en el año 2009 se ha secuestrado a 71 comerciantes, 69 estudiantes, 22 ganaderos, 15 empresarios, 12 amas de casa y 25 personas que desempeñan diversos oficios. Las cifras señalan que hasta el 28 de julio de 2009, 55 de estas víctimas seguían cautivas, 112 fueron liberadas, 48 rescatadas, 4 liberadas por presión policial, 7 escaparon de manos de sus captores y 5

---

<sup>673</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 61.

<sup>674</sup> UNICEF. *Venezuela: Información del País: Situación de los Derechos de la Niñez*. Disponible en: [http://www.unicef.org/venezuela/spanish/overview\\_4200.htm](http://www.unicef.org/venezuela/spanish/overview_4200.htm).

<sup>675</sup> PROVEA. *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela Informe Anual Octubre 2007/Septiembre 2008*. 10 de diciembre de 2008, página 359.

fueron asesinadas. Afirman además que de enero al 15 julio de 2009 se habrían registrado alrededor de 470 casos de secuestro *express* en Caracas<sup>676</sup>.

765. En sus observaciones al presente Informe, el Estado manifestó que no reconoce las cifras de PROVEA y la Federación Nacional de Ganaderos respecto de los secuestros en Venezuela, al tiempo que señaló que no desconoce que han aumentado los secuestros. A juicio del Estado, esta situación se debe “a la invasión de paramilitares colombianos que se encuentran en el país, cometiendo delitos, en especial el secuestro y el sicariato [...], asesinando campesinos venezolanos por órdenes de latifundistas venezolanos”. Agrega el Estado que “ha redoblado esfuerzos por investigar y castigar esos crímenes, que son difíciles de probar, porque los sicarios en la mayoría de los casos huyen a Colombia, y los testigos son amedrentados para que no declaren. No solo han sido víctimas campesinos, hay casos de defensores de derechos humanos”<sup>677</sup>.

766. Finalmente en cuanto al derecho a la vida resulta también preocupante la persistencia del sicariato en Venezuela, que afecta principalmente a dirigentes campesinos y sindicales<sup>678</sup>, pero también ha cobrado la vida de operadores de justicia<sup>679</sup>, empresarios<sup>680</sup>, estudiantes<sup>681</sup>, directores de centros penitenciarios<sup>682</sup>, entre otros.

767. Según tomó conocimiento la CIDH,

la lucha por el derecho a la tierra y ser beneficiario del proceso de reforma agraria que adelanta el gobierno nacional, se ha constituido, en ocasiones, en un riesgo para la vida e integridad física de campesinos y campesinas. En algunos casos, el sólo hecho de señalar a un terrateniente como individuo que debería ser afectado por la reforma agraria, fue la causa para que esa persona se eligiera como destinataria de un atentado contra su vida. En otros, disfrutar el beneficio de recibir una carta agraria, o atreverse a ocupar un espacio en tierras de dudosa propiedad, se constituyó en el motivo para justificar las agresiones<sup>683</sup>.

---

<sup>676</sup> El Nacional: En lo que va de año se han producido 231 secuestros en la frontera. Publicado el 12 de agosto de 2009. Disponible en: [http://el-nacional.com/www/site/p\\_contenido.php?q=nodo/94139/Nacional/En-lo-que-va-de-año-se-han-producido-231-secuestros-en-la-frontera](http://el-nacional.com/www/site/p_contenido.php?q=nodo/94139/Nacional/En-lo-que-va-de-año-se-han-producido-231-secuestros-en-la-frontera).

<sup>677</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, páginas 86 y 87.

<sup>678</sup> La situación de los dirigentes sindicales en Venezuela, incluyendo los casos de sicariato, será analizada por la CIDH en el capítulo VII (E) del presente Informe.

<sup>679</sup> El 20 de mayo de 2008 fue asesinado con múltiples disparos en su vehículo Carlos Enrique Lugo, de 27 años de edad, que se desempeñaba como fiscal séptimo estatal con competencia en droga y salvaguarda, en el estado Falcón.

<sup>680</sup> El 2 de junio de 2008 fue víctima de sicariato el empresario y vicepresidente del periódico Reporte diario de la Economía, Pierre Fould Gerges, asesinado mientras se desplazaba en su vehículo.

<sup>681</sup> En el 2008 dos estudiantes universitarios fueron asesinados por sicarios. El 1 de octubre Julio Soto, presidente de la Federación de Centros Universitarios de la Universidad del Zulia, recibió múltiples disparos cuando se desplazaba en su vehículo. La otra víctima fue una joven de 20 años de edad, identificada como Margaret Vallejo, quien fue asesinada el mismo mes dentro del núcleo de la Universidad de Oriente de Cumaná.

<sup>682</sup> El 17 de septiembre de 2008 2 sicarios mataron de 18 tiros a Ender José Herrera, cuando salía del Internado Judicial de Cumaná, en el estado Sucre, donde se desempeñaba como director.

<sup>683</sup> Vicaría de Derechos Humanos de Caracas, *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela 2007*, página 77.

768. A este respecto, la Comisión toma nota del Informe realizado por la Defensoría del Pueblo de Venezuela titulado “Violencia en el Campo”<sup>684</sup>. Según dicho Informe, con la entrada en vigencia y aplicación de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario<sup>685</sup>, han surgido conflictos por la afectación de intereses, que han llegado al extremo de cobrar vidas humanas. Se ha desatado una ola de violencia, presiones, muertes y lesiones con la modalidad del sicariato, que tiene como finalidad intimidar a los campesinos y funcionarios que tienen competencia en la materia, buscando impedir la aplicación de la ley.

769. En el mencionado Informe, la Defensoría del Pueblo realiza una investigación sobre campesinos fallecidos, lesionados u hostigados, cuyo supuesto de hecho encuadra dentro de la aplicación de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, o, cuyos móviles son anteriores a la aludida ley, pero con elementos que los relacionan a la lucha por la tenencia de las tierras en el marco del nuevo orden jurídico-constitucional. Señala el Informe que, a partir de las políticas implementadas por el Estado para incidir en la democratización de las tierras con vocación agrícola, se ha observado un incremento de homicidios selectivos contra dirigentes campesinos, muertes que se producen bajo la modalidad de sicariato.

770. De acuerdo con la investigación de la Defensoría del Pueblo, las víctimas constituyen un sector bien definido de la población, a saber, campesinos, especialmente dirigentes agrarios, afectos al proyecto de país impulsado por el gobierno nacional. Las cifras obtenidas por la Defensoría del Pueblo reflejan que,

si bien existe la iniciativa del gobierno nacional de lograr una real lucha contra el latifundio y garantizar la seguridad agroalimentaria, dando importancia a la democratización de las tierras, no es menos cierto que existen fallas estructurales que atentan contra la seguridad ciudadana y la protección del Estado, en este sector vulnerable. Se constata que la mayoría de esos homicidios permanecen en la impunidad tras ocurrir en un contexto de conflicto entre presuntos terratenientes, el Estado y los Campesinos<sup>686</sup>.

771. Según se detalla en el mencionado Informe, la investigación defensorial evidenció que la presencia y actuación estatal en materia de seguridad ciudadana y resguardo de la vida e integridad personal de los campesinos no es suficiente. Por su parte, el último Informe Anual de PROVEA también rescata que el fenómeno de violencia y conflictividad social en el campo se ha venido agravando desde la aprobación de la Ley de Tierras en el año 2001, y señala que el rescate de “tierras ociosas e improductivas” ha cobrado víctimas del lado de los campesinos sin tierra u ocupantes o rescatadores de tierras y también de grandes y medianos propietarios de tierras<sup>687</sup>.

772. En septiembre de 2009, el Frente Nacional Socialista de Campesinos y Pescadores Simón Bolívar, el Frente Socialista Campesino Jirajara y representantes de la Misión Boves

---

<sup>684</sup> República Bolivariana de Venezuela, Poder Ciudadano, Defensoría del Pueblo, Dirección de Atención al Ciudadano: *Informe Defensorial “Violencia en el Campo”*. Mayo de 2006.

<sup>685</sup> Esta ley contempla la existencia de predios rurales ociosos, cuyas tierras son adjudicadas gratuitamente a los campesinos y productores agropecuarios, mediante un régimen que en la propiedad de la misma es indivisible e inembargable.

<sup>686</sup> República Bolivariana de Venezuela, Poder Ciudadano, Defensoría del Pueblo, Dirección de Atención al Ciudadano: *Informe Defensorial “Violencia en el Campo”*. Mayo de 2006, páginas 201-202.

<sup>687</sup> PROVEA, *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela Informe Anual Octubre 2007/Septiembre 2008*. 10 de diciembre de 2008, páginas 204 a 207.

denunciaron públicamente que desde el año 2001, cuando fue aprobada la nueva Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, 220 personas, incluidos dos niños, han sido asesinadas por factores terratenientes vinculados al paramilitarismo y otras mafias organizadas<sup>688</sup>. Esta situación de violencia ha afectado principalmente a la población campesina, así como también a los pueblos indígenas.

773. En relación con las denuncias sobre casos de sicariato en Venezuela, “si bien el Estado no desmiente que efectivamente se hayan producido hechos lamentables en los que se hayan involucrados campesinos, los cuales han perdido la vida o han sufrido algunas lesiones, [destaca] que las muertes no ascienden a las cantidades que se indican y que no todos estos ilícitos se han presentado bajo la modalidad de un sicariato, es decir, una persona que mata a sueldo o a petición de alguien más que remunera al asesino”<sup>689</sup>. El Estado señaló además a la Comisión que ha ordenado el inicio de todas aquellas investigaciones en los casos donde se presume la comisión de un hecho punible de acción pública.

774. A pesar de que los casos de homicidio, secuestro y sicariato no involucran necesariamente a agentes estatales venezolanos, la omisión del Estado de prevenir estos hechos de violencia así como de investigar sus causas y sancionar a sus responsables, genera responsabilidad internacional aún cuando el Estado considere que “el hecho que ocurran en un país homicidios y ejecuciones extrajudiciales y reformas institucionales, algo cotidiano en todos los países del mundo, no puede llevar a la Comisión a concluir que el Estado se encuentra violando los derechos humanos”<sup>690</sup>.

775. También resulta de extrema preocupación la información<sup>691</sup> respecto de la actuación de grupos de choque que recurren al uso de la violencia. La información recibida por la Comisión señala que los grupos de choque denominados Movimiento Tupamaro, Colectivo La Piedrita, Colectivo Alexis Vive, Unidad Popular Venezolana y Grupo Carapaica estarían actuando con incentivo y aquiescencia del Estado venezolano. Según se informó a esta Comisión, estos grupos son de carácter urbano, cuentan con entrenamiento similar al policial o militar, algunos de sus integrantes pertenecerían a estructuras del Estado, y controlan zonas urbanas populares, principalmente de la ciudad de Caracas. De tal forma, es necesario contar con un permiso de estos grupos de choque para poder ingresar a ciertas zonas de la ciudad.

776. Conforme se manifestó a la Comisión, estos grupos tienen una estrecha relación con los cuerpos policiales y en ocasiones utilizan sus recursos. De hecho, la CIDH recibió alarmante información según la cual, a pesar de no ser policías de carrera, los líderes del Movimiento Tupamaro habrían sido nombrados durante seis meses directores de la policía metropolitana. Más aún, se señaló a la Comisión que sus líderes están plenamente identificados e incluso han aparecido públicamente con líderes ligados al oficialismo.

---

<sup>688</sup> Agencia Bolivariana de Noticias. *Campesinos solicitaron reunión con MIJ y PSUV para discutir sobre sicararios*. 17 de septiembre de 2009. Disponible en: <http://www.abn.info.ve/noticia.php?articulo=199081&lee=1>.

<sup>689</sup> Informe N° 001205 de 24 de octubre de 2005 enviado a la CIDH mediante nota del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela No. 10-0521 de 13 de diciembre de 2005 dirigida al Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

<sup>690</sup> Discurso pronunciado por Germán Saltrón, Agente del Estado Venezolano para los Derechos Humanos ante el Sistema Interamericano e Internacional, durante la audiencia celebrada el 24 de marzo de 2009 ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el marco de su 134° Período de Sesiones.

<sup>691</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia Institucionalidad democrática, grupos parapoliciales y cárceles en Venezuela*. 137° Período Ordinario de Sesiones, 2 de noviembre de 2009.

777. Según la información recibida por la CIDH, el grupo Colectivo La Piedrita estaría involucrado en ataques al canal de televisión Globovisión, a actores políticos en el Ateneo de Caracas, al diario El Nuevo País, a la sede del partido COPEI, a la nunciatura apostólica y a la periodista Marta Colomina. A su principal dirigente Valentín Santana, le dictaron una medida privativa de libertad, pero aún permanece en libertad. Asimismo, el grupo Unidad Popular Venezolana es un partido político venezolano, dirigido por Lina Ron, y estaría involucrado en la toma por la fuerza del Palacio Arzobispal de Caracas, así como en ataques a las televisoras RCTV y Globovisión. Por el último ataque a esta televisora le fue dictada medida privativa de libertad a Lina Ron, la cual fue levantada el pasado 14 de octubre.

778. Al recibir esta información, en el marco de sus audiencias la CIDH solicitó al Estado un pronunciamiento oficial sobre la existencia o no de estos grupos así como respecto de la legalidad o no de sus actuaciones. En su respuesta, el representante del Estado señaló que

Los grupos irregulares existen, de lado y lado. En Venezuela el conflicto se ha hecho tan generalizado que gentes radicales hay del lado de la oposición. Tan radicales que hay que los militares que participaron en el golpe del 11 de abril, más de 50 generales y oficiales se fueron a protestar a la Plaza Altamira y estuvieron protestando y llamando a la subversión a sus compañeros de armas cuatro meses. Entonces, esas situaciones se han dado en Venezuela. La situación de nosotros, nosotros tenemos el caso de Lina Ron, es una compatriota que apoya al Presidente Chávez pero no entiende que tiene que respetar la ley, el caso de la Piedrita, esos casos se ventilan pero cuando se ha dado se ha castigado. Los casos de los campesinos nuestros, pero tienen razón, ¿por qué? porque ¿quién comienza los asesinatos de los líderes campesinos, desde que se decretó la ley de reforma agraria? O sea, desde el momento en que se empezaron a combatir los latifundios, desde ese mismo momento, ganaderos trajeron sicarios de Colombia y mandaban a asesinar a los dirigentes campesinos. Por supuesto, algunos de esos dirigentes campesinos, ya cansados de esa situación, a veces también cometen actos de violencia. Pero todo eso es problema del conflicto, conflicto que no lo ha creado el Presidente Chávez, que ha sido para derrocar y para sacar del gobierno al Presidente Chávez<sup>692</sup>.

779. La Comisión mira con preocupación la existencia de grupos de choque que utilizan la violencia y actúan con la participación o tolerancia de agentes estatales.

780. Finalmente, la Comisión considera preocupante la información según la cual la comunidad judía estaría siendo particularmente afectada por incidentes de violencia en Venezuela. La información recibida por la CIDH hace referencia a pronunciamientos e incidentes antisemitas por parte de diversos medios de comunicación, como así también sobre la inscripción de *graffiti* en las paredes de diversas instituciones y residencias de la religión judía<sup>693</sup>.

781. Adicionalmente, la Comisión fue informada que el 2 de diciembre de 2007 funcionarios policiales habrían llevado a cabo un allanamiento en la sede del Centro Social Cultural y Deportivo Hebreaica de Caracas. Conforme se indicó, aproximadamente 30 funcionarios de la

<sup>692</sup> Información aportada por el Estado a la CIDH. *Audiencia sobre Situación de Derechos Humanos en Venezuela*. 137° Período Ordinario de Sesiones, 2 de noviembre de 2009.

<sup>693</sup> Testimonio del Center for Human Rights and Public Policy de la B'nai B'rith Internacional ante la OEA, noviembre 20, 2008. Sesión especial del Grupo de Trabajo para Preparar un Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Todas las Formas de Discriminación e Intolerancia. Los *graffiti* incluyen inscripciones tales como: "mata niños" "judíos afuera", "judíos perros" y svásticas.

Dirección de los Servicios de Inteligencia y Prevención (DISIP) habrían forzado la puerta de acceso de la mencionada sede, siendo luego recibidos por los vigilantes del establecimiento quienes les habrían dado acceso directo al Centro Hebraica. Según la información, sin la presencia del Fiscal del Ministerio Público, los efectivos policiales habrían presentado una orden del Tribunal Tercero de Control del Circuito Judicial Penal del Área Metropolitana de Caracas y del Fiscal 41 del Ministerio Público del Área Metropolitana de Caracas presuntamente carente de motivación, procediendo a realizar una exhaustiva revisión en diferentes áreas de la institución. Según se informa, al finalizar el procedimiento, los funcionarios emitieron, en presencia del Presidente del Centro Hebraica, un reporte indicando que no se encontró ninguna situación irregular. Diversos sectores de la comunidad judía venezolana e internacional han expresado preocupación al considerar el allanamiento irregular, y calificarlo como un acto que intenta crear tensiones entre la comunidad de judíos venezolanos y el Gobierno nacional.

782. Ante la mencionada situación, la CIDH, en aplicación de las facultades conferidas por el artículo 41(d) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, solicitó información al Estado con relación a los hechos descritos y los motivos del procedimiento llevado a cabo en la sede Hebraica de Caracas el 2 de diciembre de 2007. El 7 de enero de 2008 el Estado informó a la CIDH que “el referido allanamiento, tenía por finalidad realizar un rastreo minucioso en todos los ambientes del lugar, con el objeto de ubicar evidencias de interés criminalístico que guardan relación con la presunta comisión de uno de los delitos contra el Orden Público, la Colectividad o la Seguridad de la Nación, tales como armas cortas y largas, municiones, explosivos y elementos necesarios para la elaboración de artefactos explosivos”. La Comisión considera que la información aportada por el Estado respecto al procedimiento llevado a cabo en la sede Hebraica, resulta insuficiente para aclarar las circunstancias suscitadas en la sede de esa institución.

783. Por otra parte el Estado informó que en el año 2009 continuó la campaña mediática que pretende presentar al presidente Chávez como antisemita, y que el 31 de enero del año 2009, la Sinagoga ubicada en la Urbanización de Maripérez en la ciudad de Caracas fue objeto de actos vandálicos por personas aún no identificadas. Según informó el Estado, el Ministerio Público designó al Fiscal 41 con competencia nacional, para que inicie las investigaciones que determinarán los responsables de estos hechos. A pocas horas de ocurrir los hechos vandálicos el Presidente de la República, Hugo Chávez Frías, el canciller Nicolás Maduro Moros y demás funcionarios del Estado venezolano condenaron enfáticamente estos actos. Asimismo, el día 6 de febrero de 2009, la Fiscal General de la República, informó que el Ministerio Público citó, en calidad de imputados, a quienes se encontraban como vigilantes la madrugada del 31 enero cuando un grupo de 10 a 12 personas se introdujo en la Sinagoga de la comunidad judía en Venezuela<sup>694</sup>.

784. En relación con la comunidad judía en Venezuela, la CIDH toma nota de un discurso pronunciado por el Presidente Chávez en vísperas de la navidad de 2005 en el que señaló:

[...] el mundo tiene para todos, pues, pero resulta que unas minorías, los descendientes de los mismos que crucificaron a Cristo, los descendientes de los mismos que echaron a Bolívar de aquí y también lo crucificaron a su manera en Santa Marta, allá en Colombia. Una minoría se adueñó de las riquezas del mundo, una minoría se adueñó del oro del planeta, de la plata, de los minerales, de las aguas, de las tierras buenas, del petróleo, de las riquezas, pues, y han concentrado las riquezas en pocas manos: menos del diez por ciento de la población del mundo es dueña de más de la mitad de la riqueza de todo el mundo y a la... (sic) más de la mitad de los pobladores del planeta son pobres y cada día

<sup>694</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 6 de febrero de 2009, página 17.

hay más pobres en el mundo entero. Nosotros aquí estamos decididos, decididos a cambiar la historia y cada día nos acompaña y nos acompañará mayor cantidad de jefes de Estado, de presidentes y de líderes [...] <sup>695</sup>

785. La Comisión también ha tomado conocimiento de que a partir de declaraciones de autoridades oficiales de tono antisemita se generaron manifestaciones con contenido antisemita en programas y artículos de opinión, incluyendo en medios de comunicación controlados por el gobierno o alineados con el oficialismo como la Cadena Venezolana de Televisión (VTV) <sup>696</sup>. A su vez, estas declaraciones contribuyeron a crear un ambiente de intimidación y violencia contra la comunidad judía en Venezuela. Lo anterior, sumado a la falta de investigación y sanción a los responsables de estos hechos, incluso de aquellos en los que hubo participación de fuerzas estatales, constituye una amenaza contra la vida y la integridad física de la comunidad judía en Venezuela.

786. La Comisión mira con preocupación estos hechos de violencia que podrían afectar, además, el derecho a la libertad de culto en Venezuela, por lo que permanecerá atenta a la información que reciba sobre las acciones adoptadas por el Estado para prevenir que continúen ocurriendo hechos de violencia contra la comunidad judía en Venezuela, así como también para establecer la verdad de los hechos ocurridos y sancionar a los responsables.

787. A la luz del panorama sobre seguridad ciudadana en Venezuela al que se hizo referencia en esta sección, la CIDH considera que las acciones estatales adoptadas por el Estado para combatir las causas de la violencia, disminuir los niveles de criminalidad y erradicar el crimen organizado, han sido insuficientes. Las cifras a las que ha tenido acceso la CIDH también demuestran que el Estado no ha logrado que la actuación de las fuerzas de seguridad pública sea acorde con los estándares de derechos humanos, lo que ha generado vulneraciones al derecho a la vida garantizado por el artículo 4 de la Convención Americana, así como al derecho a la integridad personal, reconocido en el artículo 5 del mismo instrumento interamericano.

### 3. Impunidad frente a casos de violencia

788. Como se señaló en los párrafos anteriores, el Estado tiene el deber de prevenir, investigar y sancionar las violaciones del derecho a la vida e integridad personal, deber que no se agota en las violaciones cometidas por agentes estatales sino que incluye también los eventos en los cuales se encuentren involucrados particulares. La ausencia de una respuesta efectiva de los órganos encargados de investigar y sancionar este tipo de hechos, deviene en una situación de impunidad respecto de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana.

789. La Comisión ha expresado ya su preocupación por los altos niveles de impunidad con respecto a las numerosas ejecuciones extrajudiciales cometidas por agentes estatales bajo el fenómeno de ajusticiamiento de presuntos delincuentes o personas socialmente marginadas precisamente en el marco del supuesto resguardo de la seguridad ciudadana. Asimismo, la CIDH ha expresado preocupación por el lento avance de las investigaciones respecto a las alarmantes cifras de

---

<sup>695</sup> Disponible en: [http://www.gobiernoonlinea.gob.ve/docMgr/sharedfiles/Chavez\\_visita\\_Centro\\_Manantial\\_de\\_los\\_suenos24122005.pdf](http://www.gobiernoonlinea.gob.ve/docMgr/sharedfiles/Chavez_visita_Centro_Manantial_de_los_suenos24122005.pdf).

<sup>696</sup> Por ejemplo, Mario Silva, del programa de televisión La Hojilla, declaró en noviembre de 2007, en un momento en que se consolidaba un movimiento estudiantil contra Chávez, que la familia Cohen, dueña de la cadena de centros comerciales Sambil, “son financistas de todo esto que está pasando. Repito, a mí no me van a acusar de antisemita. He dicho desde hace bastante tiempo que aquellos empresarios judíos que no están metidos en la conspiración lo digan. Y muchos del movimiento estudiantil que está ahorita activado tienen que ver con ese grupo”. Las declaraciones pueden ser vistas en el siguiente vínculo: <http://www.youtube.com/watch?v=eKWGA510zbE..>

asesinatos cometidos bajo la modalidad de sicariato que estarían afectando particularmente a campesinos o personas relacionadas con procesos de reivindicación de tierras<sup>697</sup>.

790. Si bien el artículo 29 de la Constitución venezolana establece la obligación del Estado de investigar y sancionar los delitos contra los derechos humanos cometidos por sus autoridades, se alega que existen algunos desafíos para una adecuada persecución de los responsables de los delitos que se cometen en Venezuela. Como se señaló anteriormente, la tipificación específica del delito de tortura es un desafío pendiente del Estado venezolano, pero además la gran dispersión legislativa en materia penal constituye un obstáculo para la debida investigación de los delitos así como para su respectiva sanción.

791. Al respecto, incluso la Fiscal General de la República ha subrayado la necesidad de que se dicte un nuevo Código que incluya los delitos contenidos en la Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada, la Ley Contra la Corrupción, la Ley Orgánica Contra el Tráfico Ilícito y Consumo de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, la Ley Contra Ilícitos Cambiarios, la Ley Para el Acceso de las Personas de Bienes y Servicios, entre otras. Según manifestó la Fiscal General, “algunas veces, los fiscales para realizar una calificación ante un hecho punible en flagrancia, empiezan a leer los hechos y resulta que tienen el Código Penal, la Ley Sobre el Derecho de la Mujer a una Vida Libre de Violencia, Ley de Drogas, pero resulta que ese día no tienen la Ley de Contra los Delitos Informáticos, y no lo tienen a la mano, por lo que para la flagrancia los fiscales tienen que irse cargados con un cúmulo de leyes”. En ese sentido, la fiscal destacó que debido a la dispersión de todas las leyes penales existen posiciones encontradas respecto a la entidad de la pena, entre en el Código Penal y en la Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada<sup>698</sup>.

792. Otro factor que contribuye a la impunidad de los delitos en Venezuela, particularmente cuando son cometidos por funcionarios estatales, es la adscripción jerárquica y administrativa del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas al Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia, así como el hecho de que la Medicatura Forense sea una dependencia de este cuerpo. A juicio de la Comisión, esta dependencia dificulta la imparcialidad y autonomía de las investigaciones de estos órganos, en el sentido de que cuando los implicados en los actos de tortura u otras violaciones de derechos humanos son funcionarios de dicho Cuerpo de Investigaciones resulta difícil que se emitan informes que los perjudiquen, puesto que pertenecen al mismo organismo.

793. Al respecto, la Comisión ha recibido manifestaciones de preocupación en las que se resalta que el 20% de los cuerpos presuntamente involucrados en los homicidios se encuentra en manos del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas, órgano que, a juicio de ciertas organizaciones de la sociedad civil venezolana, compromete seriamente la independencia en el inicio de las investigaciones<sup>699</sup>. La CIDH lamenta que el Estado venezolano no haya adoptado las recomendaciones de la Comisión sobre esta materia<sup>700</sup>, y reitera que, para garantizar la

---

<sup>697</sup> CIDH. *Informe Anual 2006*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párrafos 168 y 178.

<sup>698</sup> Fiscalía General de la República Bolivariana de Venezuela. Nota de prensa del Ministerio Público. *FGR: Ministerio Público conoce 10 mil 858 casos de funcionarios por presunta violación de los derechos humanos*. Caracas, 22 de mayo de 2009. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2009/prensa2205V1.htm>.

<sup>699</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Seguridad Ciudadana y Violencia en Venezuela*. 133° Período Ordinario de Sesiones, 28 de octubre de 2008.

<sup>700</sup> CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párrafos 201 a 203 y párrafo 359.

independencia de su actuación, el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas debería estar radicado en el Ministerio Público o constituir un ente autárquico.

794. Incluso la Fiscal General de la República ha admitido encontrarse “con un obstáculo que son las pruebas técnicas y científicas determinantes para el esclarecimiento de los hechos”. Según señaló, algunas veces en una investigación hay que practicar ciertas diligencias muy específicas y técnicas, por lo que sólo pueden hacerlo los expertos en la materia, y dado que el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas tiene los equipos más especializados, cuando ocurre que un funcionario de este cuerpo comete un delito, ocurre que quien practica las diligencias técnicas es un compañero o amigo<sup>701</sup>.

795. En ese sentido, hasta tanto no se implementen estas recomendaciones, la Comisión considera positiva la creación, en el año 2008, de la Unidad Criminalística Contra la Vulneración de Derechos Fundamentales del Ministerio Público<sup>702</sup>. Esta Unidad tiene como función exclusiva la búsqueda de los medios de prueba y la totalidad de elementos que sirvan para demostrar la comisión de los hechos punibles, así como la responsabilidad de los partícipes, en las investigaciones iniciadas ante la vulneración de los derechos fundamentales<sup>703</sup>. Si bien la Comisión no ha sido informada de que esta Unidad Criminalística ya haya entrado en funcionamiento, el 29 de abril de 2009 según una nota de prensa del Ministerio Público, se informó sobre el inicio del proceso de selección de los funcionarios que integrarán Unidad Criminalística. La importancia de la creación de la Unidad Criminalística del Ministerio Público radica que en estas oficinas no dependerán de ningún organismo policial, lo que influirá en la autonomía e independencia de las pruebas que se practiquen.

796. La CIDH ha tomado conocimiento de otras acciones implementadas por el Estado para coadyuvar a la investigación efectiva de los delitos que afectan la seguridad de las personas en Venezuela y erradicar la impunidad. Según informó el Estado, el Ministerio Público ha desarrollado un sistema de supervisión y vigilancia de las gestiones efectuadas por los Fiscales con Competencia en Protección de Derechos Fundamentales y Ejecución de Sentencia, a través de un “Resumen Mensual de Actuaciones y de Casos”, así como del control de las comisiones conferidas y la actualización de los expedientes internos aperturados<sup>704</sup>.

797. El Ministerio Público también ha aplicado un “Plan de Seguimiento de Casos sobre Violaciones de Derechos Fundamentales”, que posibilita el seguimiento de las cifras correspondientes a las causas iniciadas en los diferentes despachos fiscales por la comisión de los delitos de homicidio, desaparición forzada, tortura, lesiones, privación ilegítima de libertad, violación de domicilio, entre otros.

798. Otro paso importante para alcanzar la resolución de los delitos que más afectan a la población venezolana es la implementación, en el año 2008, de las Fiscalías Municipales con

---

<sup>701</sup> Nota de Prensa del Ministerio Público: “Fiscal General: “Debemos garantizar la pulcritud de las investigaciones”. Caracas, 29 de abril de 2009. Disponible en <http://www.mp.gob.ve/Prensa/A2009/prensa2904III.htm>.

<sup>702</sup> El Ministerio Público mediante Resolución publicada en la Gaceta Oficial de fecha 23 de diciembre de 2008, creó dos Unidades de Criminalísticas, en el área metropolitana de Caracas y en el estado Lara.

<sup>703</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 63.

<sup>704</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 63.

competencia para actuar en aquellos hechos punibles cuyas penas no excedan los tres años<sup>705</sup>. Se ha señalado que estas fiscalías podrían, con base en el conocimiento de las necesidades de las comunidades, colaborar en la generación de estrategias para atacar los delitos más recurrentes en el ámbito territorial donde fueron creadas.

799. También es relevante la creación, al interior de la Defensoría del Pueblo, de la “Defensoría Especial de Asuntos Policiales” con el objeto de adelantar investigaciones independientes respecto a las denuncias de abuso policial y de casos que comprometan la actuación de agentes de seguridad del Estado. Esta Defensoría nace por mandato de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional para fortalecer el trabajo que la Defensoría del Pueblo desarrolla en la promoción, defensa y vigilancia de los derechos humanos.

800. La Defensoría Especial de Asuntos Policiales está en capacidad de iniciar y proseguir de oficio o a petición del interesado, investigaciones sobre violaciones de los derechos humanos cometidas por funcionarios. Además está facultada para instar a los entes de investigación penal competentes a la obtención de medios de pruebas idóneas para el esclarecimiento de hechos donde se presume la violación de derechos humanos y a revisar en forma permanente las causas seguidas contra funcionarios policiales tramitadas directamente por el Ministerio Público, a través de sus auxiliares de investigación, o que cursen ante los órganos jurisdiccionales.

801. La Comisión también valora que al interior de la Defensoría del Pueblo se estén realizando informes mensuales con una descripción cualitativa y cuantitativa de las denuncias sobre ejecuciones arbitrarias y desapariciones forzadas, señalando los patrones de vulneración por edad y sexo de las víctimas y describiendo además los organismos vulneradores en cuadros estadísticos, con el objeto de conocer la incidencia por parte de los cuerpos de seguridad del Estado en estos crímenes. Dentro de este contexto, se creó la Comisión de Actualización de Expedientes en materia de derechos civiles, con el objeto de compilar los casos que a nivel nacional conozca la Defensoría del Pueblo, relacionados con vulneraciones a la vida y la libertad<sup>706</sup>.

802. La Comisión Interamericana tomó conocimiento también de la existencia, en la Asamblea Nacional, de una “Comisión Especial para investigar las agresiones y asesinatos de que son víctimas campesinos e indígenas por parte de terratenientes”. Sin embargo, no tiene información sobre las labores concretas de esta Comisión y los resultados de su gestión.

803. A pesar de las acciones adoptadas, particularmente por el Ministerio Público, con miras a asegurar la debida investigación de los hechos que afectan los derechos a la vida y a la integridad personal de los venezolanos, la información recibida por la CIDH evidencia altas cifras de impunidad en relación con estos hechos. Por ejemplo, según informó el Estado a la CIDH, desde enero hasta septiembre de 2008 se inició en los distintos despachos fiscales un total de 6.422 casos relacionados con violaciones de derechos humanos, respecto de los cuales se produjeron únicamente 3.688 actos conclusivos. El Estado informó asimismo que respecto de estos hechos resultaron imputados 584 funcionarios públicos, de los cuales 463 fueron acusados formalmente<sup>707</sup>. No obstante, el Estado no proporcionó información sobre cuántos fueron efectivamente condenados por estos hechos.

---

<sup>705</sup> Informe Anual de la Fiscal General de la República Bolivariana de Venezuela correspondiente al año 2008.

<sup>706</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 215.

<sup>707</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 64.

804. Según información presentada por el Estado respecto de los procesos penales iniciados por presunta comisión del delito de homicidio por parte de funcionarios públicos actuando en ejercicio de sus funciones o con ocasión de su cargo, desde el año 2000 a julio de 2006 un total de 1.766 funcionarios fueron imputados, 858 fueron acusados y 178 fueron condenados<sup>708</sup>. Según datos del Ministerio Público recogidos por la prensa venezolana, 6.885 funcionarios de los cuerpos de seguridad del Estado venezolano fueron denunciados por su presunta responsabilidad en los homicidios y ajusticiamientos de 7.243 personas entre enero de 2000 y noviembre de 2007. De aquellos, solamente 412 efectivos se encuentran en prisión<sup>709</sup>, lo que representa un 5,98% de los involucrados.

805. Según el *Informe de Gestión 2008* de la Fiscal General de la República, de enero a septiembre de 2008 se registró un total de 6.422 casos relacionados con presuntas violaciones de derechos humanos, esto es, por la comisión de los delitos de homicidio, desaparición forzada, tortura, lesiones, privación ilegítima de libertad y violación de domicilio. En relación con estas 6.422 causas se produjeron únicamente 3.688 actos conclusivos y resultaron imputados 584 funcionarios públicos, de los cuales 463 fueron acusados formalmente<sup>710</sup>. El Informe de la Fiscal tampoco contiene las estadísticas del número total de funcionarios condenados por estos delitos.

806. Respecto a cifras más recientes, la Fiscal General de la República informó que al Ministerio Público han ingresado 10.858 casos de funcionarios policiales presuntamente involucrados en delitos contra los derechos humanos, cifra que abarca desde 2008 hasta marzo de 2009. De estos 10.858 casos, 755 corresponden al delito de homicidio en los cuales se presume la participación de policías. Por este mismo delito, entre 2008 y el primer trimestre de 2009, los fiscales lograron un total de 253 actos conclusivos, respecto a los cuales se encuentran detenidos 134 funcionarios<sup>711</sup>.

807. En cuanto a otros delitos como lesiones, abuso de autoridad, violación de domicilio, privación ilegítima de libertad, tortura, desaparición forzada, acoso u hostigamiento, el Ministerio Público informó que ha conocido 10.103 casos desde 2008 hasta marzo de 2009. Al respecto, los fiscales han logrado resolver un total de 5.641 casos, lo cual indica que sólo 55% por ciento de estos hechos han sido resueltos y tienen actos conclusivos. En relación con el delito de homicidio, pero bajo la figura de presuntos enfrentamientos y ajusticiamientos, entre 2008 y el primer trimestre de 2009 existen 367 acusados y 384 imputados, pero se lograron únicamente 12 sentencias condenatorias<sup>712</sup>. Para el mismo período, por otros delitos de violación de los derechos humanos distintos a los que ya se han citado, existen 558 imputaciones, 374 acusaciones, 22 funcionarios policiales privados de libertad, y 10 sentencias condenatorias. Así, del total de actuaciones de los fiscales del Ministerio Público por casos de violaciones a los derechos humanos entre enero de 2008 y el primer trimestre de 2009, se han presentado 942 imputaciones a

---

<sup>708</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 66.

<sup>709</sup> Las cifras no especifican si los funcionarios policiales se encuentran en prisión en virtud de sentencias firmes o como acusados.

<sup>710</sup> Informe Anual de la Fiscal General de la República Bolivariana de Venezuela correspondiente al año 2008.

<sup>711</sup> Fiscalía General de la República Bolivariana de Venezuela. Nota de prensa del Ministerio Público. *FGR: Ministerio Público conoce 10 mil 858 casos de funcionarios por presunta violación de los derechos humanos*. Caracas, 22 de mayo de 2009. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2009/prensa2205VI.htm>.

<sup>712</sup> Fiscalía General de la República Bolivariana de Venezuela. Nota de prensa del Ministerio Público. *FGR: Ministerio Público conoce 10 mil 858 casos de funcionarios por presunta violación de los derechos humanos*. Caracas, 22 de mayo de 2009. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2009/prensa2205VI.htm>.

funcionarios policiales, 741 acusaciones, 146 privaciones de libertad y tan sólo 22 sentencias condenatorias<sup>713</sup>.

808. Respecto del fenómeno del sicariato, del análisis de los casos sobre violencia en el campo, la Defensoría observa una tendencia en la policía hacia el ocultamiento de información valiosa para la investigación; debilidades materiales de los organismos policiales; y poca independencia de los encargados de investigar los delitos, en especial, los de la población campesina como sector vulnerable. Según el Informe, estos factores inciden directamente en la investigación de las causas. Otra causa de impunidad evidenciada en la investigación defensorial, es el retardo y la falta de proactividad en procesar las causas de campesinos fallecidos como consecuencia de la lucha y la democratización de las tierras en amparo de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, y la omisión del inicio de investigación fiscal de casos de lesionados u hostigados<sup>714</sup>.

809. En ese sentido, en el marco de la Audiencia sobre Seguridad Ciudadana y Violencia en Venezuela<sup>715</sup>, las organizaciones peticionarias<sup>716</sup> señalaron que uno de los problemas que más afecta la inseguridad ciudadana en Venezuela es precisamente la impunidad. Al respecto, la CIDH llama al Estado a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la debida diligencia y efectividad en las investigaciones así como la aplicación de las sanciones administrativas, disciplinarias y penales que correspondan, tanto a las personas que sean acusadas de cometer crímenes comunes que afecten la seguridad de los ciudadanos como a las personas que pertenecen a los cuerpos de seguridad del Estado respecto de los cuales se haya comprobado el abuso de su autoridad en perjuicio de la población.

810. A la luz de lo analizado por la Comisión en el presente capítulo respecto de la seguridad ciudadana en Venezuela, la CIDH exhorta al Estado a asumir el cumplimiento de sus obligaciones internacionales de protección y garantía de los derechos humanos en relación con la seguridad ciudadana, adecuando las normas internas y el aparato estatal a los estándares aquí descritos.

## **B. Violencia en las cárceles**

811. La situación de inseguridad y violencia en las cárceles venezolanas ha sido materia de especial preocupación para la CIDH, que ha celebrado audiencias, emitido comunicados de prensa e informes sobre casos particulares, y solicitado medidas provisionales a la Corte Interamericana de Derechos Humanos para proteger la vida e integridad de las personas privadas de libertad en establecimientos carcelarios de Venezuela.

812. La privación de libertad no despoja a la persona de la titularidad de todos sus derechos humanos<sup>717</sup>. En razón de que el Estado se encuentra en una posición especial de garante

<sup>713</sup> Fiscalía General de la República Bolivariana de Venezuela. Nota de prensa del Ministerio Público. *FGR: Ministerio Público conoce 10 mil 858 casos de funcionarios por presunta violación de los derechos humanos*. Caracas, 22 de mayo de 2009. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2009/prensa2205V1.htm>.

<sup>714</sup> República Bolivariana de Venezuela, Poder Ciudadano, Defensoría del Pueblo, Dirección de Atención al Ciudadano: *Informe Defensorial "Violencia en el Campo"*. Mayo de 2006, págs. 202-204.

<sup>715</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Seguridad Ciudadana y Violencia en Venezuela*. 133° Período Ordinario de Sesiones, 28 de octubre de 2008.

<sup>716</sup> Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), Comité de Familiares Víctimas de los Sucesos de febrero y marzo de 1989 (COFATIC), Centro por la Justicia y el Derechos Internacional (CEJIL).

<sup>717</sup> Corte IDH. *Caso Instituto de Reeduación del Menor*, Sentencia del 2 de septiembre de 2004, Serie C N° 112, párrafo 153.

respecto a las personas bajo su custodia, éste tiene particular responsabilidad de asegurar que las personas privadas de libertad cuenten con las condiciones necesarias para desarrollar una vida digna y contribuir al goce efectivo de aquellos derechos que bajo ninguna circunstancia pueden restringirse.

813. Tomando en cuenta lo anterior, la Comisión examinará el marco normativo vigente en Venezuela así como la información disponible respecto de las políticas adoptadas por el Estado para garantizar los derechos de las personas privadas de libertad a la luz de las cifras sobre violencia al interior de las cárceles, con miras a determinar si el Estado ha cumplido con su obligación de protección respecto de las personas a quienes ha privado de su libertad.

## **1. Protección de los derechos de las personas privadas de libertad**

### **a. Marco normativo para la protección de las personas privadas de libertad**

814. El derecho internacional de los derechos humanos exige al Estado garantizar los derechos de las personas que se encuentran bajo su custodia. En ese sentido, la CIDH analizará en esta sección si el marco normativo vigente en Venezuela es adecuado y suficiente para garantizar la seguridad de las personas que se encuentran privadas de su libertad, y si es acorde con las normas internacionales de la materia.

815. El artículo 44 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela expresa que la libertad personal es inviolable, y que en consecuencia “ninguna persona puede ser arrestada o detenida sino en virtud de una orden judicial, a menos que sea sorprendida *in fraganti*”. En dicho caso, las autoridades tienen la obligación de llevar a la persona detenida ante una autoridad judicial en un tiempo no mayor de cuarenta y ocho horas a partir del momento de la detención.

816. El mencionado artículo 44 de la Constitución establece también otras garantías, como el derecho de toda persona detenida a comunicarse de inmediato con sus familiares, abogado o abogada o persona de su confianza, y el derecho de éstos a ser informados del lugar donde se encuentra la persona detenida, a ser notificados inmediatamente de los motivos de la detención y a que dejen constancia escrita en el expediente sobre el estado físico y psíquico de la persona detenida.

817. En cuanto al sistema penitenciario, la Constitución venezolana, en su artículo 272, señala que

El Estado garantizará un sistema penitenciario que asegure la rehabilitación del interno o interna y el respeto a sus derechos humanos. Para ello, los establecimientos penitenciarios contarán con espacios para el trabajo, el estudio, el deporte y la recreación; funcionarán bajo la dirección de penitenciarias profesionales con credenciales académicas universitarias y se regirán por una administración descentralizada, a cargo de los gobiernos estatales o municipales, pudiendo ser sometidos a modalidades de privatización. En general, se preferirá en ellos el régimen abierto y el carácter de colonias agrícolas penitenciarias. En todo caso, las fórmulas de cumplimiento de penas no privativas de la libertad se aplicarán con preferencia a las medidas de naturaleza reclusoria. El Estado creará las instituciones indispensables para la asistencia pospenitenciaria que posibilite la reinserción social del exinterno o exinterna y propiciará la creación de un ente penitenciario con carácter autónomo y con personal exclusivamente técnico.

818. A pesar de las normas constitucionales, en las que se garantiza de manera adecuada la protección de las personas bajo custodia del Estado, la Comisión ha recibido información

conforme a la cual ciertas normas del Código Penal, del Código Orgánico Procesal Penal y de la Ley de Régimen Penitenciario atentan contra los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad.

819. Respecto a la normativa procesal penal, la Comisión observa que, tomando en cuenta que uno de los principales problemas que afectan a los reclusos en Venezuela es el hacinamiento, resulta de fundamental importancia la reciente aprobación de la Ley de Reforma Parcial del Código Orgánico Procesal Penal<sup>718</sup> a través de la cual se modificaron algunos artículos sobre las actuaciones tanto de los jueces como de las partes en el proceso penal. Conforme se señala en la exposición de motivos, la reforma constituye un aporte a las acciones que se deben emprender para contrarrestar el retardo procesal.

820. En tal sentido, fueron modificados los artículos 183 a 189, a efectos de establecer que las citaciones y notificaciones sean realizadas rápidamente; se modificó el artículo 327 referido al plazo máximo de 20 días para la fijación de la audiencia preliminar en caso de que sea diferida; se modificó el artículo 301, a efectos de ampliar el lapso del que dispone el Ministerio Público para formular la desestimación de la denuncia; y el artículo 323, estableciendo que las partes deberán estar presentes cuando se dicte sobreseimiento.

821. También se modificó el artículo 244, que ahora establece que la solicitud de prórroga de una medida de coerción personal puede ser solicitada ante cualquier tribunal que esté conociendo la causa; así como también el artículo 392, ampliando el ámbito de acción de la extradición activa, de forma tal que ahora se permite solicitar la extradición cuando se haya dictado una medida judicial privativa de libertad en contra del imputado. La Comisión considera que estas reformas, en cuanto tienen un efecto directo en la celeridad de los procesos penales, constituyen un avance normativo hacia la mejor protección de los derechos de las personas privadas de libertad.

822. Con relación a las normas penales, la Comisión ha seguido con atención los llamados a anular una reforma al Código Penal<sup>719</sup> venezolano que se llevó a cabo en el 2005. En abril de 2008, internos de 11 establecimientos penitenciarios se declararon en huelga de hambre exigiendo la nulidad de la mencionada reforma mediante la cual se modificaron artículos del Código Penal con el fin de negar a las personas condenadas por robo armado, agresiones u otros delitos que involucren violencia, la posibilidad de trabajar fuera de la prisión, de obtener libertad condicional y períodos de libertad vigilada. La huelga de hambre se extendió durante 5 semanas y grupos de familiares de los internos apoyaron la protesta mediante una serie de movilizaciones de calle.

823. La huelga finalizó cuando el Tribunal Supremo de Justicia<sup>720</sup> admitió un recurso de nulidad y dictó una medida cautelar para suspender la aplicación de los artículos 374, 375, 406, 456, 457, 458, 459, parágrafo cuarto del artículo 460, 470 parte *in fine*, todos del Código Penal venezolano, así como el último aparte de los artículos 31 y 32 de la Ley Orgánica contra el Tráfico Ilícito y el Consumo de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas. Hasta la fecha de aprobación del presente Informe, el Tribunal Supremo de Justicia no había adoptado una decisión definitiva respecto a este recurso que pretende la anulación de los artículos del Código Penal que establecen limitaciones al ejercicio del derecho a obtener beneficios procesales y al acceso a las medidas alternativas de cumplimiento de la pena.

---

<sup>718</sup> Publicada en la Gaceta Oficial N° 5.894 del 26 de agosto de 2008.

<sup>719</sup> Publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 5.768 Extraordinario, de fecha 13 de abril de 2005.

<sup>720</sup> Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, Decisión No. 635 de 21 de abril de 2008.

824. Por otro lado, la Comisión ha tomado conocimiento de que existe un Proyecto de Código Orgánico del Sistema Penitenciario, que tiene por objeto la actualización y compilación de todos los instrumentos jurídicos que regulan la materia penitenciaria en Venezuela. El proyecto fue elaborado por la Subcomisión de Derechos Humanos de la Asamblea Nacional, y contó con la participación de representantes de las diversas instituciones con competencia en la materia<sup>721</sup>. Al respecto, la CIDH lamenta que el proyecto no haya sido presentado en la agenda legislativa del año 2008 e insta al Estado a discutir esta propuesta con la urgencia que la situación de los centros de privación de libertad en Venezuela amerita.

825. El Estado, al privar de libertad a una persona, se coloca en una especial posición de garante, y por tanto tiene la obligación de procurar, por todos los medios a su alcance, mantener a la persona detenida en el goce de sus derechos fundamentales y, en especial, de los derechos a la vida y la integridad personal. A juicio de la Comisión, la urgencia de la situación en las cárceles venezolanas demanda del Estado venezolano la adopción de normas que permitan la implementación de los derechos que se encuentran garantizados a nivel constitucional y que son parte de las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado. En ese sentido, la CIDH permanecerá atenta a las reformas legislativas y las nuevas leyes que adopte el Estado a fin de garantizar los derechos de las personas bajo su custodia.

#### **b. Políticas y programas del Estado para prevenir la violencia carcelaria**

826. La Comisión es consciente de que, en materia penitenciaria, además de un marco normativo adecuado resulta urgente la implementación de acciones y políticas concretas que tengan un impacto inmediato en la situación de riesgo en que se encuentran las personas privadas de libertad. La obligación del Estado frente a las personas privadas de libertad no se limita únicamente a la promulgación de normas que los protejan ni es suficiente que los agentes del Estado se abstengan de realizar actos que puedan causar violaciones a la vida e integridad física de los detenidos, sino que el derecho internacional de los derechos humanos exige al Estado adoptar todas las medidas a su alcance para garantizar la vida e integridad personal de las personas privadas de la libertad. En ese sentido, la CIDH considerará en esta sección los planes y acciones adoptados en materia penitenciaria en Venezuela, su eficacia para garantizar la seguridad de las personas que se encuentran bajo custodia del Estado, y su apego a las normas internacionales de la materia.

827. El Estado ha reconocido que los problemas de violencia en las cárceles no escapan a su realidad, pero enfatiza que se han tomado los correctivos de forma acelerada. Destaca, entre otros, la capacitación del personal, la inclusión de Oficinas de Derechos Humanos con personal especializado, y la actuación de la Defensoría del Pueblo, institución que solicitó con éxito la medida cautelar de suspensión de los efectos de varios artículos del código penal que establecían limitaciones al ejercicio del derecho a obtener beneficios procesales<sup>722</sup>.

828. La CIDH observa que, con miras a mejorar la situación de personas privadas de libertad, el 23 de noviembre de 2004 el Presidente de la República decretó la Emergencia Carcelaria<sup>723</sup>, asumiendo el compromiso ineludible de enfrentar y resolver la problemática penitenciaria del país. Por virtud de este decreto se nombró una Comisión Presidencial Para Atender la Emergencia Penitenciaria con un doble propósito: atender de manera inmediata el estatus de la

---

<sup>721</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 232.

<sup>722</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 6 de febrero de 2009, página 55.

<sup>723</sup> Decreto N° 3.265, publicado en la Gaceta Oficial N° 38.072 de 24 de noviembre de 2004.

población procesada recluida en los centros penitenciarios, para alcanzar una suerte de normalización judicial; y hacer un diagnóstico de la situación penitenciaria nacional y proponer las fórmulas a corto, mediano y largo plazo tendientes a una reforma sustancial del sistema.

829. La Comisión Presidencial Para Atender la Emergencia Penitenciaria, dedicó los años 2005 y 2006 a diagnosticar y diseñar las políticas para el sistema penitenciario. Si bien dicha Comisión Presidencial no ha sido formalmente disuelta, durante 2007, 2008 y 2009 la Comisión no realizó nuevas convocatorias para reuniones de trabajo. Según información de la Defensoría del Pueblo, en junio de 2008 el Ministro del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia convocó a las máximas autoridades del Ministerio Público, del Tribunal Supremo de Justicia y de la Defensoría del Pueblo, con el objeto de crear la Comisión para Establecer Políticas Penitenciarias, y anunció la creación del Vice-Ministerio de Asuntos Penitenciarios. Esta Comisión estaba llamada a sustituir a la Comisión Presidencial para la Emergencia Penitenciaria, pero nunca llegó a formalizarse<sup>724</sup>. No obstante, el Estado ha informado que el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia, como ente rector del sistema penitenciario, continuó con la implementación y ejecución de las políticas públicas diseñadas por este organismo interinstitucional<sup>725</sup>.

830. En el marco de la citada emergencia el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia aprobó el Plan de Humanización del Sistema Penitenciario venezolano. Según información publicada por la Dirección Nacional de Servicios Penitenciarios, el proyecto de Humanización Penitenciaria nace como una respuesta del Estado venezolano al extremo deterioro de un sistema dominado por la anarquía, la desidia y la corrupción. El Plan de Humanización del Sistema Penitenciario pretende abordar la problemática penitenciaria a través de: (1) una nueva institucionalidad, que cuente con una estructura organizacional, normas y procedimientos eficientes, (2) una infraestructura penitenciaria adecuada, adaptada a la magnitud de la población penitenciaria, que cuente con todos los servicios básicos para una vida digna, y (3) una atención integral, que brinde a los procesados y condenados las condiciones y herramientas necesarias para el desarrollo de sus potencialidades y capacidades<sup>726</sup>.

831. El Plan involucra a todos los centros penitenciarios del país y tiene por objeto disminuir la violencia al interior de los mismos, mejorar las condiciones de salubridad y procurar la resocialización de los internos. Según informó el Estado, a través de este Plan, desde noviembre de 2005 se ha construido nuevos locales carcelarios y se ha mejorado la infraestructura de los establecimientos penitenciarios ya existentes. Asimismo, a través del Plan se ha asumido el cambio estructural en la formación del personal que allí labora y se implementará un sistema tecnológico que permita reforzar la seguridad y la custodia penitenciarias. Además, el Plan contempla la ejecución de programas de atención integral a los internos, procurando la asistencia en las materias de salud, alimentación, educación, recreación, formación y capacitación para el trabajo, así como también la dotación de unidades de transporte para los traslados de los internos, entre otros servicios para promover la humanización en los recintos carcelarios venezolanos<sup>727</sup>.

---

<sup>724</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 228.

<sup>725</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 228.

<sup>726</sup> Disponible en la página web <http://www.dnsp.gob.ve/?q=node/32>.

<sup>727</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 6 de febrero de 2009, página 54.

832. Adicionalmente, la Comisión tomó conocimiento y saludó<sup>728</sup> la iniciativa del Estado mediante la cual el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia, a través de la Dirección General de Derechos Humanos de esa institución, designó delegados de derechos humanos en todos los centros penitenciarios del país y centros de detención ubicados en algunas comisarías a fin de atender en forma expedita situaciones de violencia y otros reclamos de las personas privadas de libertad.

833. Por otra parte, el 7 de agosto de 2008 el Ministerio Público creó las Fiscalías del Ministerio Público a nivel nacional con competencia en Régimen Penitenciario<sup>729</sup>, las cuales tienen como deberes y atribuciones vigilar el cumplimiento del régimen penitenciario y de las disposiciones constitucionales, del Código Orgánico Procesal Penal, la Ley de Régimen Penitenciario y los instrumentos internacionales para el tratamiento de los reclusos de Naciones Unidas. Según información aportada por el Estado a la CIDH, existen 26 fiscalías que conocen y actúan durante la fase de ejecución de sentencia y en la supervisión del régimen penitenciario aplicable y en agosto de 2008<sup>730</sup> fue dispuesta la creación de 10 nuevos despachos fiscales a nivel nacional, con competencia en régimen penitenciario<sup>731</sup>. No obstante, conforme a información del Ministerio Público, al cierre del año 2008 dos de estas fiscalías con competencia en régimen penitenciario se encontraban plenamente operativas<sup>732</sup>. Asimismo, la Comisión comparte la preocupación de la Defensoría del Pueblo respecto a que, pese a estos esfuerzos, la cantidad de personas privadas de libertad en condición de procesados supera con creces la cantidad de personas con sentencias firmes<sup>733</sup>.

834. La Comisión también fue informada por el Estado de que el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia creó, en septiembre de 2008, una Comisión Nacional de Indultos<sup>734</sup>. Esta Comisión tiene como objetivo fundamental presentar una propuesta de personas privadas de libertad susceptibles de ser favorecidos con la gracia de los indultos presidenciales tomando como parámetro de evaluación: medidas humanitarias, la gravedad del delito, el haber cumplido la mitad de la pena impuesta, la buena conducta intramuros, la evaluación favorable del equipo técnico multidisciplinario del beneficiado, y no ser reincidente<sup>735</sup>. En virtud de este decreto, hasta finales del año 2008 el Presidente de la República había concedido 71 indultos.

835. En octubre de 2008 el Estado informó a la Comisión sobre el “reimpulso del plan de disminución de la violencia penitenciaria” destacando que se instalaron cuatro equipos de jueces

---

<sup>728</sup> CIDH. *Informe Anual 2008*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párrafo 424.

<sup>729</sup> Gaceta Oficial N° 38.989 de 7 de agosto de 2008.

<sup>730</sup> Resolución 789 de la Fiscal General de la República Bolivariana de Venezuela de fecha 7 de agosto de 2008, publicada en la Gaceta Oficial N° 38.989.

<sup>731</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 6 de febrero de 2009, página 60.

<sup>732</sup> Estas fiscalías son: Fiscalía Septuagésima Primera con sede en el estado Falcón y Septuagésima Segunda en el estado Guárico. Informe Anual de la Fiscal General de la República Bolivariana de Venezuela correspondiente al año 2008.

<sup>733</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 237.

<sup>734</sup> Véase Decreto N° 6.398 de 9 de septiembre de 2008, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela de fecha 9 de septiembre de 2008.

<sup>735</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 6 de febrero de 2009, páginas 63 a 64.

itinerantes en los centros de reclusión Uribana, San Juan de los Morros, PGV y Sabaneta y que se aumentó la eficiencia en incautación de armas, llegándose a incautar como parte de dicho plan 2.213 armas blancas, 113 pistolas, 107 revólveres, 445 chopos, 43 escopetas, 2 subametralladoras, 60 granadas y 5.432 proyectiles<sup>736</sup>.

836. El Estado informó también a la CIDH sobre la creación, el 15 de diciembre de 2008, por medio del Decreto N° 6.553, del Consejo Superior Penitenciario como órgano rector nacional encargado del diseño y formulación de políticas estructurales que atiendan de forma integral el sistema penitenciario. Dicho Consejo está conformado por representantes del Poder Legislativo (Asamblea Nacional), del Poder Judicial (Tribunal Supremo de Justicia), del Poder Ciudadano (Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo), y representantes del poder ejecutivo (Ministerios del Poder Popular para la Educación, para el Deporte, para la Cultura, para la Economía Comunal, la Salud, la Educación Superior, la Defensa y el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia, que lo presidirá).

837. Según la información recibida, entre las atribuciones del Consejo Superior Penitenciario están: velar por el respeto al derecho a la vida e integridad personal de la población privada de la libertad; dictar políticas que garanticen el cumplimiento de todos aquellos protocolos de seguridad y custodia necesarios para brindar un adecuado régimen de tratamiento y atención a las privadas y privados de libertad; diseñar y ejecutar políticas que garanticen la atención integral a la población penal en áreas de educación, salud, cultura, deporte, trabajo, formación técnico-productiva y alimentación; garantizar la implementación de políticas judiciales; proponer a los órganos competentes proyectos normativos que regulen la materia penitenciaria, así como todas aquellas medidas de carácter jurídico que sean necesarias para la transformación del sistema penitenciario venezolano; y propiciar la participación de los familiares en consejos comunales, organizaciones no gubernamentales y cualquier otro, cuya labor sea pertinente a la materia penitenciaria<sup>737</sup>.

838. En el marco del Consejo Superior Penitenciario se crearon, a su vez, los Consejos Regionales Penitenciarios, conformados por los Directores de establecimientos penitenciarios, los presidentes de los circuitos judiciales penales, los defensores delegados estadales de la Defensoría del Pueblo, los fiscales superiores del Ministerio Público, y los comandantes regionales de la Guardia Nacional Bolivariana. Estos Consejos Regionales funcionan como unidades estadales operativas y desconcentradas, encargadas de la supervisión y control directo de los planes y programas creados por el Consejo Superior Penitenciario<sup>738</sup>.

839. Según informó el Estado, desde la creación del Consejo Superior Penitenciario habrían disminuido en un 30% los índices de violencia interpenitenciarios en los distintos penales de la Región Capital lo que, a juicio del Estado, indica que el proyecto y los abordajes integrales están funcionando<sup>739</sup>.

---

<sup>736</sup> Ministerio del Poder Popular de Relaciones Interiores y Justicia: *Revisión, Reactivación y Reimpulso Penitenciario. Política Pública Revolucionaria*. Caracas, Septiembre de 2008.

<sup>737</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 6 de febrero de 2009, páginas 55-58.

<sup>738</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 229.

<sup>739</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 191.

840. El Estado informó también de la creación de la Dirección Nacional de Servicios Penitenciarios, en sustitución de la Dirección de Custodia y Rehabilitación del Recluso, como parte de una nueva aproximación al tratamiento de la población privada de libertad<sup>740</sup>.

841. Respecto del retardo procesal que afecta los procesos judiciales de las personas privadas de su libertad en Venezuela, la Comisión valora la creación de una Comisión Penitenciaria que se instaló en varios retenes con el fin de comenzar un proceso de revisión de los casos y así como la creación del programa de jueces itinerantes, creados con el objeto de garantizar la tutela judicial efectiva en la fase de control y juicio a las personas que se encuentran privadas de su libertad mientras dura el proceso en su contra y que requieren de una justicia expedita. No obstante, según información de la Defensoría del Pueblo, en la práctica dichos tribunales funcionaron con efectividad sólo en los estados Zulia, Guárico, Falcón, Miranda y Carabobo<sup>741</sup>. La CIDH confía en la información aportada por el Estado conforme a la cual afirmó que se fortalecerá el trabajo de jueces y fiscales itinerantes en algunos centros penitenciarios<sup>742</sup>.

842. En relación con el régimen de visitas, el Estado informó que planifica abandonar la tradición de que las visitas a los reclusos se realicen sólo los fines de semana y establecerá un régimen de visita de familiares todos los días de semana. Añadió que instalará un sistema del control de acceso a los internados para la requisita y vigilancia, destacando que está avanzando para obtener un mecanismo de requisita menos invasivo y más respetuoso de los familiares que visitan a los reclusos, disminuyendo así el contacto físico entre los funcionarios y los visitantes<sup>743</sup>. Según informó el Estado, el objetivo general del Sistema de Control de Acceso es instalar sistemas de control dirigidos a evitar el ingreso de armas, drogas, explosivos y demás objetos de tenencia prohibida en 27 establecimientos del mapa penitenciario. Esto se llevará a cabo con la instalación de equipos de rayos x, cuarenta arcos detectores de armas y treinta y siete circuitos cerrados de televisión digital para el monitoreo exclusivo del área de ingreso a los centros penitenciarios<sup>744</sup>.

843. En cuanto a las políticas para la reducción de la violencia en los centros penitenciarios, el Estado ha subrayado la implementación del proyecto de la Orquesta Sinfónica Penitenciaria, que se inició el 6 de febrero de 2007, para evitar el ocio intramuros, lo que, a juicio del Estado, deviene en violencia. Según informó el Estado, desde el año 2007 hasta agosto de 2009 habían transcurrido por los diversos núcleos 1.086 internos y 486 internos eran considerados alumnos de la Orquesta Sinfónica Penitenciaria<sup>745</sup>.

844. Asimismo, el Estado ha destacado que, entre los aspectos que han contribuido en la disminución de la violencia está el desarrollo educativo, cultural y deportivo en los distintos centros penitenciarios del país. Según se informó, las Misiones han jugado un papel importante en el ámbito

---

<sup>740</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 187 y ss.

<sup>741</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 236.

<sup>742</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 187 y ss.

<sup>743</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 188.

<sup>744</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 187 y ss.

<sup>745</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 189.

carcelario, porque han buscado la preparación del interno a nivel educativo y de oficio, con miras a facilitar su reincorporación a la sociedad una vez cumplida la pena<sup>746</sup>. Según señaló el Director General de Custodia y Rehabilitación del Recluso, el 39,59% de la población penitenciaria (8.915 personas) se encuentra incluido en las Misiones educativas y formativas promovidas por el gobierno nacional<sup>747</sup>.

845. Para enfrentar el problema del hacinamiento, que continúa siendo una característica estructural del sistema penal venezolano, el Plan de Humanización Penitenciaria tiene proyectado construir 15 Comunidades Penitenciarias, las cuales, según informó la Defensoría del Pueblo, responden a un modelo orientado a asegurar los derechos de la población y los servicios de atención social<sup>748</sup>. Estos nuevos centros han sido proyectados bajo un concepto que permita disponer de los espacios necesarios para la instrumentación de un tratamiento penitenciario individualizado, para promover la rehabilitación y reinserción efectiva de los internos e internas, a través del deporte, el trabajo, la cultura y la recreación. Este modelo se puso en práctica como prueba piloto en el Centro Penitenciario de Carabobo, y de acuerdo a las autoridades competentes, sus resultados han sido bien significativos<sup>749</sup>. En el año 2008, se tenía previsto inaugurar 6 nuevas Comunidades Penitenciarias: Yare Terraza A, con capacidad para 432 internos; Yare II, para 300 internos; Rodeo III, para 432 internos; Internado Judicial de Anzoátegui, para 324 internos; Santa Ana, para 648 internos, y la Comunidad Penitenciaria de Coro, con capacidad para 850 internos. Lamentablemente, esta última fue la única que efectivamente fue concluida e inaugurada el 12 de julio de 2008<sup>750</sup>.

846. Por su parte, la Defensoría del Pueblo creó una Defensoría Especial con competencia nacional en el Régimen Penitenciario, instancia que apoya técnicamente a las diferentes unidades de la Defensoría del Pueblo, específicamente, en el diseño de lineamientos, programas y actividades que contribuyan con la promoción, defensa y vigilancia de los derechos humanos de las personas privadas de libertad<sup>751</sup>.

847. Asimismo, la Defensoría del Pueblo, como parte de su programa Haciendo Comunidad para los Derechos Humanos, ha implementado un proyecto enfocado en materia penitenciaria. A través de este programa, la Defensoría ha organizado al interior de los centros de reclusión los Consejos para la Defensa de los Derechos Humanos, que diseñan planes y proyectos con miras a resolver los problemas relacionados con la falta de servicios públicos de calidad así como también con los derechos a la salud, educación, alimentación, integridad personal, vivienda, entre otros<sup>752</sup>.

---

<sup>746</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 190.

<sup>747</sup> Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información: Nota de prensa. *Más de 8 mil reclusos están incorporados en las misiones socialistas*. Disponible en: <http://www.vtv.gov.ve/noticias-nacionales/13150>.

<sup>748</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 230.

<sup>749</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 230.

<sup>750</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 231.

<sup>751</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 170 y ss.

<sup>752</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 187 y ss.

848. Según informó el Estado, estos Consejos son una instancia donde están organizados y representados todos los internos de distintos pabellones, que pueden ir y presentar sus recomendaciones. De tal forma, los Consejos constituyen un puente de comunicación directa entre los representantes de las instituciones y la comunidad penitenciaria, logrando el fortalecimiento de un espacio de diálogo, acuerdos y compromisos para la resolución de los conflictos intramuros.

849. De acuerdo con información de la Defensoría del Pueblo, este programa se inició en febrero de 2008 en seis establecimientos penitenciarios del país, beneficiando a una población total estimada de 7.752 internos. En los centros señalados se constituyeron siete Consejos para la Defensa de los Derechos Humanos, desde los cuales se llevaron a cabo diagnósticos de los principales problemas que aquejan a cada población, así como planes de trabajo para promover acciones interinstitucionales para la adopción de medidas. Esta iniciativa contó con la participación como voceros del 30% de los privados de libertad en cada uno de los centros, así como de 60 familiares. Entre otros logros, la Defensoría afirma que se consiguió el otorgamiento de medidas de beneficios procesales represadas y el mejoramiento en diversos aspectos de los servicios públicos intracarcelarios<sup>753</sup>. Asimismo, el Estado afirma que los Consejos de Derechos Humanos han reducido de manera importante la violencia carcelaria<sup>754</sup>.

850. En virtud de los planes, proyectos y programas reseñados en esta sección, el Estado asegura haber realizado todos los esfuerzos pertinentes para eliminar la violencia carcelaria<sup>755</sup>. La CIDH valora positivamente la información recibida, que evidencia una voluntad seria del Estado por adoptar políticas que garanticen los derechos de las personas bajo su custodia, no obstante, la información recibida por la CIDH respecto de la situación en los centros penitenciarios Venezolanos a la que se hará referencia en la siguiente sección, indica que estas políticas no han sido suficientes para evitar que al interior de las cárceles venezolanas continúen ocurriendo hechos violentos que han causado números alarmantes de muertos y heridos entre los internos. Así lo confirma incluso la Defensoría del Pueblo, que ha señalado que:

A pesar de las acciones y los esfuerzos emprendidos por las instituciones competentes, [...] la situación carcelaria no ha variado significativamente, y falta mucho para que se corresponda con el modelo de Sistema Penitenciario garantista de los derechos humanos establecido en el artículo 272 de la Constitución, así como con lo consagrado en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado venezolano<sup>756</sup>.

## 2. Situación de violencia y condiciones de los centros penitenciarios

851. Conforme ha establecido la Corte Interamericana, el contenido esencial del derecho a la libertad personal es la protección de la libertad del individuo contra la interferencia

---

<sup>753</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 237.

<sup>754</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 187 y ss.

<sup>755</sup> Respuesta del Estado venezolano a la remisión del proyecto de Capítulo IV relativo a Venezuela recibida por la CIDH el 21 de diciembre de 2007, página 70.

<sup>756</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 232.

arbitraria o ilegal del Estado y, a su vez, la garantía del derecho de defensa del individuo detenido<sup>757</sup>. Además, la privación de libertad trae a menudo, como consecuencia ineludible, la afectación del goce de otros derechos humanos además del derecho a la libertad personal<sup>758</sup>. Aunque estas restricciones deben limitarse de manera rigurosa, pueden, por ejemplo verse restringidos los derechos de privacidad y de intimidad familiar. Por el contrario, la restricción de otros derechos, como la vida, la integridad personal y el debido proceso, no sólo no tiene justificación fundada en la privación de libertad, sino que también está prohibida por el derecho internacional de los derechos humanos. Dichos derechos deben ser efectivamente respetados y garantizados como los de cualquier persona no sometida a privación de libertad<sup>759</sup>.

852. Respecto de Venezuela, la Comisión ha tomado conocimiento de información que denota violaciones al derecho a la libertad personal, así como también violaciones a los derechos a la vida y la integridad personal de los reclusos. Por su parte, la Defensoría del Pueblo ha observado que los factores que contribuyen al desborde de violencia en las instituciones penitenciarias venezolanas podrían resumirse en: “retardo procesal, hacinamiento, precario estado de los penales, ausencia de una clasificación de los internos e internas, carencia de servicios básicos indispensables [y] presencia de armas y drogas”<sup>760</sup>.

853. Respecto al derecho a la libertad personal, la Defensoría del Pueblo señala que frecuentemente ha identificado prácticas en las que una o varias personas son llevadas hasta centros de detención u otras instalaciones de custodia formales o informales de forma injustificada. Este organismo ha registrado también situaciones de privaciones de libertad a través de mecanismos como las retenciones, que se producen en el contexto de controles selectivos, o de controles generales o redadas. Según la Defensoría, en muchos casos estos procedimientos dan lugar a violaciones de la integridad personal, o en el peor de los casos a desapariciones o ejecuciones<sup>761</sup>.

854. Conforme a la Defensoría del Pueblo, la vulneración del derecho a la libertad personal suele ir acompañada de abusos de autoridad, y con frecuencia de tratos crueles, inhumanos o degradantes<sup>762</sup>. La Defensoría ha notado que en Venezuela muchas privaciones arbitrarias de libertad conllevan abusos físicos o psicológicos, e incluso pueden llegar a causar desapariciones o ejecuciones. Asimismo, señala que muchos de los maltratos policiales a ciudadanos se producen en el marco de actuaciones policiales que vulneran las garantías de libertad personal y de circulación<sup>763</sup>.

---

<sup>757</sup> Corte IDH. *Caso Instituto de Reeducación del Menor Vs. Paraguay*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párrafo 223; en igual sentido, *Caso Maritza Urrutia Vs. Guatemala*. Sentencia de 27 de noviembre de 2003. Serie C No. 103, párrafo 66.

<sup>758</sup> Corte IDH. *Caso Instituto de Reeducación del Menor Vs. Paraguay*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párrafo 154; en igual sentido, *Caso Maritza Urrutia Vs. Guatemala*. Sentencia de 27 de noviembre de 2003. Serie C No. 103, párrafo 87.

<sup>759</sup> Corte IDH. *Caso Instituto de Reeducación del Menor Vs. Paraguay*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párrafo 155.

<sup>760</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 234.

<sup>761</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, páginas 204-205.

<sup>762</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 213.

<sup>763</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 203.

855. El Informe Anual de la Defensoría del Pueblo indica que en Venezuela se registra con cierta frecuencia la incomunicación de los detenidos, el decomiso de mercancías o bienes personales, la retención de los documentos de identificación de las víctimas, traslados a distintos centros de detención, entre otros. Más aún, señala que en numerosos casos, las privaciones ilegítimas de libertad forman parte de los procedimientos de investigación realizados por el CICPC, y que los traslados arbitrarios realizados por este cuerpo de investigaciones son el paso previo para la comisión del delito de torturas u otras agresiones físicas a las víctimas con el fin de obtener información<sup>764</sup>.

856. En ese sentido, la información de la Defensoría señala que durante el año 2008 registró un total de 430 denuncias de privación ilegítima de libertad, incomunicación y desapariciones forzadas, mientras que durante el año 2007 registró un total de 410 denuncias sobre estos hechos, lo cual representa un incremento del 4,87%<sup>765</sup>.

857. Con relación a esta información, la CIDH señala que los numerales 2 y 3 del artículo 7 de la Convención Americana establecen límites al poder público y prohíben expresamente tanto las detenciones ilegales como las arbitrarias, por lo que llama al Estado a adoptar las medidas necesarias para cesar todas las detenciones que se realicen al margen de la ley, así como la incomunicación, los malos tratos y otras violaciones al debido proceso que pudieran producirse en el marco de la detención. Asimismo, la Comisión hace un llamado a investigar debidamente las denuncias relativas a detenciones arbitrarias ocurridas en Venezuela y sancionar a los responsables.

858. El Estado ha señalado a la CIDH que Venezuela es uno de los países con menos personas privadas de su libertad en el mundo, pues menos del 10% de la población total se encuentra recluida<sup>766</sup>. En relación con las cifras oficiales respecto de las personas privadas de su libertad en Venezuela, la Comisión observa que las cifras aportadas por el Estado a la Comisión en agosto de 2009<sup>767</sup> no son del todo claras. La información hace referencia a un total de 22.223 personas privadas de libertad en Venezuela. Ahora bien, si se toma en cuenta que, de acuerdo a estas cifras, 14.144 estaban en calidad de procesados y 7.333 tenían una sentencia firme, tendríamos que el total de personas privadas de libertad sería de 21.477. Por otro lado, si se añade el total de personas privadas de libertad por región, se tiene que se encontraban privadas de libertad en la región capital 5.149 personas (3.888 procesadas y 1.261 condenadas), en la región central 4.828 personas (3.014 procesadas y 1.814 condenadas), en la región andina 3.736 personas (2.350 procesadas y 1.386 condenadas), en la región centro occidental 4.255 personas (2.261 procesadas y 1.944 condenadas) y en la región centro oriental 2.979 personas (2.631 procesadas y 982 condenadas), lo que sumaría un total de 20.947 personas privadas de libertad.

859. A pesar de la falta de coherencia de las cifras oficiales respecto al número total de personas privadas de libertad, está claro que el número de personas que se encuentran privadas de su libertad sin una condena firme es preocupante. Si 14.144 personas se encuentran procesadas y 7.733 ya han sido condenadas, se tiene que más del 65% de las personas privadas de su libertad no cuentan con una condena firme. También resultan preocupantes las cifras aportadas por el Director

---

<sup>764</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 213.

<sup>765</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 213.

<sup>766</sup> Información aportada por el Estado a la CIDH. *Audiencia sobre Situación de Derechos Humanos en Venezuela*. 137° Período Ordinario de Sesiones, 2 de noviembre de 2009.

<sup>767</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 185 - 187.

de Custodia y Rehabilitación del Recluso en declaraciones a la prensa durante el mes de enero de 2009, conforme a las cuales la población carcelaria era de 24.360 personas, de las cuales 69% estaba en calidad de procesada, mientras que 31% había sido condenada<sup>768</sup>.

860. En igual sentido, PROVEA destacó en su Informe Anual correspondiente al año 2008 que el 60% de la población reclusa en Venezuela se encontraba en prisión preventiva<sup>769</sup>. A su vez, en marzo de 2009 el Observatorio Venezolano de Prisiones informó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que la población reclusa en Venezuela era de 23.457 personas, de las cuales 14.461 (60%) se encontraban detenidas en calidad de procesadas<sup>770</sup>. En una audiencia posterior celebrada en noviembre de 2009, el Observatorio Venezolano de Prisiones informó a la Comisión que la población carcelaria había aumentado a 32.820 personas, de las cuales 22.328 (68%) se encontraban en calidad de procesadas<sup>771</sup>.

861. Conforme a cifras aportadas por el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia a la Defensoría del Pueblo a comienzos de 2009, en el año 2008 se registró un total de 24.360 personas privadas de libertad, cifra que significa un aumento de casi 15% en relación al año 2007, cuando la población reclusa fue de 21.201 personas<sup>772</sup>. De acuerdo a estas cifras, del total de personas privadas de libertad, 15.332 lo estaban en condición de procesadas, lo que representa el 62,93% con respecto al total de internos. Conforme resalta la Defensoría, esta cifra evidencia un agravamiento del problema con respecto al periodo anterior, cuando se registraron 10.972 personas procesadas, lo que supone un incremento del 39,73%. Además, la Defensoría del Pueblo destaca que la actualización de la data estadística sobre las personas reclusas en los centros de detención preventiva podría significar el agravamiento de los porcentajes de procesados<sup>773</sup>.

862. Tomando en cuenta que la prisión preventiva es la medida más severa que se le puede aplicar al imputado de un delito, la Comisión subraya que su aplicación debe tener un carácter excepcional y debe encontrarse limitada por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad, indispensables en una sociedad democrática<sup>774</sup>. La prolongación arbitraria de la prisión preventiva la convierte en un castigo cuando se inflige sin que se haya demostrado la responsabilidad penal de la persona a la que se le aplica esta medida<sup>775</sup>. A la luz de lo

---

<sup>768</sup> Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información: Nota de prensa. *Más de 8 mil reclusos están incorporados en las misiones socialistas*, 9 de enero de 2009. Disponible en: <http://www.vtv.gov.ve/noticias-nacionales/13150>.

<sup>769</sup> PROVEA, *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela Informe Anual Octubre 2007/Septiembre 2008*. 10 de diciembre de 2008, página 337.

<sup>770</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Situación de la Institucionalidad y los Derechos Humanos en Venezuela*. 134° Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

<sup>771</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia Institucionalidad democrática, grupos parapoliciales y cárceles en Venezuela*. 137° Período Ordinario de Sesiones, 2 de noviembre de 2009.

<sup>772</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, páginas 229 - 230.

<sup>773</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 230.

<sup>774</sup> Al respecto, véase: Corte IDH. *Caso "Instituto de Reeduación del Menor" Vs. Paraguay*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párrafo 228. En igual sentido, *Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador*. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35, párrafo 77.

<sup>775</sup> Corte IDH. *Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador*. Sentencia de 24 de junio de 2005. Serie C No. 129, párrafo 75.

anterior, la Comisión solicita al Estado adoptar, con carácter urgente, todas las medidas necesarias para corregir el retardo procesal y revertir así esta grave situación que está afectando a miles de personas en Venezuela.

863. Respecto del retardo procesal, el Director de Custodia y Rehabilitación del Recluso ha destacado que la situación ha mejorado, en tanto se ha logrado superar la relación de 9 a 1 que existía en la década de los 90 (nueve internos procesados por uno condenado), y afirmó que continúan invirtiendo esfuerzos en la adopción de medidas para combatir este problema, como el aumento de fiscales y jueces itinerantes en los centros de reclusión<sup>776</sup>. No obstante, el retardo procesal sigue evidenciándose como uno de los principales problemas del sistema penitenciario venezolano, y ha sido la causa de las principales acciones de protesta, incluyendo huelgas de hambre y autosequestros, durante los últimos años.

864. En adición al retardo procesal, la información recibida por la Comisión señala que uno de los principales factores que afecta los derechos de los privados de libertad en Venezuela es el relacionado con las condiciones de detención, y de manera particular el hacinamiento, que no afecta únicamente a los centros de privación de libertad sino también a las sedes policiales.

865. Si bien este es un problema que ha afectado las cárceles venezolanas desde hace varios años, sin duda la reforma del Código Penal a través de la cual en el año 2005 se suspendió la aplicación de las fórmulas alternativas a la prisión en relación con ciertos delitos contribuyó a elevar la población reclusa. En ese sentido, la Comisión recibió con beneplácito la decisión de suspensión de los artículos respectivos del Código Penal adoptada como medida cautelar por el Tribunal Supremo de Justicia hasta que se adopte una decisión definitiva por el recurso de nulidad planteado contra dichas reformas. La Comisión estará atenta a la resolución del máximo tribunal de justicia venezolano a este respecto.

866. Ahora bien, además de las reformas legislativas pertinentes, la situación de las personas privadas de libertad en Venezuela requiere de medidas concretas y urgentes para mejorar las condiciones de los establecimientos. En cuanto a la infraestructura, si bien el Estado ha demostrado algunos avances, según información de PROVEA, a pesar del Plan Estratégico de Humanización del Sistema Penitenciario adelantado por el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia, que prevé la creación de 15.000 nuevas plazas para la reclusión, 2.500 para residentes de los Centros de Tratamiento Comunitario y la rehabilitación de 30 establecimientos, las condiciones de detención continúan caracterizándose por el hacinamiento y el colapso de la infraestructura sanitaria<sup>777</sup>.

867. Al respecto, la Comisión lamenta que el Estado no haya respondido a la solicitud concreta de la CIDH de proporcionar información sobre la capacidad de los centros de privación de libertad<sup>778</sup>. Conforme a cifras no oficiales, entregadas a la CIDH por el Observatorio Latino Americano de Prisiones en marzo de 2009, la población total en Venezuela era de aproximadamente 28 millones y la población reclusa era de aproximadamente de 22.000; la capacidad oficial para personas privadas de libertad era de 16.909, de tal forma que el porcentaje de superpoblación o hacinamiento era de

---

<sup>776</sup> Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información: Nota de prensa. *Más de 8 mil reclusos están incorporados en las misiones socialistas*, 9 de enero de 2009. Disponible en: <http://www.vtv.gov.ve/noticias-nacionales/13150>.

<sup>777</sup> PROVEA, *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela Informe Anual Octubre 2007/Septiembre 2008*. 10 de diciembre de 2008, página 56.

<sup>778</sup> Cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, pregunta 77: ¿Cuál es la capacidad de los establecimientos de privación de libertad?

117,4%<sup>779</sup>. Durante una audiencia más reciente, el Observatorio Venezolano de Prisiones informó a la Comisión que la población carcelaria había aumentado a 32.820 personas, y que la capacidad instaurada era de 12.000 personas, lo que representaría un 166.9% de hacinamiento<sup>780</sup>. De ser ciertas estas cifras, la CIDH considera alarmante el aumento de la población carcelaria en aproximadamente 10.000 personas en aproximadamente 7 meses, así como también el consecuente deterioro en la situación de hacinamiento.

868. Como ha señalado el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, una prisión sobrepoblada se caracteriza por un alojamiento antihigiénico y restringido, con falta de privacidad aun para realizar actividades básicas tales como el uso de las facilidades sanitarias; reducidas actividades fuera de la celda debido al número de internos que sobrepasan los servicios disponibles; servicios de salud sobrecargados; aumento de la tensión en el ambiente y por consiguiente más violencia entre los prisioneros y el personal penitenciario, entre otros<sup>781</sup>.

869. Según información provista por los representantes de las víctimas beneficiarias de medidas provisionales otorgadas por la Corte Interamericana respecto de centros penitenciarios en Venezuela, pese a los esfuerzos del Estado en la construcción de 15 comunidades penitenciarias que buscan resolver los severos problemas de hacinamiento e infraestructura, el Estado sigue sin tomar las medidas suficientes que permitan atacar el problema de fondo que se presenta en las cárceles venezolanas, tales como la reeducación y rehabilitación del interno, que implica a su vez la seguridad de la población reclusa. Además informaron que los centros de reclusión carecen de baños, el servicio de agua suele ser restringido, y el espacio donde se baña la población suele ser un espacio común, el cual carece de privacidad, afectando la dignidad de los reclusos. En la misma línea, indicaron que no existe un proceso eficaz de recolección de basura, lo que determina la acumulación de excrementos, generando un estado de insalubridad permanente<sup>782</sup>.

870. De hecho, la CIDH mira con preocupación cómo en 2008 y 2009 se han producido varias situaciones de huelga de hambre y autosequestros de miles de familiares de los internos que se encontraban de visita. El Observatorio Venezolano de Prisiones informó a la Comisión que sólo durante el 2008 se reportaron en las prisiones de Venezuela 22 casos de autosequestro, 48 huelgas de hambre, 1 huelga de sangre y 61 bocas cosidas<sup>783</sup>. A través de estas acciones se exigió, entre otros aspectos, celeridad en los procesos judiciales, acceso a las medidas alternativas de cumplimiento de la pena, mejoras en las condiciones de infraestructura y habitabilidad, mejoras en los servicios básicos de los recintos, cese del maltrato físico por parte de efectivos de la Guardia Nacional

---

<sup>779</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Situación de la Institucionalidad y los Derechos Humanos en Venezuela*. 134° Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

<sup>780</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia Institucionalidad democrática, grupos parapoliciales y cárceles en Venezuela*. 137° Período Ordinario de Sesiones, 2 de noviembre de 2009.

<sup>781</sup> Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes. CPT/Inf (92) 3 [EN], 2nd General Report, 13 April 1992, para. 43.

<sup>782</sup> Corte IDH. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: *Convocatoria a Audiencia Pública Medidas Provisionales Respecto de la República Bolivariana de Venezuela Asuntos Internado Judicial de Monagas ("La Pica"); Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II (Cárcel de Yare); Centro Penitenciario de la Región Centro Occidental (Cárcel de Uribana), e Internado Judicial Capital El Rodeo I y el Rodeo II*. 12 de agosto de 2009, párrafo 9 (c).

<sup>783</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Situación de la Institucionalidad y los Derechos Humanos en Venezuela*. 134° Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

Bolivariana, acceso de visita de los niños a los centros penitenciarios y respeto a sus familiares, los cuales habrían sido vilipendiados por los cuerpos de seguridad<sup>784</sup>.

871. Respecto de las condiciones de detención, la Corte Interamericana ha especificado que, de conformidad con los incisos 1 y 2 del artículo 5 de la Convención Americana, toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir en una situación de detención compatible con su dignidad personal, lo cual debe ser asegurado por el Estado en razón de que éste se encuentra en una posición especial de garante con respecto a dichas personas, porque las autoridades penitenciarias ejercen un control total sobre éstas<sup>785</sup>. La detención en condiciones de hacinamiento, sin condiciones adecuadas de higiene, así como también las restricciones indebidas al régimen de visitas, constituyen una violación a la integridad personal<sup>786</sup>. Más aún, las lesiones, sufrimientos, daños a la salud o perjuicios sufridos por una persona mientras se encuentra privada de libertad pueden llegar a constituir una forma de pena cruel cuando, debido a las condiciones de encierro, exista un deterioro de la integridad física, psíquica y moral, lo que se encuentra expresamente prohibido por el inciso 2 del artículo 5 de la Convención<sup>787</sup>.

872. Respecto de las personas privadas de libertad también es obligación del Estado garantizar los derechos económicos, sociales y culturales. Sobre el particular, PROVEA ha destacado que aproximadamente el 30% de la población penitenciaria se encuentra inserta en el sistema educativo a través de las Misiones Robinson I y II y Ribas. También observa esta organización un esfuerzo de la administración penitenciaria en profundizar su capacitación laboral, apuntando a facilitar su reinserción. No obstante, se señala con preocupación que continúan las violaciones a sus derechos laborales, así como también la vulneración de su derecho a la salud<sup>788</sup>.

873. De especial preocupación para la CIDH resulta la información recibida respecto de la violencia en los centros carcelarios venezolanos, que ha cobrado la vida de miles de personas en los últimos años, y causado heridas en otras miles. La obligación del Estado al privar de libertad a una persona no se limita a abstenerse de realizar actos que puedan infligir lesiones a la vida e integridad física del detenido, sino que el Estado debe procurar, por todos los medios a su alcance, mantener a la persona detenida en el goce de sus derechos fundamentales y, en especial, del derecho a la vida y la integridad personal. La Comisión rechaza que el Estado, amparándose en el carácter reservado de las actuaciones de investigación, no haya dado respuesta a la solicitud de la Comisión respecto a las cifras oficiales sobre la cantidad de personas que han perdido la vida en los centros de detención del país durante los últimos cinco años<sup>789</sup>.

---

<sup>784</sup> Al respecto, véase: CIDH. *Informe Anual 2008*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párrafo 428. En igual sentido: República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 232.

<sup>785</sup> Corte IDH. *Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala*. Sentencia de 20 de junio de 2005. Serie C No. 126, párrafo 108.

<sup>786</sup> Corte IDH. *Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala*. Sentencia de 20 de junio de 2005. Serie C No. 126, párrafo 118; *Caso "Instituto de Reeducación del Menor" Vs. Paraguay*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párrafo 151; Corte IDH. *Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párrafo 102.

<sup>787</sup> Corte IDH. *Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párrafo 106.

<sup>788</sup> PROVEA, *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela Informe Anual Octubre 2007/Septiembre 2008*. 10 de diciembre de 2008, página 56.

<sup>789</sup> Cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, pregunta 78. ¿Cuántas personas privadas de libertad han perdido la vida por causas violentas en los últimos cinco años? ¿Cuántos de estos casos han sido esclarecidos judicialmente?

874. En cualquier caso, de acuerdo con cifras anunciadas a la prensa por el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia en enero de 2009, los homicidios en las cárceles venezolanas habrían reducido un 22% durante 2008, con respecto a los números registrados en 2007, así como también los hechos violentos en general habrían reducido un 25% en relación con el año anterior. Según esta fuente, el número de heridos habría bajado de 1.091 en 2007 a 854 en 2008, mientras que el número de fallecidos habría bajado de 447 en 2007 a 368 en 2008<sup>790</sup>. Las mismas cifras son recogidas por el Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, donde se señala además que sólo en el año 2008 se produjeron en total 1.224 hechos de violencia en los centros penitenciarios venezolanos<sup>791</sup>.

875. La Comisión también toma nota de las cifras sometidas por el Estado a la Corte Interamericana en enero de 2009<sup>792</sup>. El Estado destaca que al analizar los distintos hechos violentos ocurridos entre 1999 y 2008 en los centros penitenciarios venezolanos se observa una reducción significativa en el número de muertos y heridos entre el año 2008 y el 2007. Las cifras oficiales presentadas por el Estado son las siguientes:

Año	Heridos	Diferencia de heridos con respecto al año anterior	Diferencia porcentual de heridos con respecto al año anterior	Muertos	Diferencia de muertos con respecto al año anterior	Diferencia porcentual de muertos con respecto al año anterior
1999	1.861			524		
2000	1.285	-576	44,82%	313	-212	67,41%
2001	1.352	67	4,96%	298	-15	5,03%
2002	1.588	236	14,86%	378	80	21,16%
2003	1.428	-160	11,20%	469	91	19,40%
2004	1.118	-310	27,73%	368	-101	27,45%
2005	1.090	-28	2,57%	408	40	9,80%
2006	982	-108	11,00%	412	4	0,97%
2007	1.091	109	9,99%	447	35	7,83%
2008	856	-235	27,45%	368	-79	21,47%

<sup>790</sup> Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información: Nota de prensa de 9 de enero de 2009. *Más de 8 mil reclusos están incorporados en las misiones socialistas*. Disponible en: <http://www.vtv.gov.ve/noticias-nacionales/13150>.

<sup>791</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 233.

<sup>792</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Oficina del Agente del Estado para los Derechos Humanos. *Informe Único. Medidas Provisionales Internado Judicial de Moganas La Pica; Centro Penitenciario Centro Occidental Uribana; Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II; Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II*. Nota AGEV/00039 de 30 de enero de 2009, transmitida por la Corte a la Comisión el 11 de febrero de 2009 (REF CDH-S/337), página 32, tabla iii: fallecidos y heridos a nivel nacional 1999-2008.

876. Por su parte, el Observatorio Venezolano de Prisiones<sup>793</sup> ha informado a la Comisión que en 2006 fallecieron 412 personas, en 2007 fallecieron 498 personas y en 2008 fallecieron 422 personas en los centros de privación de libertad venezolanos. En cuanto a los números de heridos en dichos centros reclusorios, en 2006 se registraron 982 casos, en 2007 se registraron 1.023 casos y en 2008 se registraron 854 casos de heridos.

877. El total de muertos y heridos en las cárceles de Venezuela durante los últimos diez años, conforme a cifras de PROVEA (años 1999-2003) y del Observatorio Venezolano de Prisiones (años 2003-2008) es, a juicio de la Comisión, alarmante. Según se detalla a continuación, desde 1999 hasta el 2008 habrían fallecido 3.664 personas y 11.401 habrían resultado heridas en los centros de privación de libertad de Venezuela:

Año	Muertos	Heridos	Total
1999	390	1.695	2.085
2000	338	1.255	1.593
2001	300	1.285	1.585
2002	244	1.249	1.493
2003	250	903	1.153
2004	402	1.428	1.83
2005	408	727	1.135
2006	412	982	1.394
2007	498	1.023	1.521
2008	422	854	1.276
<b>Total</b>	<b>3.664</b>	<b>11.401</b>	<b>15.065</b>

878. De acuerdo con la Defensoría del Pueblo, con base en cifras recabadas entre enero y septiembre de 2008, los centros penitenciarios más violentos fueron: los Internados Judiciales Región Capital Rodeo I, con 18 muertos y 46 heridos y Rodeo II, con 14 muertos y 28 heridos; la Cárcel Nacional de Maracaibo, con 35 muertos y 69 heridos; el Centro Penitenciario de Aragua, con 27 muertos y 8 heridos; el Centro Penitenciario Región Capital Yare, con 36 muertos y 20 heridos; el Internado Judicial de Carabobo, con 21 muertos y 73 heridos; el Centro Penitenciario de la Región Centro Occidental, con 19 muertos y 33 heridos; y el Internado Judicial de Monagas, que registró 11 muertos y 17 heridos<sup>794</sup>. Se destaca que la mayoría de los hechos violentos fueron cometidos mediante el uso de armas de fuego y armas blancas, que llegan al poder de los internos, presumiblemente con la complicidad interna y externa de funcionarios de los recintos carcelarios y de familiares en visita. Al respecto, la información de la Defensoría señala que en el año 2008 se efectuaron 102 requisas, durante las cuales se incautaron 2.191 armas blancas, 704 armas de fuego y 60 granadas fragmentarias, así como también se decomisaron 15.150 porciones de sustancias estupefacientes y psicotrópicas<sup>795</sup>.

<sup>793</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Situación de la Institucionalidad y los Derechos Humanos en Venezuela*. 134° Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

<sup>794</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 233.

<sup>795</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 233.

879. Respecto de los centros de privación de libertad más violentos de Venezuela, el Observatorio Venezolano de Prisiones informó a la Comisión que en el año 2008 más de la mitad de los hechos violentos, esto es el 72,5% de las muertes y el 52% de los heridos, tuvieron lugar en los siguientes establecimientos: Yare I y II (44 muertos y 40 heridos); Sabaneta (44 muertos y 55 heridos); Rodeo I y II (41 muertos y 87 heridos); Uribana (29 muertos y 53 heridos); Barinas (23 muertos y 42 heridos); Apure (19 muertos y 27 heridos); Tocuyito (33 muertos y 85 heridos); La Pica (13 muertos y 25 heridos); Tocarón (28 muertos y 2 heridos); P.G.V (16 muertos y 20 heridos); y las Comisarías Policiales (16 muertos y 8 heridos)<sup>796</sup>.

880. Al respecto, el Estado ha subrayado que, si se toma en cuenta que en el año 2008 se incrementó la población penal en un 12%, se tiene que, producto de las medidas tomadas, se disminuyeron los hechos violentos en un 25.65% en relación con el año anterior. Asimismo, el Estado alega que, observando los diferentes hechos violentos ocurridos entre 1999 y 2008, y la relación diferencial entre cada año, se observa una reducción significativa de un 27,45% de heridos y un 21,47% de muertos en comparación al año 2007<sup>797</sup>. En ese sentido, el Estado estima que han existido importantes mejoras en la situación de violencia de las cárceles venezolanas.

881. La Comisión nota que el Estado ha realizado esfuerzos por implementar medidas que contribuyan a mejorar la violencia en las cárceles venezolanas. No obstante, el Estado ha fallado en adoptar una política efectiva de prevención de hechos violentos al interior de los centros de privación de libertad del país, al punto que las cifras de muertos y heridos entre las personas bajo custodia del Estado venezolano, continúan siendo perturbadoras. De hecho, a nivel comparativo, se observa que las cárceles de Venezuela son las más violentas de la región.

882. Así, conforme a las cifras del Observatorio Latinoamericano de Prisiones, en las cárceles de Venezuela anualmente ocurren alrededor de 2.200 muertes violentas por cada 100.000 internos, lo que equivale a decir que un 2.2% de las personas privadas de libertad mueren violentamente. Este organismo ha destacado que, si se toma en cuenta que las muertes violentas en Venezuela son de aproximadamente 50 por cada 100.000 habitantes, la tasa de fatalidad en las cárceles de Venezuela es 44 veces más alta que entre la población general. La información entregada a la Comisión por el Observatorio Latinoamericano de Prisiones resalta que en comparación con la región, en el año 2008, en las cárceles de Venezuela hubo cinco veces más muertes violentas (422 personas) que en las cárceles de México (24 personas), Brasil (59 personas), Colombia (7 personas) y Argentina (10 personas)<sup>798</sup>.

883. Cabe notar que el derecho a la vida de las personas privadas de libertad en Venezuela no sólo ha sido afectado en el marco de hechos de violencia ocurridos entre internos, con o sin aquiescencia de las autoridades estatales, sino que también han perdido su vida personas privadas de su libertad en Venezuela en el marco de traslados irregulares llevados a cabo por los agentes del Estado. Por ejemplo, el 29 de julio de 2008, un interno resultó muerto y otros tres resultaron heridos durante un traslado de 9 internos de los Internados Judiciales de la Región Capital Rodeo I y Rodeo II. También resultó herido el conductor de la unidad de transporte público en la que se efectuaba el traslado irregular, que debería haber sido realizado en unidades de transporte del

---

<sup>796</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Situación de la Institucionalidad y los Derechos Humanos en Venezuela*. 134° Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

<sup>797</sup> Véase: CIDH. *Informe Anual 2007*, 29 diciembre 2007, párr. 310.

<sup>798</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Situación de la Institucionalidad y los Derechos Humanos en Venezuela*. 134° Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

sistema penitenciario. La Comisión mira con suma preocupación que, según la versión de los efectivos de la Guardia Nacional Bolivariana involucrados, el hecho se debió a un intento de fuga. No obstante, una vez practicadas las experticias técnicas, el Ministerio Público determinó que hubo responsabilidad de los efectivos de la Guardia Nacional, por lo que imputó a tres de ellos por la presunta comisión de los delitos de homicidio, simulación de hecho punible y uso indebido de arma de fuego<sup>799</sup>.

884. La Comisión también recibió con suma preocupación información sobre el caso del señor Francisco Dionel Guerrero Larez, quien se encontraba recluido en la Penitenciaría General de Venezuela<sup>800</sup>. Según se informó a la CIDH en el marco de sus audiencias, el señor Francisco Dionel Guerrero Larez se encontraría desaparecido desde el 7 de septiembre de 2009, y el Director de dicho establecimiento no habría entregado a sus familiares la información sobre su paradero. El padre de la víctima informó al Observatorio Venezolano de Prisiones que el Mayor de la Guardia Nacional le habría comunicado vía telefónica el día 8 de septiembre de 2009 en horas de la noche que le haría entrega del cuerpo de su hijo en los próximos días. Asimismo, informó que habría recibido llamadas anónimas de personas que estaban privadas de su libertad en el mismo centro en las que se le informaba que su hijo se encontraba enterrado dentro del penal. Según se señaló a esta Comisión, a pesar de las gestiones y denuncias ante el Ministro del Poder Popular para el Interior y Justicia, la Fiscal General de la República, el Tribunal Sexto de primera Instancia en lo Penal en Funciones de Ejecución del Área Metropolitana de Caracas, la Defensoría Delegada del Pueblo Estado Guarico, y el Comando Regional Nro. 2 Destacamento Nro. 28 Segunda Compañía San Juan de los Morros, el paradero del señor Francisco Dionel Guerrero continuaba desconocido.

885. El 4 de noviembre de 2009, conforme a los antecedentes mencionados y a lo dispuesto en el artículo XIV de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, la Comisión envió una solicitud de información urgente al Estado para que en el plazo de 48 horas informara sobre el paradero del señor Guerrero Larez; su estado físico; indicara las razones por las cuales no habría sido posible el contacto y las visitas con sus familiares, y cualquier otra información relacionada con su paradero y situación. El 6 de noviembre de 2009 el Estado solicitó una “prórroga prudencial” para presentar la información solicitada. Mediante una comunicación de 9 de noviembre de 2009 la Comisión otorgó al Estado una prórroga de 72 horas. Ante la falta de respuesta del Estado, el 13 de noviembre de 2009 la CIDH sometió a la Corte Interamericana una solicitud de medidas provisionales con el propósito de que el Estado proteja la vida e integridad personal de Francisco Dionel Guerrero Larez. El 17 de noviembre de 2009, la Corte decidió otorgar las medidas provisionales<sup>801</sup> y requerir al Estado que adopte, de forma inmediata, las medidas que sean necesarias para determinar la situación y paradero de Francisco Dionel Guerrero Larez y para proteger su vida e integridad personal. En su escrito de observaciones al presente Informe, el Estado destacó que la Fiscalía inició una averiguación al respecto<sup>802</sup>. Hasta la fecha de aprobación del presente Informe, el paradero del señor Guerrero Larez, quien se encontraba bajo custodia del Estado, continúa desconocido.

---

<sup>799</sup> Al respecto, véase: República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 233.

<sup>800</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia Institucionalidad democrática, grupos parapoliciales y cárceles en Venezuela*. 137° Período Ordinario de Sesiones, 2 de noviembre de 2009.

<sup>801</sup> Corte IDH. *Asunto Guerrero Larez respecto Venezuela*. Resolución de 17 de noviembre de 2009.

<sup>802</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 90.

886. Semanas más tarde, el 28 de noviembre de 2009, la Comisión Interamericana sometió ante la Corte una nueva solicitud de medidas provisionales, esta vez para que el Estado de Venezuela proteja la vida e integridad personal de Eduardo José Natera Balboa. Según la información recibida por la Comisión, el señor Natera Balboa se encontraba privado de libertad en el Centro Penitenciario Región Oriental “El Dorado”, estado Bolívar, y se desconoce su paradero desde el 8 de noviembre de 2009, fecha en que varios miembros de la Guardia Nacional lo habrían conducido de manera violenta hasta un carro color negro marca Ford. Desde esa fecha, sus familiares intentaron infructuosamente contactarse con él y realizaron varias gestiones, sin lograr obtener información sobre su situación y paradero.

887. El 20 de noviembre de 2009, conforme a los antecedentes mencionados y a lo dispuesto en el artículo XIV de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, la Comisión envió una solicitud de información urgente al Estado para que en el plazo de 48 horas informara sobre el paradero del señor Eduardo Natera; su estado físico; indicara las razones por las cuales no habría sido posible el contacto y las visitas con sus familiares, y cualquier otra información relacionada con su paradero y situación. Ese mismo día el Estado solicitó una “prórroga prudencial” para presentar la información solicitada. Mediante una comunicación de 23 de noviembre de 2009 la Comisión otorgó al Estado una prórroga de 24 horas. El 23 de noviembre de 2009 el Estado informó sobre algunas investigaciones a nivel interno respecto de la situación del señor Natera, pero no aportó documentación que sustentara las gestiones realizadas. La CIDH decidió solicitar medidas provisionales tomando en cuenta que el señor Natera Balboa se encontraba bajo custodia del Estado la última vez que se tuvo noticia de él y que las investigaciones adelantadas por el Estado no produjeron los resultados inmediatos que se requieren en este tipo de situaciones. El 1 de diciembre de 2009, la Corte otorgó las medidas provisionales<sup>803</sup> y requirió al Estado que adopte, de forma inmediata, las medidas que sean necesarias para determinar la situación y paradero de Eduardo José Natera Balboa y para proteger su vida e integridad personal. Hasta la fecha del presente Informe, el paradero del señor Natera Balboa, quien se encontraba bajo custodia del Estado, continúa desconocido.

888. La CIDH ha seguido de cerca la situación de las cárceles en Venezuela y ha hecho uso de las medidas a su alcance para proteger a las personas privadas de libertad afectadas. La Comisión ha adoptado medidas cautelares, ha solicitado a la Corte la adopción de medidas provisionales, ha sometido casos al conocimiento de la Corte y ha solicitado al Estado información haciendo uso de sus facultades establecidas en el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

889. Entre otros, en el año 2008 la CIDH formuló una solicitud de información al Estado en aplicación de las facultades conferidas por el artículo 41(d) de la Convención con relación a la ocurrencia de situaciones de violencia acaecidas en la cárcel de Sabaneta en el estado Zulia<sup>804</sup>. Según la información recibida por la Comisión, el 29 de agosto de 2008 al menos 10 personas privadas de su libertad fallecieron y 16 resultaron heridas cuando una granada fragmentaria estalló en manos de un grupo de privados de libertad en dicho centro de reclusión. Más tarde, algunos reclusos habrían abierto boquetes e ingresado a otras celdas, donde se habría registrado un intercambio de disparos con armas de fuego. La Comisión solicitó información al Estado de Venezuela por los sucesos violentos ocurridos. El Estado, haciendo uso de una prórroga concedida por la Comisión, envió información el 7 de octubre de 2008<sup>805</sup>.

---

<sup>803</sup> Corte IDH. *Asunto Natero Balboa respecto Venezuela*. Resolución de 1 de diciembre de 2009.

<sup>804</sup> CIDH. *Informe Anual 2008*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párrafo 427.

<sup>805</sup> Nota del Estado N° AGEV 000641 de 7 de octubre de 2008.

890. El Estado informó que el 29 de agosto de 2008 “se suscitó un hecho irregular en la Cárcel Nacional de Maracaibo, también conocida como cárcel de Sabaneta, cuando un grupo de internos manipulaban una granada fragmentaria, en un área denominada ‘El Patio de Procemil’, correspondiente a los procesados militares, activándose dicho artefacto y provocando en consecuencia, la muerte instantánea de varios internos [que] fueron trasladados inmediatamente al Hospital General del Sur, municipio San Francisco del mencionado estado”. El Estado añadió que el Ministerio Público procedió a verificar la situación e inició las investigaciones del caso a los fines de esclarecer el hecho y determinar las responsabilidades correspondientes.

891. Las acciones de la CIDH para garantizar los derechos de las personas privadas de libertad en Venezuela también han incluido la adopción de medidas cautelares. Al respecto, el 31 de octubre de 2005 la Comisión otorgó medidas cautelares a favor de Raúl José Díaz Peña, en virtud de que la información disponible indicaba que se encontraba privado de la libertad en la División de Investigaciones de la Sede de la Dirección de los Servicios de Inteligencia y Prevención (DISIP), sede El Helicóde, Caracas, desde el 25 de febrero de 2004, en calabozos que no poseían ventilación natural ni entrada de aire y luz natural.

892. En vista de la situación del beneficiario, la CIDH solicitó al Estado de Venezuela que instruya a las autoridades competentes a realizar los exámenes médicos que permitan evaluar la salud del señor Díaz y brindarle el tratamiento especializado que requiera; que se traslade al señor Díaz a un centro de detención preventivo donde se le garantice acceso a condiciones dignas de vida, luz natural, aire fresco y ejercicio; que, hasta tanto se haga efectivo el traslado del señor Díaz de la DISIP a un centro de detención preventiva, se le aseguren las garantías necesarias para preservar su integridad física, psíquica y moral; y que se garantice que el señor Díaz no padecerá represalia alguna en razón a los trámites realizados dentro del sistema interamericano de derechos humanos.

893. En el año 2008 se emitió una sentencia condenatoria en su contra. La información más reciente fue recibida el 15 de septiembre de 2009 y en ella se señala que el señor Díaz Peña continúa detenido en la DISIP y, por razones estrictamente políticas, no habría podido acceder a los beneficios de preliberación que le corresponderían. La información recibida por la CIDH señala además que se mantienen las mismas condiciones de salud por las cuales le fueron otorgadas las medidas cautelares en octubre de 2005. Desde su detención, el señor Díaz Peña ha perdido la audición en un oído y la está perdiendo en el otro, además de otros problemas de salud. En virtud de lo anterior, hasta la fecha de aprobación del presente Informe, las medidas cautelares a su favor continúan vigentes. Asimismo, el 20 de marzo de 2009 la Comisión emitió su Informe No. 23/09, admitiendo a trámite la petición relacionada con la presunta violación de los artículos 5, 7, 8, 25 de la Convención en perjuicio del señor Díaz Peña<sup>806</sup>. En sus observaciones al presente Informe, el Estado consideró oportuno señalar que el señor Díaz Peña está sentenciado por colocar bombas en los consulados de Colombia y España, durante los sucesos del golpe de estado del año 2002<sup>807</sup>.

894. En relación con la situación de los centros de privación de libertad en Venezuela, el 24 de febrero de 2005 la CIDH sometió también ante la Corte una demanda en contra de la República Bolivariana de Venezuela a favor de las víctimas de los hechos acontecidos en el año 1992 en el Retén e Internado Judicial de “los Flores de Catia”<sup>808</sup>, donde 37 reclusos fueron ejecutados

<sup>806</sup> CIDH. *Informe No. 23/09* (Admisibilidad). Raúl José Díaz Peña. Venezuela. 20 de marzo de 2009.

<sup>807</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 90.

<sup>808</sup> Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150.

extrajudicialmente en el año 1992. Los alegatos de la Comisión se refirieron también a las condiciones de detención a las que fueron sometidas las víctimas y a la falta de colaboración por parte de las autoridades policiales, militares y carcelarias que caracterizó a la investigación de los hechos. En abril de 2006, el Estado reconoció su responsabilidad internacional por los hechos, y se allanó a las pretensiones expuestas por la Comisión Interamericana en su demanda y por los representantes en su escrito de solicitudes y argumentos. Además, el Estado ofreció disculpas públicas a los familiares de las víctimas de este caso, lo que fue valorado por la CIDH.

895. En su sentencia, la Corte señaló, entre otras, la obligación del Estado de prevenir la recurrencia de violaciones a los derechos humanos como las ocurridas y, por eso, adoptar todas las medidas legales, administrativas y de otra índole que fueran necesarias para evitar que hechos similares vuelvan a ocurrir en el futuro, en cumplimiento de sus deberes de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos por la Convención Americana. La Corte estableció además que el Estado debía adoptar, dentro de un plazo razonable, las medidas necesarias para que las condiciones de las cárceles se adecuen a los estándares internacionales relativos a esta materia.

896. La Corte también reiteró al Estado de Venezuela lo ordenado en un caso anterior, en el sentido que

El Estado debe adoptar todas las providencias [...] tendientes a formar y capacitar a todos los miembros de sus cuerpos armados y de sus organismos de seguridad sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos y sobre los límites a los que debe estar sometido, aun bajo los estados de excepción, el uso de las armas por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. No se pueden invocar pretextos de mantenimiento de seguridad pública para violar el derecho a la vida. Debe, asimismo, el Estado, ajustar los planes operativos tendientes a encarar las perturbaciones del orden público a las exigencias del respeto y protección de tales derechos, adoptando, al efecto, entre otras medidas, las orientadas a controlar la actuación de todos los miembros de los cuerpos de seguridad en el terreno mismo de los hechos para evitar que se produzcan excesos. Y debe finalmente, el Estado garantizar que, de ser necesario emplear medios físicos para enfrentar las situaciones de perturbación del orden público, los miembros de sus cuerpos armados y de sus organismos de seguridad utilizarán únicamente los que sean indispensables para controlar esas situaciones de manera racional y proporcionada, y con respeto a los derechos a la vida y a la integridad personal.

897. En agosto de 2009, la Corte observó que, transcurridos más de tres años desde la emisión de la sentencia, resultaba necesario que el Tribunal conozca cuáles medidas habían sido adoptadas por el Estado para dar cumplimiento a la misma, a efectos de poder apreciar su efectiva implementación, y decidió convocar a una audiencia<sup>809</sup>.

898. Además de la sentencia en el caso señalado anteriormente, a solicitud de la CIDH la Corte Interamericana ha adoptado una serie de medidas provisionales a favor de cuatro centros penitenciarios en Venezuela, solicitando al Estado la aplicación de medidas para evitar daños irreparables a las personas privadas de libertad en dichos centros. Todas estas medidas respondieron a la ocurrencia de hechos violentos en los cuales cientos de personas perdieron la vida y otras cientos resultaron heridas.

---

<sup>809</sup> Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*. Resolución de de 4 de agosto de 2009. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.

899. Así, el 29 de diciembre de 2005 la Comisión solicitó a la Corte la adopción de medidas provisionales para proteger la vida e integridad personal de las personas privadas de la libertad en el Internado Judicial de Monagas, conocido como “La Pica”. La solicitud se fundamentó en información conforme a la cual en el año 2005 se registraron en “La Pica” más del 10% de las muertes registradas en Venezuela producto de disparos con armas de fuego, puñaladas, ahorcados, decapitados y descuartizados, en hechos en los que, según la información recibida, habrían intervenido las autoridades encargadas de la custodia de la cárcel o en hechos de violencia entre los propios reclusos. El 9 de febrero de 2006 la Corte resolvió requerir al Estado la adopción de medidas provisionales para proteger la vida e integridad de las personas privadas de libertad en el Internado Judicial de Monagas “La Pica”. En posteriores resoluciones respecto de estas medidas provisionales, la Corte ha señalado que, si bien el Tribunal valora positivamente las acciones adoptadas por el Estado en cumplimiento de las medidas provisionales ordenadas en el presente caso, persiste una situación de extrema gravedad y urgencia y de posible irreparabilidad de daños a los derechos a la vida e integridad personal de los internos en el Internado Judicial de Monagas.

900. El 28 de marzo de 2006 la CIDH solicitó a la Corte la adopción de medidas provisionales para proteger la vida e integridad personal de las personas privadas de la libertad en el Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II. La solicitud se fundamentó en información según la cual desde enero del año 2005 hasta la fecha de la solicitud se habían producido diversos hechos de violencia en la Cárcel de Yare, dejando un saldo de 59 muertes violentas producto de disparos con arma de fuego, heridas con armas blancas, ahorcamientos y decapitaciones, así como al menos 67 heridos graves. La solicitud hizo referencia además a la falta de separación entre procesados y condenados, la falta de medidas de seguridad y control, así como las condiciones inaceptables, que generan o agravan las tensiones entre los internos. El 30 de marzo de 2006 la Corte resolvió requerir al Estado la adopción de medidas provisionales para proteger la vida e integridad de las personas privadas de libertad en Yare I y II. En posteriores resoluciones sobre estas medidas, la Corte ha valorado positivamente las acciones adoptadas por el Estado, pero ha observado que persiste una situación de extrema gravedad y urgencia y de posible irreparabilidad de daños a los derechos a la vida e integridad personal de los internos en el Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II.

901. Así también, el 1º de febrero de 2007, la Comisión sometió a la Corte una solicitud de medidas provisionales con el propósito de que Venezuela protegiera la vida y la integridad personal de las personas privadas de la libertad en el Centro Penitenciario de la Región Centro Occidental, conocido como “Uribana”, así como de las personas que ingresen a dicho centro penitenciario, entre ellas familiares y demás visitantes. La solicitud se fundamentó en información según la cual, entre enero de 2006 y enero de 2007 se produjeron en la Cárcel de Uribana incidentes de violencia a raíz de los cuales se registró un total de 80 muertes violentas y 213 heridos, en su mayoría por arma blanca y arma de fuego. La CIDH observó además que era evidente la falta de un sistema apropiado de control de la seguridad del establecimiento y un ambiente de violencia imperante, pues la población carcelaria estaba siendo custodiada por ocho funcionarios, de tal forma que había un custodio por cada 181 privados de la libertad. Asimismo, resaltó las condiciones inaceptables en las que se encontraban viviendo los reclusos. El 2 de febrero de 2007 la Corte resolvió requerir al Estado la adopción de medidas provisionales para proteger la vida e integridad de las personas privadas de libertad en el Centro Penitenciario de la Región Centro Occidental, de las personas que puedan ingresar en el futuro en calidad de internos al centro penitenciario, así como de quienes allí laboran y de quienes ingresen en calidad de visitantes. Asimismo, requirió al Estado que adoptara las medidas pertinentes para adecuar la situación de la Cárcel de Uribana a las normas internacionales aplicables en materia de tratamiento de personas privadas de libertad.

902. El 17 de diciembre de 2007 la CIDH solicitó a la Corte la adopción de medidas provisionales para proteger la vida e integridad personal de las personas privadas de libertad en el Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II. La solicitud se fundamentó en observaciones de la CIDH conforme a las cuales durante el año 2006 se registraron en dicha cárcel 86 muertes de internos

y 198 heridos en diversos incidentes de violencia, y el año 2007 se produjeron 51 muertes y 101 reclusos fueron heridos, por lo que la Comisión consideró que existía una situación de inseguridad y violencia de la mayor gravedad al interior de la cárcel. El 8 de febrero de 2008, la Corte Interamericana resolvió ordenar al Estado venezolano la adopción de medidas provisionales a favor de todas las personas privadas de libertad en el Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II así como de las personas que ingresan a dicho centro penitenciario, entre ellas familiares y demás visitantes, para proteger su vida e integridad personal y en particular para evitar heridas y muertes violentas. Al momento de decretar las medidas provisionales y hasta el presente, la Comisión ha venido informando a la Corte sobre la continuidad de hechos de violencia ocurridos en tal establecimiento que han resultado en pérdidas adicionales de vidas y heridos<sup>810</sup>.

903. La Comisión y la Corte Interamericanas continúan realizando el seguimiento periódico de la situación de estos cuatro centros penitenciarios. La Comisión nota con suma preocupación que, pese a la vigencia de las medidas provisionales ordenadas por la Corte, dichos centros penitenciarios siguen presentando hechos de violencia con pérdida de vidas y lesiones a la integridad personal<sup>811</sup>. De hecho, conforme al Observatorio Venezolano de Prisiones, las cifras de hechos de violencia y muertes ocurridas en aquellos centros de privación de libertad con posterioridad a la adopción de medidas provisionales por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos continúan siendo altas<sup>812</sup>:

<b>Centro de Privación de Libertad</b>	<b>Muertos</b>	<b>Heridos</b>	<b>Total</b>
Internado Judicial de Monagas	13	25	38
Centro Penitenciario Capital Yare I	24	29	53
Centro Penitenciario Capital Yare II	20	11	31
Centro Penit. Ctro. Occ. Urbana	29	53	82
Internado Judicial Capital Rodeo I	22	47	69
Internado Judicial Capital Rodeo II	17	36	53
<b>TOTAL</b>	<b>125</b>	<b>201</b>	<b>326</b>

<sup>810</sup> CIDH. *Informe Anual 2008*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párrafo 426.

<sup>811</sup> CIDH. *Informe Anual 2008*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párrafo 427.

<sup>812</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Situación de la Institucionalidad y los Derechos Humanos en Venezuela*. 134° Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

904. A juicio de la CIDH, los continuos hechos de violencia, así como la recurrente falta de seguridad y control, evidencian que el Estado venezolano no ha dado pleno cumplimiento a su obligación de prevenir los ataques contra la vida e integridad de las personas privadas de libertad y que no ha adoptado las medidas de seguridad indispensables para impedir nuevos incidentes de violencia que afecten a los reclusos. Adicionalmente, la Comisión observa que las personas privadas de libertad en Venezuela, en muchos casos, han sido sometidas a vivir en condiciones que constituyen tratos crueles, inhumanos o degradantes, en tanto afectan su integridad física y psíquica. Más aún, las cifras alarmantes sobre muertes y lesiones de cientos de internos demuestran la negligencia del Estado en el cumplimiento de sus obligaciones como garante de los derechos de las personas bajo su custodia.

905. La Comisión estima que la urgencia e inminencia de la situación en las cárceles venezolanas demandan del Estado venezolano la implementación de acciones con impacto inmediato en la situación de riesgo en que se encuentran las personas privadas de libertad sujetas a la custodia estatal. A la luz de lo anterior, la CIDH insta al Estado a adoptar de inmediato las medidas necesarias para adecuar las condiciones de detención en los centros de reclusión venezolanos a los estándares internacionales, así como también a desplegar acciones inmediatas, más allá de los planes a mediano o largo plazo, para garantizar la vida y la integridad personal de las personas privadas de libertad en Venezuela.

906. La Comisión se encuentra sumamente preocupada por la situación de inseguridad y violencia en las cárceles venezolanas y por la falta de garantía de los derechos de las personas privadas de libertad en dichas cárceles, por lo que continuará dando seguimiento cercano a esta situación y a las acciones adoptadas por el Estado para resolverla.

### **3. Impunidad en casos de violencia carcelaria**

907. Además de la situación de violencia en sí misma, para la CIDH resulta preocupante la impunidad con la que ocurren los hechos al interior de los centros penitenciarios en Venezuela. La Comisión desaprueba que el Estado, amparándose en el carácter reservado de las actuaciones de investigación<sup>813</sup>, no haya dado respuesta a la solicitud de la Comisión respecto de información sobre la cantidad de casos esclarecidos judicialmente en los que personas privadas de libertad hayan perdido la vida por hechos violentos ocurridos en los centros de detención<sup>814</sup>.

908. Incluso la Defensoría del Pueblo ha expresado su preocupación por esta situación de impunidad y por la ausencia de información acerca de la investigación de los hechos de violencia registrados en los recintos penitenciarios. Como ejemplo de lo anterior, la Defensoría destacó que, durante el año 2008 se pudo observar, a través de dos videos difundidos por internet, la forma cómo un interno es vejado y abusado sexualmente, y a otro le es cercenada una extremidad superior, hechos presuntamente acontecidos en el Internado Judicial de Vista Hermosa (Bolívar), sin que se tenga información sobre la apertura de una investigación al respecto<sup>815</sup>.

---

<sup>813</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 187 y ss.

<sup>814</sup> Cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, pregunta 78. ¿Cuántas personas privadas de libertad han perdido la vida por causas violentas en los últimos cinco años? ¿Cuántos de estos casos han sido esclarecidos judicialmente?

<sup>815</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 233.

909. De hecho, la Comisión no ha recibido información que denote el esclarecimiento judicial de ninguna de las miles de muertes y lesiones ocurridas al interior de los centros de privación de libertad venezolanos, lo que demuestra que las acciones de las autoridades competentes para la investigación de los hechos no han sido suficientes para el debido esclarecimiento de la verdad histórica, la determinación de responsabilidades y la condena de los responsables.

910. Como ha señalado la Corte Interamericana, los Estados tienen la obligación de adoptar las medidas necesarias para establecer un sistema de justicia efectivo capaz de investigar, castigar y dar reparación por la privación de la vida por parte de agentes estatales o particulares<sup>816</sup>. Así también, una vez que se tenga conocimiento de que los agentes de seguridad estatal han hecho uso de armas de fuego con consecuencias letales, el Estado debe iniciar *ex officio* y sin dilación, una investigación seria, imparcial y efectiva<sup>817</sup>.

911. A juicio de la Comisión, cuando el Estado omite combatir esta situación por todos los medios a su alcance, está propiciando la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos. En todos aquellos casos en que la falta de investigación por parte de las autoridades estatales haya implicado que no se logre establecer las causas de la muerte de un recluso y no se logre identificar a los responsables materiales o intelectuales, el Estado habrá faltado a su obligación de proteger el derecho a la vida de las personas afectadas.

912. Por ello, la Comisión hace un llamado enfático al Estado a adoptar todos los medios a su alcance para investigar de manera seria y efectiva los hechos de violencia ocurridos al interior de los centros de privación de libertad en Venezuela, como parte de su obligación de prevenir que nuevos hechos como estos continúen sucediendo y afectando los derechos de los reclusos.

913. La CIDH reitera finalmente al Estado su obligación de garantizar el respeto irrestricto a los derechos humanos de todas las personas privadas de libertad en todos los centros de detención del país. Para orientar las políticas públicas en esta materia, la Comisión recomienda al Estado tomar en especial consideración los “Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas”, aprobados por la CIDH en marzo de 2008<sup>818</sup>.

### C. Violencia contra la mujer

914. Respecto de la situación de las mujeres en general, el Estado ha enfatizado que en la Constitución de Venezuela se establece la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en todos los ámbitos de la vida: familiar, laboral, político, social, comunitario y de participación económica, entre otros. El Estado afirma también que el texto constitucional visualiza a la mujer como sujeto social, utiliza un lenguaje de género desde el preámbulo hasta las disposiciones finales, reconoce el valor económico-social del trabajo doméstico, así como también los derechos sexuales y

---

<sup>816</sup> Corte IDH. *Caso Baldeón García Vs. Perú*. Sentencia de 6 de abril de 2006. Serie C No. 147, párr. 85; *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 153, y *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 120.

<sup>817</sup> Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr. 92; *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 143 y *Caso de la Masacre de Mapiripán Vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 219.

<sup>818</sup> CIDH. Resolución 01/08. *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*. 13 de marzo de 2008.

reproductivos de las mujeres<sup>819</sup>. Asimismo, la Comisión ha recibido información que denota avances significativos en el ámbito de la participación política de la mujer en los asuntos públicos en Venezuela.

915. No obstante, con base en información recibida, la CIDH observa que las mujeres continúan siendo víctimas de violencia en Venezuela y que las leyes y políticas adelantados por el Estado en esta materia no han sido efectivos al momento de garantizar los derechos de las mujeres, y particularmente su derecho a vivir libres de violencia.

### 1. Marco legal de protección de la mujer frente a la violencia

916. El Estado ha manifestado a la Comisión que en Venezuela tanto la Constitución como las leyes “han incorporado una visión de equidad entre hombres y mujeres, en la cual las mujeres se hacen visibles mediante un lenguaje no sexista y la garantía de sus derechos”. El Estado afirma también que dentro del marco jurídico venezolano, se reconoce, promueve y protege los derechos humanos de la mujer a través de diferentes instrumentos jurídicos<sup>820</sup>.

917. El Estado informó a la CIDH que, en el marco de una política decidida a incorporar a la mujer de manera protagónica y corresponsable, en el desarrollo económico, cultural, político y social del país, durante el período 2004 - 2008 promulgó una serie de instrumentos jurídicos que contemplan disposiciones que fortalecen el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres, y que aseguran también el acceso a la justicia en situaciones de riesgo frente a actos de discriminación en lo laboral, en la sociedad y en todos los ámbitos donde ella se desenvuelva, en concordancia a lo dispuesto en la Constitución y Convenios Internacionales<sup>821</sup>.

918. El Estado destacó la aprobación de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, que contempla la protección de la maternidad, la salud y la seguridad en el trabajo, así como también licencias o permisos para la protección de la salud en aquellas situaciones que comprometan la integridad física de las trabajadoras y los trabajadores.

919. También informó el Estado sobre las reformas a la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes. Según la información recibida, entre las modificaciones se incluyó como un derecho humano el derecho al buen trato, que comprende una crianza y educación no violenta, se incorporaron también principios de igualdad de género, además de reformas dirigidas a adecuar los deberes y derechos de los padres y madres en relación con sus hijos e hijas<sup>822</sup>.

920. De manera particular respecto de la violencia contra la mujer, el Estado señaló la promulgación de la Ley Orgánica Sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia<sup>823</sup>. El Estado estima que esta Ley es la más avanzada sobre la materia en América Latina, rompe con la visión según la cual la violencia contra las mujeres es un asunto del ámbito privado y lo hace *res*

---

<sup>819</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 56.

<sup>820</sup> Informe Anual de la Fiscal General de la República correspondiente al año 2008, página 195.

<sup>821</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 151 y ss.

<sup>822</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 154.

<sup>823</sup> Gaceta oficial N° 38.647 del lunes, 19 de marzo de 2007; reimpresión por error material del ente emisor Gaceta oficial No. 38.668 del lunes, 23 de abril de 2007.

*pública* (cosa pública). Según manifiesta el Estado, en esta Ley se tipifican todos los tipos de violencia de género, independientemente del ámbito de su ejecución, incluyendo: violencia psicológica, acoso u hostigamiento, amenaza, violencia física, violencia doméstica, violencia sexual, acceso carnal violento, prostitución forzada, esclavitud sexual, acoso sexual, violencia laboral, violencia patrimonial y económica, violencia obstétrica, esterilización forzada, violencia mediática, violencia institucional, violencia simbólica, tráfico de mujeres, niñas y adolescentes, trata de mujeres, niñas y adolescentes.

921. Según señala el Estado, la Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia asegura a las mujeres el acceso a la justicia, consagra la protección integral a las mujeres víctimas de violencia en los ámbitos público y privado; la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer; la protección de las mujeres particularmente vulnerables a la violencia basada en género; así como también el derecho de las mujeres víctimas de violencia a recibir plena información y asesoramiento adecuado a su situación personal a través de los servicios, organismos u oficinas que están obligadas a crear la administración pública nacional, estadual y municipal. Por otra parte, el Estado señala que en la mencionada Ley se establece la corresponsabilidad social en la denuncia y erradicación de la violencia contra las mujeres<sup>824</sup>. Además, en esta Ley se establecen funciones específicas para el Instituto Nacional de la Mujer y para la Defensoría Nacional de Derechos de la Mujer.

922. La Comisión valora que la legislación venezolana contenga una prohibición del castigo corporal contra niños y niñas, incluida en la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Protección del Niño y del Adolescente<sup>825</sup>, siendo uno de los tres países miembros de la OEA que han adoptado leyes que prohíben explícitamente el castigo corporal contra niñas, niños y adolescentes.

923. Al mismo tiempo, la Comisión nota con preocupación que todavía subsisten en el Código Penal de Venezuela algunas normas que afectan el derecho a la igualdad de las mujeres y, lo que es peor, permiten que crímenes violentos cometidos contra mujeres permanezcan en la impunidad siempre y cuando el ofensor contraiga matrimonio con la víctima. Por ejemplo, el artículo 395 del Código Penal venezolano establece que “[e]l culpable de alguno de los delitos previstos en los artículos 375, 376, 377, 379, 388, 389 y 390 quedará exento de pena si antes de la condenación contrae matrimonio con la persona ofendida, y el juicio cesará de todo punto en todo lo que se relacione con la penalidad correspondiente a estos hechos punibles. Si el matrimonio se efectúa después de la condenación, cesarán entonces la ejecución de las penas y sus consecuencias penales. Los reos de seducción, violación o rapto serán condenados, por vía de indemnización civil, si no se efectuare el matrimonio, a dotar a la ofendida si fuere soltera o viuda y, en todo caso, honesta. [...]”.

924. Entre los delitos a los que se refiere el artículo 395 del código penal se encuentran los de violación; seducción; prostitución o corrupción de menores; ultrajes al pudor; tener acto carnal con persona mayor de doce y menor de dieciséis años; inducir, facilitar o favorecer la prostitución o actos de corrupción a alguna persona menor, entre otros. La Comisión considera que normas como estas perjudican severamente la vigencia de los derechos humanos de las mujeres y permite que actos de violencia en su contra permanezcan en la impunidad. Por ello, la CIDH recomienda eliminar del Código Penal esta normativa y adaptar la legislación a los estándares internacionales de derechos humanos sobre los derechos de la mujer.

---

<sup>824</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 154.

<sup>825</sup> Gaceta Oficial N° 5.859 Extraordinaria de 10 de diciembre de 2007.

## 2. Políticas y programas del Estado para prevenir la violencia contra la mujer

925. En relación con los planes y programas que el Estado ha adoptado para prevenir y sancionar la violencia contra la mujer, el Estado informó a la Comisión que las mujeres cuentan con varios mecanismos para hacer efectivos sus derechos en Venezuela. Uno de esos mecanismos, a juicio del Estado, es el Instituto Nacional de la Mujer, como órgano permanente de definición, supervisión y evaluación de las políticas y asuntos relacionados con la condición y situación de la mujer<sup>826</sup>.

926. Otro mecanismo es la Defensoría Nacional de la Mujer, cuya creación se estableció en la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer. Las funciones de este organismo incluyen: representar a la mujer ante las instancias judiciales y extrajudiciales; investigar y elaborar anteproyectos de leyes que contribuyan a un pleno ejercicio de sus capacidades y a un pleno ejercicio de su ciudadanía; elaborar proyectos de leyes que contribuyan a un pleno ejercicio democrático de los deberes y derechos en la familia; proponer reformas a las leyes vigentes que discriminan a la mujer; proponer medidas positivas que permitan una real y efectiva conducta social de no discriminación; apoyar a las mujeres en sus denuncias contra la violencia; y orientar a las mujeres para que reclamen sus derechos en las instancias respectivas<sup>827</sup>.

927. Un mecanismo adicional, según informó el Estado, es el Banco para el Desarrollo de la Mujer, que tiene entre sus objetivos el fortalecimiento de la economía social con visión de género y la incorporación de la mujer en el desarrollo económico y sus beneficios hacia la mejora de la calidad de vida mediante la obtención de herramientas para el desarrollo de las capacidades productivas. De acuerdo a la información que el Estado envió a la CIDH, esta institución ha promovido el empoderamiento de las mujeres, ha impulsado y fortalecido las organizaciones populares y redes de mujeres, así como también ha favoreciendo su participación en el desarrollo de políticas públicas a nivel local<sup>828</sup>.

928. Asimismo, entre los mecanismos para hacer efectivos los derechos de la mujer, el Estado menciona que el Instituto Nacional de la Mujer ha impulsado la creación de 16 Institutos Estatales de la Mujer, 29 Institutos Municipales y 63 Casas de la Mujer cuyas funciones replican el mandato del Instituto Nacional de la Mujer. Añade el Estado que se han creado 29 tribunales, 20 de control y 9 de juicios a nivel nacional, además de 52 Fiscalías Especiales en la materia. El Estado destaca además la creación de la Comisión Permanente de Familia, Mujer y Juventud, adscrita a la Asamblea Nacional<sup>829</sup>.

929. Según informó el Estado, también la Defensoría del Pueblo creó la Defensoría Especial de la Mujer<sup>830</sup>, dependencia que se encarga de diseñar, promover, programar, coordinar y

---

<sup>826</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 149 y ss.

<sup>827</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 149 y ss.

<sup>828</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 149 y ss.

<sup>829</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 149 y ss.

<sup>830</sup> Resolución N°-2004-049 de 4 de abril de 2004.

ejecutar acciones y políticas que contribuyen a erradicar la discriminación y la violencia contra la mujer en todas sus formas, y la protección y defensa de los derechos humanos de la mujer<sup>831</sup>.

930. Otro mecanismo para la protección de los derechos de la mujer, conforme a la información aportada por el Estado, es la creación, en marzo de 2008, del Despacho de la Ministra de Estado para Asuntos de la Mujer. La creación de este Despacho fue una decisión del Presidente de la República “en atención a las demandas de las mujeres que durante mucho tiempo habían solicitado la existencia de un ministerio de la mujer”<sup>832</sup>. Según se informó, desde el 2 de abril de 2009, esta dependencia cambió su denominación a Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género<sup>833</sup>.

931. Por otro lado, respecto de los mecanismos vigentes para asegurar el acceso a la justicia de las mujeres en situación de riesgo, el Estado informó que el Tribunal Supremo de Justicia ha creado tribunales de primera instancia que se encargan de atender los casos de violencia contra la mujer. Asimismo, se crearon 52 Despachos Fiscales con competencia en violencia de género a nivel nacional. Según señaló el Estado, la Defensoría Nacional de los Derechos de la Mujer, instancia adscrita al Instituto Nacional de la Mujer, proporciona asistencia jurídica gratuita a las mujeres víctimas de violencia, acompañándolas en el proceso desde la formulación de la denuncia hasta la conclusión del acto jurídico<sup>834</sup>.

932. Así también, el Estado informó que la Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia amplía el mecanismo para la formulación de denuncias, incorporando a los familiares, personal de salud, consejos comunales y cualquier otra persona e institución que tuviere conocimiento de los hechos punibles de violencia contra la mujer<sup>835</sup>.

933. El Estado informó también sobre la implementación de un servicio gratuito de carácter confidencial a través de una línea telefónica (0800Mujeres). A través de esta línea el Estado brinda atención a las mujeres, hombres, niños, niñas, adolescentes, ancianas, ancianos y a todo miembro de cualquier grupo familiar y nivel socioeconómico que sea víctima de violencia, le proporciona ayuda psicológica y responde a interrogantes sobre sus derechos y las leyes que le protegen<sup>836</sup>. El Informe de Gestión del Instituto Nacional de la Mujer señala que desde enero a octubre de 2008 se habría atendido a 22.500 personas a través de este sistema de atención telefónica.

934. Asimismo, el Estado informó que a nivel nacional se cuenta con dos Casas de Abrigo, destinadas al albergue de las mujeres, en los casos que su permanencia en el domicilio o residencia implique una amenaza inminente a su integridad. El Informe de Gestión del Instituto

---

<sup>831</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 149 y ss.

<sup>832</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 149 y ss.

<sup>833</sup> Decreto N° 6.663 publicado en la Gaceta Oficial N° 39156 de fecha 13 de abril de 2009.

<sup>834</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 155.

<sup>835</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 155.

<sup>836</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 155.

Nacional de la Mujer señala que de enero a octubre de 2008 se habría salvado la vida de 77 mujeres, niñas y niños en situación de alto riesgo que recibieron protección en las Casas de Abrigo.

935. Según informó el Estado, a través de un proyecto elaborado con el Fondo Naciones Unidas para la Población (UNFPA) se están capacitando a los funcionarios de los órganos receptores de denuncia, para fortalecer el conocimiento del marco jurídico e institucional sobre el tema. En este proyecto colaboran el Tribunal Supremo de Justicia, la Procuraduría, la Defensoría del Pueblo y las prefecturas. También participan los Consejos Comunales como corresponsales en las denuncias de los casos de violencia<sup>837</sup>.

936. Señaló también el Estado que el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas cuenta con una División de Investigaciones y Protección en Materia de Niño, Niña, Adolescentes, Mujer y Familia, que es el órgano receptor, planificador, coordinador de los delitos que atenten contra la integridad psicofísica y moral en niños, niñas, adolescentes, mujer y familia, en procura de resguardar los derechos constitucionales y los contemplados en la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes<sup>838</sup>.

937. Finalmente, el Estado informó que a través de un programa social llamado "Misión Madres del Barrio" ha reconocido el valor del trabajo doméstico y brindado atención integral a las mujeres y a las familias en situación de pobreza extrema, mediante una asignación económica equivalente al salario mínimo nacional y la capacitación de las beneficiarias. Señaló que la asignación económica concluye una vez que las beneficiarias han sido debidamente capacitadas.

### 3. Situación de violencia contra la mujer y violencia intrafamiliar

938. Ante la solicitud que la CIDH envió al Estado en julio de 2009 para que remita información estadística en materia de violencia contra la mujer y violencia intrafamiliar relativa a los últimos cinco años<sup>839</sup>, el Estado respondió con estadísticas correspondientes al año 2002. En una pregunta subsiguiente, el Estado señaló brevemente que los Tribunales de violencia contra la Mujer han recibido 66.000 denuncias, aunque no especificó en qué período<sup>840</sup>. Al respecto, la CIDH observa que las cifras proporcionadas por el Estado evidentemente no reflejan la situación actual en Venezuela, y no es posible evaluar con base en ellas la efectividad de las leyes y programas implementados para prevenir la violencia contra la mujer.

939. Efectivamente, la información aportada por el Estado a la CIDH se limita a señalar que, durante el año 2002, el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas procesó 8.411 casos de violencia contra la mujer y la Línea 0-800Mujeres recibió 3.119 llamadas por distintas formas de violencia. Desde el inicio de este servicio, la mayoría de denuncias recibidas se refiere a hechos de violencia física contra la mujer. La información que el Estado envió indica también que el 38% de las mujeres atendidas por la Defensoría Nacional de los Derechos de la Mujer, tuvo como

---

<sup>837</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 155.

<sup>838</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 155.

<sup>839</sup> Cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, pregunta 65: ¿Cuáles son las estadísticas en materia de violencia contra la mujer y violencia intrafamiliar, en los últimos cinco años?

<sup>840</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 159 160.

motivo de consulta hechos de violencia. Igualmente, las Jefaturas Civiles del Distrito Capital atendieron 30.671 consultas por diferentes formas de violencia familiar<sup>841</sup>.

940. Las únicas estadísticas más recientes aportadas por el Estado a la CIDH indican que desde 1999 hasta diciembre de 2007 la línea 0-800Mujeres atendió un total de 29.168 llamadas sobre casos de violencia, de los cuales 4.484 corresponden al año 2007. De estos casos, el 42,34% se relacionó con denuncias sobre violencia física, el 14,41% fueron consultas de tipo legal, el 5,92% solicitó atención psicológica primaria, y el 7,75% recibió información general. El Estado informó también que de estos casos, el 87, 51% fueron de violencia intrafamiliar y el 12,49% de violencia extrafamiliar<sup>842</sup>.

941. Por otro lado, la CIDH tomó conocimiento que en el año 2007 las Casas de Abrigo atendieron a 100 mujeres amenazadas de muerte y a sus dependientes<sup>843</sup>. Asimismo, el Informe de Gestión del Instituto Nacional de la Mujer indica que desde enero a octubre de 2008 la Defensoría Nacional atendió 4.172 casos enmarcados en distintas formas de violencia previstas en la Ley Orgánica Sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Por su parte, durante el año 2008 la Defensoría del Pueblo atendió un total de 752 casos relacionados con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. De estos casos, 509 se relacionan con violencia doméstica, 115 con el derecho a la integridad psicológica, 60 con el derecho a la integridad física, entre otros<sup>844</sup>.

942. En contraste, según información del Observatorio Venezolano de los Derechos de las Mujeres, en Venezuela existen alrededor de 100 casos por día relativos a violencia de género<sup>845</sup>. De acuerdo con esta organización, a pesar de que las mujeres venezolanas han alcanzado niveles educativos medios y altos, estos logros no se reflejan en su participación en la fuerza de trabajo, puesto que siguen fuera de ella o laborando en los trabajos de menor ingreso. Por otra parte, se indica que la baja cobertura de los servicios para el cuidado de niñas y niños menores de 4 años, la violencia extrafamiliar y la creciente violencia en las calles de las principales ciudades, encierra a las mujeres en sus casas realizando trabajos de baja calificación y tradicionalmente “femeninos”. Según el Observatorio Venezolano de los Derechos de las Mujeres, a pesar de la propuesta de paridad en el discurso gubernamental, hay una gran cantidad de mujeres en los niveles bajos de la administración pública, porcentaje que va disminuyendo en los niveles de decisión altos o en las candidaturas y cargos de elección popular. Todos estos factores contribuyen a la situación de inseguridad y violencia que afecta a las mujeres.

943. Es de señalar que la violencia contra las mujeres no se limita al ámbito intrafamiliar. Según información recibida por la CIDH en el marco de sus audiencias, los homicidios contra mujeres en Venezuela se han incrementado. Así, durante el primer trimestre de 2008, 37

---

<sup>841</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 159 160.

<sup>842</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 159 160.

<sup>843</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 155.

<sup>844</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 355.

<sup>845</sup> Observatorio Venezolano de los Derechos Humanos de las Mujeres. *Informe sobre Ciudadanía y Derechos Políticos de las Mujeres*. Julio de 2007. Disponible en: [http://www.observatoriomujeres.org.ve/Portales/Cisfem/data/Informe%20sobre%20Ciudadan%C3%ADa%20y%20DDI%20Pol%C3%ADticos%20de%20las%20mujeres%20en%20Venezuela%202007%20\(Versi%C3%B3n%20digital\).pdf](http://www.observatoriomujeres.org.ve/Portales/Cisfem/data/Informe%20sobre%20Ciudadan%C3%ADa%20y%20DDI%20Pol%C3%ADticos%20de%20las%20mujeres%20en%20Venezuela%202007%20(Versi%C3%B3n%20digital).pdf).

mujeres habrían sido asesinadas en la ciudad de Caracas. De estos casos, menos de la mitad se debió a violencia doméstica<sup>846</sup>.

944. Las organizaciones no gubernamentales que trabajan en temas de violencia de género en Venezuela indican que en el año 2005 hubo 36.777 casos de violencia contra las mujeres, pero llaman su atención por la falta de disponibilidad de cifras oficiales respecto a esta problemática<sup>847</sup>. De acuerdo con estas organizaciones, además de la dificultad en conseguir cifras sobre violencia contra la mujer, dichas cifras terminan sin tener significado, no porque estén erradas sino porque no son confiables, cambian de organismo y repiten datos de años anteriores. Asimismo, estas organizaciones han señalado que en algunos estados, como Lara, incluso se prohíbe expresamente divulgar información sobre datos cuantitativos o cualitativos de violencia contra la mujer. Estas organizaciones han coincidido en la necesidad de facilitar el acceso a cifras centralizadas que permitan visualizar el problema.

945. En ese sentido, la CIDH nota que el Estado ha adoptado acciones para establecer un marco jurídico que respete y garantice la igualdad de las mujeres así como también su derecho a vivir libres de violencia, y observa que el Estado ha creado programas y planes para prevenir la violencia de la que son víctimas las mujeres en Venezuela. No obstante, la falta de información oficial impide a la Comisión analizar si las leyes están siendo aplicadas efectivamente por las autoridades o si los programas establecidos han tenido una verdadera repercusión en la vigencia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, de tal forma que la CIDH no está en condiciones de valorar las acciones adoptadas por el Estado en esta materia.

#### 4. Impunidad en casos de violencia contra la mujer

946. Con relación a la información sobre la investigación de los casos de violencia contra la mujer y la sanción de los responsables, la CIDH observa que, según información aportada por el Estado, sólo un tercio de los casos tramitados judicialmente por violencia contra la mujer han tenido una sentencia. Así, el Estado informó a la Comisión que, de las 66.000 denuncias recibidas por los Tribunales de Violencia contra la Mujer, apenas 22.000 han sido sentenciadas<sup>848</sup>.

947. Por otro lado, la información del Ministerio Público de Venezuela indica que a los despachos fiscales ha ingresado un total de 58.421 causas en relación con violencia contra la mujer, de las cuales egresó solamente un total de 2.165 causas<sup>849</sup>. Esta información coincide con lo señalado por las organizaciones no gubernamentales adscritas al Observatorio Venezolano de los Derechos Humanos de las Mujeres, conforme a las cuales sólo un pequeño porcentaje de los casos

---

<sup>846</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Seguridad Ciudadana y Violencia en Venezuela*. 133º Período Ordinario de Sesiones, 28 de octubre de 2008.

<sup>847</sup> Al respecto, véase: Observatorio Venezolano de los Derechos Humanos de las Mujeres. *Primer Documento – Informe Sombra CEDAW 2009 (Violencia contra las Mujeres)*. Evaluación de la situación de la Violencia contra las Mujeres a la luz de las Observaciones finales del Comité para la Eliminación contra la Mujer: República de Venezuela, (34º Período Ordinario de Sesiones, enero-febrero de 2006, UN, cedaw/c/ven/co/6). Véase también: Asociación Venezolana para una Educación Sexual Alternativa (AVESA, Centro de Estudios de la Mujer de la Universidad Central de Venezuela y FUNDAMUJER. *Boletín en Cifras: Violencia contra las Mujeres 2005*. 25 de noviembre de 2006. Disponible en: <http://www.fundamujer.org.ve/Portales/fundamujer/data/Boletin2005.pdf>.

<sup>848</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 159 y 160.

<sup>849</sup> Información disponible en la página web del Ministerio Público de la República Bolivariana de Venezuela, disponible en <http://www.fiscalia.gov.ve/avances-desafios.asp>. 19 de julio de 2009.

denunciados en el Ministerio Público llega a los Tribunales y de ellos una minoría consigue sanción legal.

948. Aún más preocupante resulta la información recibida por la Comisión en el marco de sus audiencias, en la que se señala que en más del 98% de los casos relativos a violencia contra la mujer no se ha iniciado un juicio y en casi el 70% de los casos las mujeres que luchan en contra de la impunidad se topan con situaciones de hostigamientos y amenazas<sup>850</sup>. Finalmente, también resulta desalentadora la información de la Defensoría del Pueblo respecto de los órganos receptores de denuncias. Conforme a la información de este organismo, “son numerosas las quejas de víctimas que señalan reticencia a recogerlas e incluso maltrato, en razón a la falta de sensibilidad o la desidia en la atención, a menudo derivadas de consideraciones particulares. Esto sucede tanto ante los organismos administrativos con el fiscal del Ministerio Público”<sup>851</sup>. Lo anterior viola el derecho de las víctimas a que su denuncia sea recibida e investigada, pero además tiene por efecto desmotivar e incluso atemorizar a otras víctimas que deseen denunciar ante los órganos responsables la violencia que les afecta.

949. A la luz de las consideraciones anteriores, la CIDH llama al Estado a adoptar los mecanismos legales e institucionales idóneos para prevenir, investigar, sancionar y reparar las denuncias por violencia contra la mujer en Venezuela. La CIDH insta además al Estado a hacer pública la información estadística que permita evaluar con seriedad la situación de violencia que afecta a las mujeres en Venezuela.

#### **D. Recomendaciones**

950. Para hacer efectivo el deber de garantía del Estado frente a los derechos a la vida y la integridad personal, la Comisión recomienda:

1. Implementar mecanismos adecuados a fin de prevenir los delitos y las violaciones de los derechos a la vida y a la integridad personal, garantizando la seguridad ciudadana de todos los habitantes de Venezuela.
2. Establecer políticas públicas estatales preventivas y coherentes que estudien las causas estructurales de la violencia y los altos niveles de criminalidad, y estén dirigidas a combatirlas.
3. Dotar a los órganos de la policía encargados del orden interno, de los recursos y las capacidades necesarias para mantener el orden público dentro de los límites de pleno respeto a los derechos humanos.
4. Garantizar que el uso de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad estatales esté definido por la excepcionalidad y la proporcionalidad.
5. Adoptar las medidas necesarias y urgentes encaminadas a dismantlar a los grupos de choque que funcionan fuera de la ley y sancionar las acciones ilícitas de estos grupos para prevenir que estos hechos se repitan en el futuro.

---

<sup>850</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Seguridad Ciudadana y Violencia en Venezuela*. 133° Período Ordinario de Sesiones, 28 de octubre de 2008.

<sup>851</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 78.

6. Realizar las modificaciones legislativas necesarias para garantizar que las Fuerzas Armadas no participen en actividades de seguridad ciudadana y que cuando lo hagan en situaciones excepcionales, se subordinen a autoridades civiles. En particular, modificar los artículos 328 y 329 de la Constitución, el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional y el artículo 20 de la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación.
  7. Modificar además todas aquellas normas que permitan el involucramiento de la Milicia Nacional Bolivariana en los aspectos de seguridad interna.
  8. Tipificar adecuadamente el delito de tortura en la legislación nacional de conformidad con lo establecido en la disposición transitoria cuarta de la Constitución, ya sea mediante una ley específica o una reforma al Código Penal.
  9. Adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la debida diligencia y efectividad en las investigaciones así como la aplicación de las sanciones administrativas, disciplinarias y penales que correspondan, tanto a las personas que sean acusadas de cometer crímenes comunes que afecten la seguridad de los ciudadanos como a las personas que pertenecen a los cuerpos de seguridad del Estado respecto de las cuales se haya comprobado el abuso de su autoridad en perjuicio de la población.
  10. Intensificar los esfuerzos dirigidos a investigar y sancionar violaciones a los derechos humanos cometidas por agentes estatales, y, consecuentemente, eliminar de los cargos a quienes hubieren participado de estos hechos, así como prohibir su reincorporación a las fuerzas de seguridad pública, y a cualquier otro cargo público.
  11. 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.
  12. Adoptar los correctivos necesarios para que el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas no dependa jerárquica y administrativamente del Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia.
  13. Tomar las medidas necesarias para combatir la impunidad estructural que afecta al sistema de justicia venezolano, utilizando todos los medios a su alcance para superar los obstáculos que han impedido hasta el momento el establecimiento de la verdad, la identificación de los autores materiales e intelectuales de los hechos, la imposición de las sanciones correspondientes y la determinación de las reparaciones a las víctimas y/o sus familiares según sea el caso.
951. Para garantizar los derechos a la vida y la integridad personal de las personas privadas de libertad en Venezuela, la Comisión recomienda:
1. Adoptar las medidas necesarias para cesar las detenciones que se realicen al margen de la ley, así como la incomunicación, los malos tratos y otras violaciones al debido proceso que pudieran producirse en el marco de la detención.
  2. Investigar debidamente las denuncias relativas a detenciones arbitrarias ocurridas en Venezuela y sancionar a los responsables.

3. Adoptar las medidas judiciales, legislativas y de otra índole, requeridas para corregir la excesiva aplicación de la prisión preventiva, garantizando que esta medida sea de carácter excepcional y se encuentre limitada por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad.
4. Adoptar, con carácter urgente, las medidas necesarias para corregir el retardo procesal y revertir el alto porcentaje de personas que se encuentran privadas de su libertad sin una condena firme. Entre otras medidas que a juicio del Estado sean pertinentes, debe incluirse que todo detenido que no haya sido sentenciado dentro de un plazo razonable sea puesto en libertad sin perjuicio de que continúe el proceso en su contra.
5. Implementar las medidas tendientes a reducir la sobrepoblación carcelaria y ajustar las condiciones de detención a los estándares internacionales sobre la materia.
6. Garantizar que las condiciones de detención sean controladas de manera efectiva por los jueces de ejecución penal o por los jueces de las causas respectivas, según sea el caso.
7. Disponer de recursos judiciales idóneos y efectivos, de índole individual y colectiva, para el control judicial de las condiciones de hacinamiento y violencia en los centros de detención, facilitando el acceso a tales recursos a las personas detenidas, sus familiares, sus defensores privados o de oficio, a las organizaciones no gubernamentales, así como a otras instituciones estatales con competencia en la materia.
8. Establecer sistemas eficaces para garantizar que las personas acusadas sean separadas de aquellas que han sido condenadas, y crear mecanismos de clasificación de las personas privadas de libertad conforme su sexo, edad, la razón de su detención, necesidades especiales de atención y el trato que corresponda aplicarles.
9. Llevar a cabo las acciones necesarias para prevenir los ataques contra la vida e integridad de las personas privadas de libertad, incluyendo el decomiso de armas y sustancias ilícitas que se encuentren en poder de los internos y la separación de los internos procesados de los condenados.
10. Adoptar las medidas necesarias para garantizar que el personal de los lugares de privación de libertad no empleará la fuerza y otros medios coercitivos, salvo excepcionalmente, de manera proporcionada, en casos de gravedad, urgencia y necesidad, como último recurso después de haber agotado previamente las demás vías disponibles, y por el tiempo y en la medida indispensables para garantizar la seguridad, el orden interno, la protección de los derechos fundamentales de la población privada de libertad, del personal o de las visitas.
11. Investigar de manera seria y efectiva los hechos de violencia ocurridos al interior de los centros de privación de libertad en Venezuela y sancionar a los responsables, frenando el patrón de impunidad. Además estudiar las causas estructurales de la violencia al interior de los centros de privación de libertad y adoptar las medidas necesarias para combatirlas.

12. Establecer programas especializados de reclutamiento y capacitación para todo el personal encargado de la administración, supervisión, operación y seguridad de las cárceles y otros lugares de privación de libertad, incluyendo instrucción en normas internacionales sobre derechos humanos en las esferas de mantenimiento de la seguridad, uso proporcional de la fuerza y tratamiento humano de las personas privadas de libertad.
  13. Procurar, por todos los medios a su alcance, mantener a las personas detenidas en el goce de todos sus derechos fundamentales.
  14. Orientar sus políticas públicas en la materia a la luz de los “Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas”.
952. Para garantizar los derechos a la vida y la integridad personal de las mujeres, y en particular su derecho a vivir libres de violencia, la Comisión recomienda:
1. Implementar de manera efectiva la legislación nacional vigente y las políticas públicas existentes destinadas a proteger a las mujeres contra actos de violencia y discriminación.
  2. Disponer de las medidas necesarias para que las mujeres víctimas de violencia tengan acceso pleno a una adecuada protección judicial y adoptar los mecanismos legales, judiciales y de otra índole necesarios para investigar, sancionar y reparar las denuncias por violencia contra la mujer en Venezuela.
  3. Fortalecer la capacidad institucional de las instancias judiciales para combatir el patrón de impunidad en los casos de violencia contra las mujeres, a través de investigaciones criminales efectivas que tengan un seguimiento judicial apropiado, y que garanticen una adecuada sanción y reparación.
  4. Intensificar los esfuerzos tendientes a capacitar a todos los funcionarios públicos, y especialmente a los encargados de recibir denuncias, sobre los derechos de la mujer y sobre las causas y consecuencias de la violencia de género y de la violencia intrafamiliar, con el fin de que apliquen las normas nacionales e internacionales para enjuiciar estos delitos en forma adecuada, y para que respeten la integridad y la dignidad de las víctimas y sus familiares al denunciar estos hechos y durante su participación en el proceso judicial.
  5. Implementar campañas de difusión dirigidas a la población en general sobre el deber de respetar los derechos de las mujeres en materia civil, política, económica, social, cultural, sexual y reproductiva; sobre los servicios y recursos judiciales disponibles para las mujeres víctimas de violación de sus derechos; y sobre las consecuencias jurídicas para los perpetradores.
  6. Crear y mejorar los sistemas de registro de información estadística y cualitativa sobre incidentes de violencia contra las mujeres dentro de los sistemas de la administración de justicia, garantizando su uniformidad, certeza y transparencia.
  7. Adecuar el artículo 395 del Código Penal a los estándares del sistema interamericano de derechos humanos respecto de los derechos de las mujeres.

## VII. LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

953. La Convención Americana señala en su preámbulo que "sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos".

954. Asimismo, en el preámbulo del Protocolo de San Salvador se señala la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, en tanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentran su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanentes con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros.

955. De otro lado, la Carta Democrática Interamericana resalta también en su preámbulo la importancia de que los derechos económicos, sociales y culturales sean reafirmados, desarrollados, perfeccionados y protegidos en función de consolidar el régimen democrático representativo de gobierno. Además afirma en su artículo 12 que la pobreza, el analfabetismo y los bajos niveles de desarrollo humano son factores que inciden negativamente en la consolidación de la democracia.

956. A la luz de estos principios, en el presente Informe la CIDH analizará el marco jurídico de protección de los derechos económicos, sociales y culturales en Venezuela, así como la situación de algunos de dichos derechos, tomando en cuenta de manera particular los indicadores relativos a pobreza, educación y salud. Asimismo, en el marco de la protección de los derechos económicos, sociales y culturales la Comisión considerará especialmente la protección de los derechos de los pueblos indígenas y los derechos sindicales.

### A. Marco normativo de protección de los derechos económicos, sociales y culturales

957. La Comisión nota con satisfacción que, con la aprobación de la Constitución de 1999, se incorporó al marco jurídico venezolano una amplia gama de derechos humanos, entre ellos muchos aspectos de los derechos económicos, sociales y culturales. En efecto, la Constitución venezolana desarrolla en forma progresiva los derechos económicos, sociales y culturales, y reafirma al Estado como garante de estos derechos.

958. Entre las principales normas al respecto, destaca el reconocimiento del derecho a la salud, que se consagra en el artículo 83 de la siguiente forma:

La salud es un derecho social fundamental, obligación del Estado, que lo garantizará como parte del derecho a la vida. El Estado promoverá y desarrollará políticas orientadas a elevar la calidad de vida, el bienestar colectivo y el acceso a los servicios. Todas las personas tienen derecho a la protección de la salud, así como el deber de participar activamente en su promoción y defensa, y el de cumplir con las medidas sanitarias y de saneamiento que establezca la ley, de conformidad con los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por la República.

959. Los artículos 84 y 85 de la Constitución se refieren al sistema público de salud y a la obligación del Estado de financiarlo. A su vez, los artículos 87 a 94 de la Constitución se refieren al derecho al trabajo y a los derechos sindicales. En estas disposiciones se establece la irrenunciabilidad

de los derechos laborales. El derecho al trabajo está consagrado en el artículo 87 de la Constitución de la siguiente forma:

Toda persona tiene derecho al trabajo y el deber de trabajar. El Estado garantizará la adopción de las medidas necesarias a los fines de que toda persona pueda obtener ocupación productiva, que le proporcione una existencia digna y decorosa y le garantice el pleno ejercicio de este derecho. Es fin del Estado fomentar el empleo. La ley adoptará medidas tendentes a garantizar el ejercicio de los derechos laborales de los trabajadores y trabajadoras no dependientes. La libertad de trabajo no será sometida a otras restricciones que las que la ley establezca.

960. Los derechos culturales y educativos están protegidos por las normas contenidas en los artículos 98 a 111 de la Constitución. De manera particular, respecto del derecho a la educación el artículo 102 dispone lo siguiente:

La educación es un derecho humano y un deber social fundamental, es democrática, gratuita y obligatoria. El Estado la asumirá como función indeclinable y de máximo interés en todos sus niveles y modalidades, y como instrumento del conocimiento científico, humanístico y tecnológico al servicio de la sociedad. La educación es un servicio público y está fundamentada en el respeto a todas las corrientes del pensamiento, con la finalidad de desarrollar el potencial creativo de cada ser humano y el pleno ejercicio de su personalidad en una sociedad democrática basada en la valoración ética del trabajo y en la participación activa, consciente y solidaria en los procesos de transformación social consustanciados con los valores de la identidad nacional, y con una visión latinoamericana y universal. El Estado, con la participación de las familias y la sociedad, promoverá el proceso de educación ciudadana de acuerdo con los principios contenidos de esta Constitución y en la ley.

961. Según informó el Estado, la educación tiene un sentido integral de calidad, permanente, en igualdad de condiciones y oportunidades, sin más limitaciones que las derivadas de las aptitudes, vocación y aspiraciones de la persona humana; es obligatoria en todos sus niveles, desde maternal hasta el nivel medio diversificado, y la impartida por las instituciones del Estado es gratuita hasta el pregrado universitario. Por ello, el Estado garantiza constitucionalmente el acceso, permanencia y culminación de los estudios dentro del sistema educativo (artículo 103), la estabilidad del docente (artículo 104), la autonomía universitaria y la inviolabilidad del recinto universitario (artículo 109).

962. Los artículos 112 a 118 de la Constitución hacen referencia a los derechos económicos y garantizan el derecho de todas las personas a dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, el derecho a la propiedad, así como el derecho a disponer de bienes y servicios de calidad, entre otros.

963. El Estado ha informado también a la Comisión que entre sus esfuerzos para proteger los derechos económicos, sociales y culturales ha procurado “el establecimiento de normas dirigidas a su protección como: la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social; Ley de Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat; Ley Orgánica de Prevención y Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo; Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas; entre otras,

que dan preponderancia al respeto de los derechos sociales de la población en general, con el fin de alcanzar mayores niveles en su calidad de vida”<sup>852</sup>.

964. Ahora bien, además de promover normas y programas para garantizar los derechos económicos, sociales y culturales, resulta necesario establecer mecanismos idóneos para llevar a la justicia casos relacionados con estos derechos. Respecto a la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales en Venezuela, el Estado ha señalado que los mecanismos establecidos en la normativa venezolana para hacer efectivos dichos derechos son el amparo y el habeas data, entre otras garantías constitucionales. En ese sentido, el Estado ha destacado que la Constitución de 1999 privilegia la garantía de los derechos sociales, concebidos como derechos humanos esenciales, independientemente de la condición social o económica de la persona.

965. Así, el Estado señaló que en la Constitución se hacen exigibles, la educación, la salud, la vivienda y la seguridad social universal. Añadió que en la Constitución se establecen una serie de garantías constitucionales que sostienen su efectiva exigibilidad, y entre ellas mencionó las siguientes: garantía estatal para el acceso a las políticas sociales y de crédito para las viviendas (artículo 82); garantía de establecer un sistema de salud gratuito y un presupuesto adecuado para el cumplimiento de los objetivos previstos en materia sanitaria (artículos 84 y 85); garantía de no desviar los recursos previstos para el sistema de seguridad social (artículo 86); garantía de dotación suficiente de instituciones y servicios educacionales (artículo 103); y garantía de nulidad de los actos patronales que resulten contrarios a la Constitución (artículo 89)<sup>853</sup>.

966. La CIDH reconoce los avances normativos existentes en Venezuela con relación a la protección y garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Pero también observa que Venezuela no ha completado la ratificación del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), instrumento en el que los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas necesarias, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. El Protocolo de San Salvador fue firmado por Venezuela el 27 de enero de 1989, posteriormente fue discutido y aprobado por la Asamblea Nacional en marzo de 2005 y el 23 de mayo de 2005 fue publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela bajo el número 38.192. Sin embargo, a la fecha de aprobación del presente Informe, el Estado no ha ratificado dicho instrumento ante la Organización de los Estados Americanos. En ese sentido, la CIDH hace un llamado al Estado venezolano a completar la ratificación del Protocolo de San Salvador.

## **B. Indicadores sobre derechos económicos, sociales y culturales en Venezuela**

967. El Estado se ha dirigido a la Comisión en varias oportunidades con el objeto de exponer los logros alcanzados por el actual gobierno, particularmente en relación con el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales<sup>854</sup>. A la luz de la información recibida, la Comisión ha reconocido y valorado los avances alcanzados en el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales a través de políticas y medidas dirigidas a subsanar las falencias que aquejan a vastos

<sup>852</sup> Respuesta del Estado al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 3.

<sup>853</sup> Respuesta del Estado al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 56.

<sup>854</sup> Información aportada por el Estado a la CIDH, *Audiencia sobre Situación General de los Derechos Humanos en Venezuela*. 131° Período Ordinario de Sesiones, 7 de marzo de 2008.

sectores de la población venezolana. La prioridad dada por el Estado a estas medidas resulta fundamental para garantizar una vida digna a la población y constituye una base importante para el mantenimiento de la estabilidad democrática.

968. En particular, el Estado ha resaltado la alfabetización de la mayoría de la sociedad, la reducción de la pobreza, la cobertura en salud a favor de los sectores más vulnerables, la reducción del desempleo, el mejoramiento de los programas de alimentación de los estudiantes, la reducción de la tasa de mortalidad de los niños y el incremento en el acceso de los venezolanos a los servicios públicos básicos.

969. El Estado ha informado también a la CIDH que en Venezuela se ha elevado el consumo de alimentos, y se está garantizando el derecho a la alimentación; se ha recuperado el poder adquisitivo del salario mínimo respecto a la canasta alimentaria; se ha mejorado el sistema de pensiones y jubilaciones; se está atendiendo a la demanda y necesidades de la población respecto de una vivienda digna; se ha mantenido una tendencia sostenida de disminución del desempleo, entre otros<sup>855</sup>.

970. En ese sentido, el Estado ha resaltado que Venezuela es uno de los países que más ha avanzado en cumplir las metas del milenio<sup>856</sup> establecidas para el año 2015 y asegura que, al analizar el Índice de Desarrollo Humano<sup>857</sup>, utilizado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), conformado por un conjunto de variables como tasas de alfabetización, escolaridad, salud y esperanza de vida al nacer, se evidencia que la situación venezolana ha mejorado bastante en los últimos 10 años. En ese sentido, destaca que el último resultado divulgado por el PNUD, referente a 2006, demuestra que en Venezuela el Índice de Desarrollo Humano se ubicó en 0,826, mientras en 2004 fue de 0,810 y en 2000 era de 0,776<sup>858</sup>.

971. La información proporcionada por el Estado de Venezuela sobre los indicadores de derechos económicos, sociales y culturales señala, entre otros, que:

- El Índice Nacional de Desarrollo Humano se incrementó en un 27,7% desde 1998 hasta 2007.
- El coeficiente de Gini<sup>859</sup> disminuyó en un 13.7% entre 1998 y 2007.
- El gasto social aumentó de 47,9% del gasto total en 1998 a 59,5% en 2006.
- El gasto en salud aumentó de 8,0% del gasto total en 1998 a 12,4% en el 2007.
- El gasto en seguridad social aumentó de 7,2% del gasto total en 1998 a 14,0% en 2007.

---

<sup>855</sup> Así lo manifestó el Estado a la CIDH. *Audiencia sobre la Situación General de Derechos Humanos en Venezuela*. 126° Período Ordinario de Sesiones, 19 de octubre de 2006.

<sup>856</sup> Las ocho metas del milenio para el desarrollo son: 1. Erradicación de la pobreza extrema y el hambre; 2. Acceso universal a la educación primaria; 3. Promover la igualdad de géneros; 4. Reducción de la mortalidad infantil; 5. Mejorar la salud materna; 6. Combatir el VIH/SIDA y otras enfermedades; 7. Asegurar la sostenibilidad medioambiental; 8. Desarrollar asociaciones globales.

<sup>857</sup> El Índice de Desarrollo Humano varía entre 0 y 1, donde 0 significa el mínimo desarrollo y 1 el máximo.

<sup>858</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 14.

<sup>859</sup> A medida que el coeficiente de Gini se acerca a cero, la desigualdad en la distribución del ingreso a los hogares es menor.

- El gasto en desarrollo social y participación aumentó de 4,7% del gasto total en 1998 a 7,2% en 2007.
- La inflación promedio durante el período del Presidente Chávez ha sido de 19,5%.
- La tasa de desocupación disminuyó de 14,7% en 1999 a 7,2% en 2008.

972. El Estado señala que sus políticas económicas han buscado la inclusión social, el respeto a la dignidad humana y la igualdad de los diversos sectores de la sociedad. Además, el Estado aportó a la Comisión información con algunos indicadores cuantitativos e indicadores de progreso relativos a los derechos económicos, sociales y culturales en Venezuela. A continuación la CIDH examinará la información recibida con relación a la reducción de la pobreza, el acceso a la educación de calidad y el alcance del más alto nivel posible de salud.

### 1. Reducción de la pobreza y erradicación de la pobreza extrema

973. La Carta Democrática Interamericana señala que la democracia y el desarrollo económico y social son interdependientes y se refuerzan mutuamente, y además afirma la obligación de los Estados Miembros de la OEA de adoptar y ejecutar todas las acciones necesarias para la creación de empleo productivo, la reducción de la pobreza y la erradicación de la pobreza extrema<sup>860</sup>.

974. A este respecto, el Estado subraya que la disminución de la pobreza extrema en la población ha sido su principal logro. Destaca que, según estudios realizados por el Instituto Nacional de Estadística, en el año 2003 un 29,8% de los venezolanos se encontraba en pobreza extrema y, aunque la meta fijada para el año 2015 era disminuir esta cifra a 12,5%, Venezuela alcanzó dicha meta durante el primer semestre del año 2006. Asegura también que para el primer semestre del año 2009 Venezuela redujo a 7% este indicador<sup>861</sup>, de tal forma que el número de hogares pobres extremos se redujo de 985.270 en 1998 a 453.458 en 2009, lo que constituye una disminución del 54%<sup>862</sup>.

975. Además de la reducción de la pobreza extrema, el Estado informa que el actual gobierno se ha caracterizado por una tendencia de reducción de la pobreza. En ese sentido, resalta que la pobreza en Venezuela pasó de 49% en el primer semestre de 1998 a 26,4% en el mismo periodo del año 2009<sup>863</sup>.

976. El Estado afirma que la reducción de la desigualdad por ingreso ha contribuido a la reducción de la pobreza. Al respecto, el Estado menciona que el índice de coeficiente de Gini, que mide la desigualdad en la distribución del ingreso de los hogares, era en 1998 de 0.4865, mientras que en 2009 se ubica en 0.4068. El Estado señala que en la actualidad el coeficiente de Gini de Venezuela es el más bajo de América Latina, y considera que entre las principales causas para esta disminución del índice de desigualdad se encuentran: el aumento del salario mínimo de \$185 en 1998 a \$409 en 2009; el incremento de pensionados y pensionadas, así como el ajuste al salario mínimo del monto de los mencionados; las transferencias monetarias directas a la población producto de las

---

<sup>860</sup> Carta Democrática Interamericana, artículos 11 y 12.

<sup>861</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 22.

<sup>862</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 15.

<sup>863</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 15.

políticas sociales como las becas; la homologación del salario mínimo rural al salario mínimo urbano; así como también el aumento del número de trabajadores en el sector formal de la economía<sup>864</sup>.

977. Añade el Estado que el dinamismo del sector económico entre los años 2004 y 2007 y el respectivo crecimiento de la economía, ha permitido más oportunidades de empleo, razón por la cual la tasa de desocupación bajó a 7.1%, lo que a juicio del Estado ha impactado favorablemente el ingreso de los hogares venezolanos<sup>865</sup>.

978. La CIDH nota que de acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Venezuela pasó de integrar el grupo de países con desarrollo humano medio en el 2008 a integrar el grupo de países con desarrollo humano alto en 2009; así, Venezuela pasó de ocupar el puesto 74 a ocupar el puesto 58 de acuerdo con la clasificación del índice del desarrollo humano<sup>866</sup>. La CIDH nota también que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) destacó a Venezuela entre los nueve países de América Latina<sup>867</sup> que presentan una importante reducción de la brecha entre los grupos extremos de la distribución, tanto por el aumento de la participación en los ingresos de los grupos más pobres como por la pérdida de participación de los hogares situados en la parte más alta de la escala de distribución. Más aún, según señala dicha organización, de esos nueve países las disminuciones más importantes de ambos indicadores se presentaron en Venezuela, donde alcanzaron un 36% y un 41%, respectivamente<sup>868</sup>.

979. Las cifras de la CEPAL confirman que Venezuela tiene actualmente el coeficiente de Gini más bajo de América Latina<sup>869</sup>. De acuerdo a la CEPAL, en Venezuela el coeficiente de Gini en 1999 era de 0.498 y disminuyó para el año 2007 al 0.427. La misma organización analiza la brecha de pobreza e indigencia<sup>870</sup>, señalando que este coeficiente en 1999 era de 22.6 y disminuyó para el año 2007 a 10.2. De acuerdo con las estadísticas de esta organización, el porcentaje total de personas en situación de pobreza e indigencia era de 49.4% en 1999 y disminuyó a 28.5% en 2007<sup>871</sup>.

980. Un derecho estrechamente vinculado con los esfuerzos del Estado para erradicar la pobreza es el derecho a una vivienda adecuada. Según el Instituto Nacional de Estadística (INE), el déficit habitacional en Venezuela supera el millón 800 mil viviendas, y 60% de las existentes necesita ser mejorado o ampliado. Si se incluyen las viviendas ubicadas en lugares de alto riesgo o con

---

<sup>864</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 15 y ss.

<sup>865</sup> Información aportada por el Estado a la CIDH. *Audiencia sobre la Situación General de Derechos Humanos en Venezuela*. 131° Período Ordinario de Sesiones, 7 de marzo de 2008.

<sup>866</sup> PNUD. *Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos*. Disponible en: [http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_20072008\\_SP\\_Indictables.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_SP_Indictables.pdf).

<sup>867</sup> Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, El Salvador, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Venezuela.

<sup>868</sup> Cepal. *Panorama social de América Latina 2008*. Marzo de 2009, página 21. Disponible en [http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/34732/PSE2008\\_Versioncompleta.PDF](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/34732/PSE2008_Versioncompleta.PDF).

<sup>869</sup> Cepal. Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, 2008, página 79. Disponible en: [http://websie.eclac.cl/anuario\\_estadistico/anuario\\_2008/docs/ANUARIO2008.pdf](http://websie.eclac.cl/anuario_estadistico/anuario_2008/docs/ANUARIO2008.pdf).

<sup>870</sup> Este indicador mide el déficit relativo de ingresos de los pobres (o indigentes) con respecto al valor de la línea de pobreza (o indigencia). El coeficiente de la brecha de pobreza no sólo toma en cuenta la proporción de personas pobres sino también la diferencia entre sus ingresos y la línea de pobreza; es decir, añade información acerca de la profundidad de la pobreza).

<sup>871</sup> Cepal. Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, 2008. Disponible en: [http://websie.eclac.cl/anuario\\_estadistico/anuario\\_2008/docs/ANUARIO2008.pdf](http://websie.eclac.cl/anuario_estadistico/anuario_2008/docs/ANUARIO2008.pdf).

servicios y ambiente deficientes, el déficit sobrepasa los 2 millones 500 mil<sup>872</sup>. Para revertir esta situación, el Estado implementó la Misión Hábitat, que busca la construcción de viviendas y garantizar los medios para que las familias, especialmente las de escasos recursos, puedan acceder a las políticas sociales y al crédito para la construcción, adquisición o ampliación de viviendas.

981. Al respecto, en el marco de una audiencia celebrada ante la Comisión en marzo de 2009<sup>873</sup>, organizaciones de la sociedad civil valoraron las acciones del Estado orientadas a regularizar la tenencia de la tierra en asentamientos urbanos populares, las normas dictadas para proteger a los deudores hipotecarios, y la reducción del monto mínimo requerido para solicitar un crédito de vivienda. Sin embargo, destacaron que el déficit habitacional de Venezuela alcanza casi 3 millones de viviendas, lo que implica que alrededor de 13 millones de venezolanos y venezolanas no están disfrutando de este derecho. Lamentaron además las dificultades en el acceso a la información en relación con este derecho en tanto el sitio de internet del Ministerio de Vivienda y el Instituto Nacional de Estadística no muestran los informes posteriores al año 2006<sup>874</sup>.

982. Al respecto, la Comisión observa también que en el marco de la Ley Habilitante se aprobaron tres decretos leyes relativos a este derecho: la reforma de la Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat, la Ley del Instituto Nacional de Vivienda y la Ley de Reestructuración del Instituto Nacional de Vivienda. El artículo 3 de la nueva Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat declara de utilidad pública e interés social “todos los bienes y servicios susceptibles de ser empleados en la planificación, producción y consumo en materia de vivienda y hábitat”. Si bien el Estado ha afirmado que esta medida está orientada a asegurar la orientación social de la actividad del sector, y a promover la disponibilidad y asequibilidad de la vivienda, la CIDH estima que esta disposición, al estar redactada de forma demasiado amplia y genérica, puede llegar a vulnerar el derecho a la propiedad privada. En ese sentido, la Comisión recuerda al Estado que los derechos son interdependientes y que no puede sacrificarse un derecho para garantizar otro.

983. Por otro lado, la información recibida por la Comisión señala que “los menores niveles de pobreza no se traducen en una ostensible mejora de la calidad de vida de la familia venezolana, sobre todo de la de menores ingresos, en tanto la ineficacia y la ineficiencia de la gestión pública continuaron siendo motivo de debate, cuestionamiento y protesta”<sup>875</sup>.

984. La Comisión valora positivamente la información recibida del Estado referente a los programas sociales dirigidos a erradicar los problemas estructurales de inequidad y discriminación existentes en Venezuela y nota que el Estado ha desplegado grandes esfuerzos por combatir las desigualdades estructurales que afectan a la población venezolana, obteniendo logros importantes con respecto de los indicadores de progreso relacionados con la erradicación de la pobreza. Por ello, la Comisión insta al Estado a adoptar políticas que permitan la continuidad de estos esfuerzos a largo plazo, así como también a eliminar los obstáculos que estarían impidiendo que la población pueda disfrutar de una mejor calidad de vida en Venezuela.

---

<sup>872</sup> Gobierno en Línea: *Misión Hábitat. Ambiente y vivienda digna para todos*. Disponible en: [http://www.gobiernoenlinea.gob.ve/miscelaneas/mision\\_habitat.html#](http://www.gobiernoenlinea.gob.ve/miscelaneas/mision_habitat.html#).

<sup>873</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. 134º Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

<sup>874</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. 134º Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

<sup>875</sup> PROVEA, *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela Informe Anual Octubre 2007/Septiembre 2008*. 10 de diciembre de 2008, página 30.

## 2. Derecho a la educación

985. La Carta Democrática Interamericana reconoce en su preámbulo que la educación es un medio eficaz para fomentar la conciencia de los ciudadanos con respecto a sus propios países y, de esa forma, lograr una participación significativa en el proceso de toma de decisiones. Dicho instrumento reafirma también la importancia del desarrollo de los recursos humanos para lograr un sistema democrático y sólido.

986. Más aún, en su artículo 16 la Carta Democrática establece que la educación es clave para fortalecer las instituciones democráticas, promover el desarrollo del potencial humano y el alivio de la pobreza y fomentar un mayor entendimiento entre los pueblos. Para lograr estas metas, es esencial que una educación de calidad esté al alcance de todos, incluyendo las niñas y las mujeres, los habitantes de las zonas rurales y las personas que pertenecen a las minorías.

987. Al respecto, subraya el Estado que uno de sus más importantes logros en relación con el derecho a la educación es el aumento significativo de la tasa escolar en Venezuela. Informa que en 1998 la tasa en el nivel preescolar se ubicaba en 43.38% y en el 2008 llegó a 66.18%. Respecto de la educación primaria, señala que la escolaridad era de 86.24% en 1998 y llegó a 93.12% en el año 2008. Añade que un incremento igual se produjo en la educación secundaria, que pasó de 46.8% en 1998 a 68.1% en 2008<sup>876</sup>. Sobre este punto, el Estado considera que, de continuar esta tendencia, Venezuela alcanzará antes del año 2015 la universalización del derecho a la educación básica, cumpliendo así con otra de las Metas del Milenio<sup>877</sup>.

988. El Estado puntualiza que entre el período escolar 1998-1999 y el período escolar 2005-2006 la tasa neta de escolaridad ha aumentado en los diversos niveles de educación. Según la información aportada por el Estado, en el período señalado la tasa neta de escolaridad en educación preescolar aumentó en 14,3 puntos porcentuales; la tasa neta de escolaridad de educación básica aumentó en 9,1 puntos porcentuales; y la tasa neta de escolaridad de educación media, diversificada y profesional aumentó en 11.7 puntos porcentuales.

989. Respecto de la inversión pública en educación, informa el Estado que ésta se encontraba por debajo del 3% del Producto Interno Bruto (PIB), y desde 2004 hasta 2006 se amplió hasta llegar a representar más del 6,1% del PIB, sumando lo que se asigna al Ministerio de Educación y al Ministerio de Educación Superior. Explica que, si bien el porcentaje ha variado año tras año, se ha mantenido en un promedio de 4,6%<sup>878</sup>.

990. Por otro lado, el Estado señala que la atención de la planta física escolar es imprescindible para la construcción de un sistema educativo. En ese sentido, señala que durante el período 2001-2005 se construyeron más de 500 planteles y atendieron 6.903 escuelas, sin incluir las inversiones realizadas por organismos nacionales, gobernaciones y alcaldías. Señala que durante el período indicado fueron atendidos por el Estado más de 7.500 planteles<sup>879</sup>.

---

<sup>876</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 35.

<sup>877</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 18.

<sup>878</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 32 y 35.

<sup>879</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 35.

991. Señala el Estado que ha implementado programas para reivindicar el derecho a la educación para todos los sectores, principalmente garantizando la gratuidad, accesibilidad y calidad de la educación. En ese sentido, el Estado resalta entre sus principales logros: la eliminación del cobro de matrícula en todos los centros educativos oficiales; la incorporación del Programa de Alimentación Escolar; el aumento de los recursos públicos a la educación; la disminución de los niveles de exclusión y deserción escolar desde el preescolar hasta el sexto grado; la restauración de las plantas físicas para optimizar la enseñanza; la atención integral de los educandos para mejorar el proceso de aprendizaje, a través de una jornada completa de ocho horas diarias, servicios de asistencia médica y servicios de supervisión alimentaria para los estudiantes, que reciben en los planteles educativos desayuno, almuerzo y merienda; así como también el aumento de la matrícula en las Escuelas Técnicas Robinsonianas entre los años 1999 y 2006.

992. El Estado informa que su compromiso por garantizar la educación para todos se expresa no sólo en los avances hacia la universalización de la educación primaria sino también en la erradicación del analfabetismo en el país. Respecto de su política de alfabetización, afirma que en el año 2002 empezó a aplicar el Plan de Alfabetización Nacional, a través del cual fueron alfabetizadas 19.621 personas en dos años. Ante estos resultados y considerando que en el país la cifra de analfabetos ascendía en el año 2003 a 1,500.000 personas, a través del Ministerio de Educación y Deportes, en julio de 2003 el Estado inició la implementación del método cubano “Yo sí Puedo” en el marco de la Misión Robinson I.

993. En este orden, afirma el Estado que el desarrollo de las Misiones educativas es uno de sus principales logros, en tanto estas Misiones son consideradas un sistema de inclusión y materializan el derecho a la educación para toda la población, que año tras año había quedado fuera de la escuela. Según informa el Estado, para acceder a estos programas sólo se necesita “tener la voluntad de aprender y de seguir la escolaridad que se había suspendido, disponiendo para ello de los centros educativos donde se instale la misión en la localidad más cercana”<sup>880</sup>. En virtud del programa “Yo sí puedo” de la Misión Robinson I, el Estado alfabetizó a 1,484.543 venezolanos y el índice de analfabetismo en Venezuela se ubicó por debajo del 1%, lo que le mereció un reconocimiento de la UNESCO, que el 28 de octubre de 2005 declaró a Venezuela “territorio libre de analfabetismo”.

994. El Estado también señala que sus esfuerzos han ido más allá de erradicar el analfabetismo en Venezuela, por lo que para beneficiar a los egresados de la Misión Robinson I, así como también a todas las personas que no pudieron concluir sus estudios de educación básica, inició el 28 de octubre de 2003 la Misión Robinson II. Este programa tiene por objeto la aprobación del sexto grado por parte de todos los participantes, así como también la consolidación de los conocimientos adquiridos durante la alfabetización. Además, este programa abre las puertas a nuevas oportunidades de formación, tales como la adquisición de conocimientos para la práctica agrícola. El Estado indica que para el año 2006 un total de 1,215.427 personas se había matriculado en este programa, que se desarrolló en 106.861 ambientes de aprendizaje. Además informa que 98.760 personas fueron becadas<sup>881</sup>.

995. El Estado implementó un programa adicional al que pueden incorporarse los adultos que deseen culminar sus estudios de bachillerato. Este programa es la Misión Ribas, que se inició en noviembre de 2003 con el lema “Necesario Es Vencer”. Afirma el Estado que a través de esta

---

<sup>880</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 33.

<sup>881</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 34.

Misión se ha logrado incorporar aproximadamente a 536.802 “vencedores”, que son formados para continuar los estudios de bachillerato, mediante un “régimen especialmente adecuado a la condición de adulto y a las exigencias de responsabilidad, autonomía, ritmo de desarrollo y necesidades personales de superación”. La información recibida indica que en este programa participan más de 32.314 facilitadores y 5.640 coordinadores, y funciona en 33.046 aulas de 7.483 planteles. El Estado estima que para finales de 2007, esta Misión graduó a 339.418 bachilleres<sup>882</sup>.

996. El Estado también afirma que ha adelantado esfuerzos para incorporar a la universidad a todos los bachilleres que quieran estudiar. En ese sentido, informa que “la Misión Sucre nac[ió] para romper, por la vía de la Educación Superior, estos círculos de exclusión”. Indica que la Misión Sucre es probablemente la tarea más trascendente en materia de educación superior que se ha llevado a cabo en el país, y que en enero de 2007 aproximadamente 307.916 “triunfadores” cursaban programas de formación. Añade que el número de nuevos inscritos para el periodo 2007 - 2008 fue de 110.863, y que en los diferentes programas de formación participaban 2.393 preparadores y 20.781 profesores en 1.405 ambientes de trabajo<sup>883</sup>.

997. El Estado asegura que sus programas han beneficiado también a mujeres, indígenas, personas privadas de libertad y personas con discapacidad visual. En cuanto a la educación de las mujeres, el Estado destaca que en Venezuela la presencia de las mujeres en la educación universitaria supera a la de los hombres. Indica que en el período 1990-1998, se produjo un incremento de 31,25% de alumnas atendidas por el sistema tradicional, mientras que en el periodo 1999 - 2006, la participación de las mujeres fue de 47,56%<sup>884</sup>.

998. Respecto de la población indígena, señala que la Misión Robinson ha logrado alfabetizar a indígenas en los estados Amazonas, Anzoátegui, Apure, Bolívar, Delta Amacuro, Monagas, Sucre y Zulia, brindando así asistencia integral a uno de los sectores más desatendidos de la nación. En palabras del Estado, “enseñar a leer y a escribir a los indígenas ha sido uno de los mayores retos de la misión, ya que, fue necesario traducir los textos a los idiomas indígenas: Jivi, Ye’kwana, Kariña y Warao”<sup>885</sup>. Destaca el Estado que de las 1.482.453 personas alfabetizadas a través del Plan de Alfabetización de la Misión Robinson, 70.000 son indígenas.

999. El Estado señala también que desde su inicio la Misión Robinson “ha sido punto de lanza para la inclusión de la población penitenciaria al Sistema Educativo venezolano, permitiendo así la alfabetización, prosecución al sexto grado de educación básica y continuidad a las Misiones Ribas y Sucre de todos aquellos internos e internas que lo requieran”. Indica que a través de esta Misión, que tiene por objeto la alfabetización, se atendió a 1.554 reclusos, que constituyen el 100% de la población penitenciaria analfabeta<sup>886</sup>.

---

<sup>882</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 34.

<sup>883</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 35.

<sup>884</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 17.

<sup>885</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 46.

<sup>886</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 46.

1000. Finalmente, respecto de la población con discapacidad visual, el Estado afirma que se elaboró la cartilla “Yo Sí Puedo” en el sistema Braille, así como también manuales específicamente diseñados para los invidentes<sup>887</sup>. Destaca el Estado que de las 1.482.453 personas alfabetizadas a través del Plan de Alfabetización de la Misión Robinson 7.500 son personas con distintas discapacidades.

1001. La Defensoría del Pueblo también observa que ha existido un impulso y un reconocimiento progresivo del derecho a la educación de las personas con discapacidad, y subraya que la matrícula en educación especial para el año escolar 2001-2002 fue de 178.730 en el ámbito público y 5.050 en el privado; mientras que en el año escolar 2006-2007, esta cifra había aumentado a 516.593 en el sector público y 13.610 en el sector privado. Según el mencionado organismo, estas cifras reflejan no sólo el alcance de la educación por modalidades, sino también el impulso y reconocimiento progresivos de los derechos humanos de las personas con discapacidad, la búsqueda de nuevos sistemas educativos y la revalorización de la educación en la población venezolana<sup>888</sup>.

1002. Por su parte, durante la Audiencia sobre la Situación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en Venezuela, celebrada ante la CIDH el 24 de marzo de 2009 en el marco de su 134° Período de Sesiones, las organizaciones peticionarias<sup>889</sup> reconocieron que, en relación con el derecho a la educación, desde 1999 el Estado ha realizado importantes esfuerzos para mejorar la disponibilidad y la accesibilidad de la educación, tanto a través de programas regulares como mediante las Misiones.

1003. En cuanto a la disponibilidad, informaron que se construyeron nuevos establecimientos públicos de educación y se han mejorado sosteniblemente los establecimientos existentes. Respecto de la accesibilidad, reconocieron que las tasas de escolaridad de todos los niveles han incrementado significativamente<sup>890</sup> y que las Misiones Robinson, Ribas y Sucre tuvieron logros importantes en sus esfuerzos por facilitar el acceso a la educación de la población históricamente excluida de los niveles de educación básica.

1004. Afirmaron también que la población venezolana tiene un mayor nivel educativo que 10 años atrás y que Venezuela ocupa uno de los primeros lugares del continente en cantidad de estudiantes en pregrado universitario y postgrado. Valoraron además positivamente la ratificación de la gratuidad de la educación como política pública. Asimismo, destacaron positivamente los esfuerzos del Estado en relación con la educación cultural bilingüe y con la municipalización de la educación superior para hacerla accesible a las personas alejadas de las grandes capitales.

1005. No obstante, resaltaron que las aulas de preescolar siguen siendo insuficientes, así como también la oferta de cupos después de sexto grado, puesto que casi el 60% de los planteles existentes brinda educación sólo hasta sexto grado. Al mismo tiempo, durante la audiencia se informó a la Comisión que, a pesar de estos avances, todavía existe un nivel importante de exclusión que afecta al 37.6% de niños en edades de 3 a 5 años (640.000 aproximadamente); 4.7% de los niños en edades entre 6 y 11 años (200.000); 10.4% de los niños en edades de 12 a 14 años (170.000) y 57.1% de los niños en edades entre 15 y 17 (948.000).

---

<sup>887</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 46.

<sup>888</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 124.

<sup>889</sup> Las organizaciones peticionarias de la Audiencia son: Acción Solidaria, Convite, Provea y CEJIL.

<sup>890</sup> Según la información provista por los peticionarios, la tasa de preescolar creció 12.5 puntos y la de educación media 14.1 puntos en la última década.

1006. Asimismo, afirmaron haber constatado algunas prácticas de discriminación por razones políticas, principalmente en las Misiones educativas, cuando éstas se han instrumentalizado para servir a los propósitos de los partidos que apoyan al gobierno. Las organizaciones peticionarias de la audiencia también se mostraron preocupadas por la calidad de la educación, señalando que desde 1988 Venezuela no ha llevado a cabo procesos nacionales de evaluación del aprendizaje y que un 22.6% de los docentes no tiene títulos educativos<sup>891</sup>.

1007. De igual manera, la Defensoría del Pueblo observó en su último Informe Anual que los datos de escolaridad evidencian resultados positivos en cuanto la ampliación y consolidación de la matrícula en todo el territorio nacional en todos los niveles. En este sentido, destacó un crecimiento en la tasa bruta de escolaridad en cada nivel, siendo la educación inicial, es decir, aquella impartida a niños y niñas desde los 3 hasta los 6 años de edad, la de mayor incremento, al ubicarse en el período 2006-2007 en 60,6%, frente al 52,2% durante 2001-2002. La Defensoría subrayó también un aumento en la tasa bruta de educación básica, la cual abarcó el 99,5% de la población entre 7 y 12 años de edad en el período escolar 2005-2006.

1008. Sin embargo, esta institución señaló la importancia de continuar los esfuerzos en cuanto al sector de educación media, diversificada y profesional se refiere, ya que sólo se alcanzó hasta el período escolar 2006-2007 el 35,9% de cobertura en el ámbito nacional. Asimismo, afirmó que son imprescindibles mayores avances en la disminución de la deserción escolar, toda vez que para este nivel, la tasa fue de 10,5% durante el lapso escolar 2004-2005, siendo los principales motivos de abandono escolar: la pérdida de interés en el estudio, necesidad de empleo, abandono por embarazo, entre otras<sup>892</sup>.

1009. Al respecto, la Comisión valora muy positivamente los logros alcanzados por el Estado para universalizar el derecho a la educación y exhorta al Estado a continuar estos esfuerzos, garantizando siempre la calidad de la educación y teniendo en cuenta los desafíos que han sido observados por las organizaciones de la sociedad civil y por la Defensoría del Pueblo con relación a la educación en Venezuela.

1010. Por otro lado, la Comisión ha seguido con atención las manifestaciones de preocupación respecto de la nueva Ley Orgánica de Educación, aprobada en agosto de 2009<sup>893</sup>. En el capítulo sobre el derecho a la libertad de expresión la Comisión realizó ya algunas consideraciones respecto a cómo esta legislación podría afectar este derecho. A continuación la Comisión considerará la nueva Ley Orgánica de Educación en relación con el derecho a la educación.

1011. De la lectura de la nueva Ley Orgánica de Educación la CIDH nota que esta legislación tiene una clara orientación hacia ciertos principios y valores que, según se establece, deben regular todo lo relativo a la educación en Venezuela. A manera de ejemplo, en esta Ley se dispone que la educación “se fundamenta en la doctrina de nuestro Libertador Simón Bolívar, en la doctrina de Simón Rodríguez, en el humanismo social y está abierta a todas las corrientes del pensamiento” (artículo 14). Agrega que la educación ambiental, la enseñanza del idioma castellano, la historia y la geografía de Venezuela, así como los principios del ideario bolivariano son de obligatorio cumplimiento, en las instituciones y centros educativos oficiales y privados (artículo 14).

---

<sup>891</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. 134° Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

<sup>892</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 123.

<sup>893</sup> Gaceta Oficial N° 5929 Extraordinaria del 15 de agosto de 2009.

1012. La Comisión observa también que la Ley bajo análisis otorga a los órganos estatales un gran margen de control respecto de la implementación de los principios y valores que deben orientar la educación. Esto se alcanza a través del establecimiento del “Estado Docente”, que implica que el Estado, a través de los órganos nacionales con competencia en materia educativa, ejerce la rectoría en el sistema educativo (artículo 6) y, en consecuencia, regula, supervisa y controla, entre otros: “el obligatorio cumplimiento de la educación en la doctrina de nuestro Libertador Simón Bolívar, el idioma castellano, la historia y la geografía de Venezuela; y el ambiente en las instituciones y centros educativos oficiales y privados, hasta la educación media general y media técnica”; “la creación y funcionamiento de las instituciones educativas oficiales y privadas y la idoneidad de las personas naturales o jurídicas para el cumplimiento de los requisitos éticos, económicos, académicos, científicos, de probidad, eficiencia, legitimidad y procedencia de los recursos para fundar y mantener instituciones educativas privadas”; “los procesos de ingreso, permanencia, ascenso, promoción y desempeño de los y las profesionales del sector educativo oficial y privado, en correspondencia con criterios y métodos de evaluación integral y contraloría social”; “la idoneidad académica de los y las profesionales de la docencia que ingresen a las instituciones, centros o espacios educativos oficiales y privados del subsistema de educación básica, con el objeto de garantizar procesos para la enseñanza y el aprendizaje en el Sistema Educativo, con pertinencia social, de acuerdo con lo establecido en la ley especial que rige la materia”; “el régimen de fijación de matrícula, monto, incremento, aranceles y servicios administrativos que cancelan los y las estudiantes, sus representantes o responsables, en las instituciones educativas privadas”.

1013. La Comisión también nota que la Ley se caracteriza por la ambigüedad y amplitud con la que están redactadas varias de sus disposiciones, así como por la remisión a normas posteriores que serían emitidas para regular e implementar varios de sus preceptos. Por ejemplo, en el artículo 10 se prohíbe en todas las instituciones y centros educativos del país, la publicación y divulgación de mensajes que atenten contra los valores, la moral, la ética, las buenas costumbres o que promuevan el menoscabo de los principios democráticos, de soberanía nacional e identidad nacional, regional y local. Y en el artículo 11 se prohíbe en todas las instituciones y centros educativos oficiales y privados, la difusión de ideas y doctrinas contrarias a la soberanía nacional y a los principios y valores consagrados en la Constitución de la República.

1014. La Comisión estima que existen diversas formas de concebir el contenido de conceptos como la moral, las buenas costumbres o la soberanía nacional, y por tanto existe un amplio margen para que a través de estas las leyes posteriores pueda establecerse restricciones a varios de los derechos de la Convención, como el derecho a la educación, a la libertad de expresión, a la libertad de conciencia de los educadores y educandos, entre otros. Asimismo, la Comisión nota que si bien el artículo 36 establece la libertad de cátedra, la remite a los principios establecidos en la Constitución y en la ley. De tal forma, es perfectamente posible que a través de una ley posterior se restrinja indebidamente la libertad de cátedra. Más aún, la Comisión estima que la libertad académica debe incluir la posibilidad de discutir sobre los principios contenidos en una norma como la Constitución con plena libertad para apoyarlos o rebatirlos. En ese sentido, la CIDH permanecerá atenta a la legislación que se emita para desarrollar las normas contenidas en la Ley Orgánica de Educación e insta al Estado a respetar en ella los derechos fundamentales contenidos en la Convención.

1015. La Comisión nota finalmente que, hasta que no sean emitidas las leyes que regularán los preceptos contenidos en la Ley Orgánica de Educación, las disposiciones transitorias otorgan a las autoridades facultades demasiado amplias sobre las escuelas y las autoridades educativas. De especial preocupación para la CIDH resulta la disposición transitoria primera, que faculta al Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de Educación para clausurar o exigir la reorganización de las instituciones educativas privadas en las cuales se atente contra los principios establecidos en la Constitución y en dicha Ley. Esta disposición añade también que los propietarios, directores o educadores que resulten responsables de tales hechos serán inhabilitados

hasta por diez años para el ejercicio de cargos docentes o administrativos en cualquier tipo de plantel, lapso durante el cual no podrán fundar ni dirigir por sí ni por interpuestas personas ningún establecimiento educativo.

1016. Tomando en cuenta la gran cantidad de disposiciones de esta legislación que se encuentran redactadas de manera amplia y ambigua, esta disposición transitoria podría permitir que el Ministerio respectivo pueda llegar a clausurar las instituciones educativas privadas que, a su juicio, atenten contra los principios del “ideario bolivariano” o del “humanismo social” o promulguen ideas contrarias a lo que, a su juicio, forma parte de la soberanía de la nación.

1017. De tal forma, la Comisión considera que la Ley Orgánica de Educación no contiene protecciones suficientes frente a posibles abusos de autoridad y recomienda al Estado eliminar o reformar aquellas disposiciones de la referida Ley que, debido a su ambigüedad o amplitud, podrían implicar un desconocimiento de otros derechos humanos. La Comisión también recomienda al Estado adoptar las medidas necesarias para garantizar que las instituciones de educación privadas tengan la libertad de enseñar conceptos de todas las corrientes de pensamiento, incluyendo el pensamiento religioso. Al mismo tiempo, la Comisión insta al Estado a limitar las facultades otorgadas de manera transitoria al Ministerio con competencia en materia de educación con miras a evitar que en la implementación de esta legislación se vulneren los derechos fundamentales de las personas. Finalmente, la Comisión reitera sus consideraciones contenidas en el capítulo relativo al derecho a la libertad de expresión con respecto a la Ley Orgánica de Educación.

### 3. Derecho a la salud

1018. El derecho a la salud se entiende como el derecho de las personas al disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social. La salud debe ser reconocida como un bien público y los Estados deben poner al alcance de todos la asistencia sanitaria esencial y extender los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a su jurisdicción.

1019. Respecto del derecho a la salud en Venezuela, el Estado señala que su estrategia política se orienta a la prevención y el control de la mortalidad y morbilidad a causa de enfermedades prevalentes; el combate oportuno y eficaz de las enfermedades endémicas; así como la garantía del funcionamiento efectivo, equitativo y solidario del sistema de servicios de salud y de una política de medicamentos que reduzca los costos y permita a todos los estratos poblacionales acceder a ellos<sup>894</sup>.

1020. Entre sus principales logros afirma el Estado que ha conseguido la reducción de la mortalidad infantil de 25% en 1990 a 13,7% en 2007<sup>895</sup>; el aumento de 80% a 92% del número de personas con acceso al agua potable; y el incremento del número de niños beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar de 252.284 en 1999 a 3.996.427 en 2007, entre otros. Las estadísticas proporcionadas por el Estado dan cuenta además que en 1998 la cobertura médica gratuita era de 21% y había 20 médicos por cada 100 mil habitantes mientras que en el año 2007 la cobertura médica gratuita ascendió a 95% y el número de médicos subió a 59,3 para igual proporción de habitantes<sup>896</sup>.

---

<sup>894</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 18.

<sup>895</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 18.

<sup>896</sup> Información aportada por el Estado durante el 131º y 133º Período de Sesiones de la CIDH. Audiencias sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela, 7 de marzo y Audiencia sobre Seguridad Ciudadana y Violencia, 28 de octubre de 2008, respectivamente.

1021. Respecto de la mortalidad infantil en Venezuela, el Estado informa que ha puesto en marcha políticas destinadas a su reducción, tales como el Proyecto Madre, que busca promover un estilo de vida saludable desde la adolescencia, incorporando un enfoque de derecho a la salud sexual y reproductiva, con miras a mejorar la planificación familiar y dar la orientación y atención necesaria a las mujeres embarazadas. A través de este proyecto se da una importancia fundamental para garantizar la salud de los niños a aspectos como la lactancia materna y la alimentación complementaria adecuada, así como las inmunizaciones para la prevención de enfermedades.

1022. Según el Estado, a partir de estas acciones se logró una tasa de mortalidad infantil de 13,7 por cada 1.000 nacidos vivos registrados en 2007<sup>897</sup>, cifra que evidencia una notable disminución de 7,7 puntos respecto de la tasa de mortalidad infantil de 1998<sup>898</sup>. Respecto de la tasa de mortalidad postnatal el Estado también observa una reducción en tanto esta tasa pasó del 6,2 en el año 2000 al 4,7 en el año 2005. Señala también que la tasa de mortalidad materna ha tenido un comportamiento casi constante, en tanto en el año 2003 esta tasa fue de 57,8 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos registrados y llegó a 59,9 para 2005. Según señala el Estado, el Proyecto Madre está destinado a intervenir directamente sobre esta situación<sup>899</sup>. Asimismo, el Estado indica que la esperanza de vida en Venezuela ha aumentado de forma progresiva, y en 2007 se ubicó en 73,5 años<sup>900</sup>.

1023. El Estado subraya que en 1998 la inversión social en salud fue de 1,36%, y que esta cifra ascendió para 2007 a 2,25%. Indicó que el sistema de salud se encuentra guiado por los principios de gratuidad, universalidad, integralidad, equidad, integración social y solidaridad<sup>901</sup>. En cuanto a infraestructura, el Estado afirma que para el año 2007 se encontraban funcionando 11.373 unidades de atención primaria, lo que demuestra un desarrollo asistencial al proporcionado en 1998 que sumaba 4.804 unidades asistenciales<sup>902</sup>.

1024. Asimismo, el Estado destaca que los programas de salud colectiva, como Barrio Adentro I, II y III, buscan ofrecer asistencia médica gratuita y permanente a los sectores más vulnerables. Afirma que a través de las acciones de las Misiones Barrio Adentro I y II se han salvado 347.789 vidas desde abril de 2003 hasta 2008. Afirma que se han construido y puesto a disposición de la comunidad 3.499 consultorios populares, 406 centros de diagnóstico integral, 493 salas de rehabilitación integral, así como también 18 centros de alta tecnología donde se realizan exámenes de alta complejidad y de un elevado costo de manera gratuita<sup>903</sup>.

---

<sup>897</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 23 - 24.

<sup>898</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 112.

<sup>899</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 25.

<sup>900</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 27.

<sup>901</sup> Información aportada por el Estado durante el 131º y 133º Período de Sesiones de la CIDH. Audiencias sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela, 7 de marzo y Audiencia sobre Seguridad Ciudadana y Violencia, 28 de octubre de 2008, respectivamente.

<sup>902</sup> Información aportada por el Estado durante el 131º y 133º Período de Sesiones de la CIDH. Audiencias sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela, 7 de marzo y Audiencia sobre Seguridad Ciudadana y Violencia, 28 de octubre de 2008, respectivamente.

<sup>903</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 47.

1025. De igual manera, destaca que a lo largo de los cinco años de funcionamiento de la Misión Barrio Adentro se han realizado 284 millones de consultas médicas. Afirma que mientras que en gobiernos anteriores en Venezuela sólo existían 20 médicos por cada 100 mil habitantes, ahora existen 60 médicos por cada 100 mil habitantes, quienes además están distribuidos a lo largo y ancho del país<sup>904</sup>.

1026. Añade el Estado que, a través de la Misión Barrio Adentro III, cuyo objetivo es la rehabilitación, equipamiento y dotación de hospitales, se ha beneficiado una considerable suma de hospitales, ampliando su capacidad de atención por consulta de emergencia. Señala que en el año 2006 la capacidad de los hospitales fue de 7 millones de pacientes en emergencia, 6 millones en consulta externa y más de 300.000 intervenciones quirúrgicas<sup>905</sup>.

1027. Con relación a la distribución gratuita de medicamentos, el Estado informa que hubo un aumento de 335 pacientes atendidos en 1999 a 21.779 pacientes atendidos durante 2007. También asegura que los brotes de fiebre amarilla se han combatido con amplios programas de vacunación, inmunizando a más de 10 millones de personas en los últimos 3 años, lo que habría permitido reducir los decesos por esta causa<sup>906</sup>.

1028. Uno de los principales logros resaltados por el Estado en materia de salud colectiva indica que, desde el año 1999, ha instrumentado una política de acceso al tratamiento anti-retroviral de forma universal y gratuita. Al respecto, la información aportada por el Estado señala que hasta finales de 2007 se había atendido a 21.262 personas que viven con VIH/SIDA en Venezuela, con triple terapia de alta eficacia. De acuerdo con esta información, en Venezuela se garantiza el “acceso universal a tratamiento antirretroviral de calidad, a todos los pacientes que así lo requieran, teniendo en cuenta para su distribución los principios de gratuidad, integridad, equidad, integración social, y no discriminación”. Además del suministro de antirretrovirales, el Estado asegura que sus políticas contemplan la entrega de los medicamentos necesarios para combatir infecciones oportunistas que son sufridas con frecuencia por las personas que viven con VIH/SIDA, así como de medicamentos para infecciones de transmisión sexual a nivel nacional. De igual manera, afirma que las mujeres embarazadas reciben atención especializada a fin de prevenir la transmisión materno-infantil del VIH, lo cual incluye tratamiento durante el embarazo y durante el parto, equipos de protección quirúrgica para la atención de las cesáreas, así como la sustitución de la lactancia materna<sup>907</sup>.

1029. Señala también el Estado que otro de los factores que ha repercutido de manera positiva en el derecho a la salud es la implementación de la Misión Alimentación, que avanza hacia el cumplimiento de la meta “hambre cero” antes del año 2015, mediante programas que garantizan el 100% de los alimentos en los sectores más vulnerables de la población<sup>908</sup>. Según el Estado, la Misión

---

<sup>904</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 47.

<sup>905</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 47.

<sup>906</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 18.

<sup>907</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 20.

<sup>908</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 22.

Alimentación y el Mercal<sup>909</sup> proveen a la población venezolana de alimentos a precios asequibles, atendiendo así las necesidades más urgentes de los sectores pobres.

1030. Un derecho estrechamente vinculado con el derecho a la salud es el derecho al agua. Al respecto, el Estado informa que más de 7 millones de venezolanos han logrado el acceso al agua potable en los últimos 8 años gracias a una inversión que ha realizado el Estado venezolano con el objetivo de alcanzar un 100% de cobertura de este servicio a mediano plazo. Destaca el Estado que las Metas del Milenio exigen a los países miembros de las Naciones Unidas reducir a la mitad la proporción de personas en el mundo sin acceso a servicios de agua potable y saneamiento básico para el año 2015.

1031. En cumplimiento de dichas metas, el Estado informa haber incorporado a más de 7 millones de personas a los servicios de saneamiento y a más de 6 millones de habitantes a las redes de agua potable, con una cobertura de 95% en zonas urbanas y 79% en el área rural. Aclara el Estado que su meta es alcanzar el 100% de capacidad para el año 2010<sup>910</sup>. Otro logro notable en esta materia, según las cifras aportadas, señala que se ha alcanzado un 82% en saneamiento de agua y que la cobertura de recolección de aguas servidas pasó del 62% en 1999 al 82% en 2008, mientras que el tratamiento de aguas servidas dio un salto del 9% en 1999 al 27% en 2009<sup>911</sup>.

1032. En relación con el derecho a la salud, la información aportada a la Comisión<sup>912</sup> por parte de las organizaciones de derechos humanos venezolanas reconoce que ha habido avances en algunos puntos, tales como la cobertura, pero indica que continúan existiendo falencias que deben corregirse.

1033. Adicionalmente, la CIDH ha recibido manifestaciones de preocupación en las que se señala que en esta materia existe una mora legislativa de más de nueve años en tanto no se ha legislado en materia de salud desde la Constitución de 1999. Al respecto, según se manifestó ante la Comisión, pese al reconocimiento constitucional del derecho a la salud, existen restricciones para su exigibilidad puesto que la Asamblea Nacional no ha sancionado una Ley de Salud que desarrolle los postulados de universalidad, calidad, equidad y oportunidad, ni las garantías de un Sistema Público Nacional de Salud, intersectorial, descentralizado y participativo, e integrado al sistema de seguridad social tal como lo establece la Constitución venezolana<sup>913</sup>. Esta preocupación por la falta de aprobación del Proyecto de Ley de Salud también es compartida por la Defensoría del Pueblo, que la ha considerado “necesaria para llevar a cabo, de forma adecuada, los lineamientos para la creación del Sistema de Público Nacional de Salud”<sup>914</sup>.

---

<sup>909</sup> Según el Estado, a través del Programa MERCAL se adquieren alimentos de óptima calidad con un descuento de hasta 40%.

<sup>910</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 21.

<sup>911</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 26.

<sup>912</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Situación de institucionalidad y garantías de derechos humanos en Venezuela*. 133° Período Ordinario de Sesiones, 28 de octubre de 2008.

<sup>913</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. 134° Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

<sup>914</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 114.

1034. También se informó a la Comisión que el sistema sanitario público se encuentra segmentado en tres partes: por un lado, el sistema público asistencial, descentralizado en 17 estados y adscrito al Ministerio de salud en 7 estados; por otro lado, el sistema de aseguramiento público del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales; y, finalmente, el sistema Barrio Adentro I y II, que proporciona consultorios de atención médica integral comunitaria centros de diagnóstico, quirófanos y rehabilitación diseñados para apoyar a estos consultorios.

1035. De tal forma, la información recibida señala que los servicios ofrecidos por los diferentes niveles de Barrio Adentro, no han sustituido los servicios que prestan los ambulatorios y hospitales regionales y nacionales de salud, sino que funcionan de forma paralela e incluso deficitaria, lo cual ocasiona una duplicidad de esfuerzos y de recursos económicos en el área de salud. En ese sentido, se ha expresado a la Comisión que esta fragmentación dificulta el rendimiento del servicio sanitario así como su análisis global e integral<sup>915</sup>.

1036. La información recibida por la Comisión también reconoce que en Venezuela se mantiene un sostenido descenso de la mortalidad infantil. Sin embargo, aclara que las muertes neonatales, asociadas al control de embarazos y atención médica, se han mantenido, y además hay una tendencia ascendente de las muertes maternas. Asimismo, se informó que se registran repuntes de enfermedades prevenibles y que en los últimos años aumentaron de manera significativa la malaria, el dengue, las infecciones respiratorias, la tuberculosis y la parotiditis<sup>916</sup>.

1037. Adicionalmente, aunque organizaciones de la sociedad civil han reconocido que la Misión Barrio Adentro ha contribuido a expandir el número de médicos en los sectores más pobres, se informó a la CIDH que este esfuerzo no ha sido suficiente para cubrir los déficits que presenta el sistema sanitario público. Asimismo, se señaló que desde el año 2005 se ha producido un cierre progresivo de servicios por falta de personal médico, inadecuadas rehabilitaciones de infraestructura y deterioro de las condiciones físicas y funcionales de los establecimientos de salud<sup>917</sup>.

1038. Por su parte, la Defensoría del Pueblo también destacó en su más reciente Informe Anual la necesidad de atender en forma urgente el déficit existente de profesionales de salud que se registra a nivel nacional en todo el Sistema Público de Salud; de realizar reparaciones estructurales en algunos centros de salud y concluir las ya iniciadas, así como de reparar los equipos médicos dañados; y de dictar las medidas necesarias para garantizar la coordinación de la Misión Barrio Adentro con las demás instancias del Sistema Público Nacional de Salud<sup>918</sup>.

1039. De hecho, incluso el Presidente de la República reconoció algunas de las deficiencias que aquejan al sector salud en Venezuela. En declaraciones recientes señaló, entre otros, que existen 2.000 módulos de Barrio Adentro sin médicos, ante lo cual manifestó que “en lo social tenemos una emergencia: la salud. Declarémonos en emergencia todos”<sup>919</sup>.

<sup>915</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. 134° Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

<sup>916</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. 134° Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

<sup>917</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. 134° Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

<sup>918</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 113.

<sup>919</sup> Declaraciones del Presidente Hugo Chávez recogidas por la Agencia Bolivariana de Noticias (ABN). Chávez pide acelerar la creación de un solo fondo para las misiones sociales. 19 de septiembre de 2009. Disponible en: <http://www.abn.info.ve/noticia.php?articulo=199489&lee=4>.

1040. La Comisión mira positivamente los esfuerzos realizados por el Estado para garantizar el acceso universal al sistema de salud, al tiempo que valora que el ejecutivo haya reconocido que existen importantes desafíos que deben ser atendidos con urgencia para garantizar la plena satisfacción del derecho a la salud en Venezuela. La Comisión estará atenta a las medidas inmediatas que el Estado adopte para corregir las falencias actuales del sistema de salud, y resalta la importancia también de adoptar políticas públicas que garanticen la vigencia del derecho a la salud a largo plazo.

### **C. Las Misiones como eje de las políticas sociales**

1041. Conforme se señaló en párrafos anteriores, en Venezuela los principales programas del Estado orientados a garantizar los derechos económicos, sociales y culturales se han concebido a través de las Misiones. Existen distintos tipos de Misiones, como son las educativas que buscan erradicar el analfabetismo (Misión Robinson), dar educación básica (Misión Ribas) y dar acceso a estudios universitarios (Misión Sucre). Están también las Misiones que buscan dar servicios básicos, como dotar las zonas pobres de ambulatorios eficaces y otros servicios médicos asistenciales (Misión Barrio Adentro), crear soluciones habitacionales (Misión Hábitat), y distribuir alimentos de primera necesidad a precios más bajos (Misión Alimentación). Además hay Misiones que buscan mejorar las condiciones de las etnias minoritarias y marginadas (Misión Guaicaipuro), atender las necesidades de los niños en situación de calle (Misión Niños y Niñas del Barrio), proveer documentos de identidad (Misión Identidad), promover actividades agrarias (Misión Vuelta al Campo), favorecer el equilibrio ecológico (Misión Árbol), otorgar prótesis dentales (Misión Sonrisa) y dar atención básica a las personas con discapacidad (Misión Gregorio Hernández), entre otras. Según informa el Estado, aproximadamente el 48,3 % de la población en Venezuela se ha beneficiado con Misiones del gobierno nacional.

1042. De tal forma, a través de las Misiones el Estado ha buscado atender las necesidades más urgentes de los sectores pobres en Venezuela. El Estado resalta que las Misiones, como sistema, constituyen la estrategia básica para alcanzar la inclusión social de forma masiva y acelerada, a fin de superar la desigualdad social y la pobreza en Venezuela. Señala además que las Misiones han jugado un papel fundamental para ofrecer mejor calidad de vida y garantizar la integración plena de los venezolanos.

1043. La CIDH valora la importante inversión que el Estado ha realizado en estos programas con miras a la inclusión de los sectores más necesitados. A juicio de la Comisión, los resultados positivos de estas políticas estatales se evidencian en los indicadores sobre la vigencia y el progreso de los derechos económicos, sociales y culturales en Venezuela, algunos de los cuales fueron resaltados en los párrafos anteriores. Particularmente, la CIDH observa que a través de las Misiones se ha conseguido mejorar la situación de pobreza y el acceso a educación y salud de sectores de la población tradicionalmente excluidos en Venezuela<sup>920</sup>.

1044. No obstante, la Comisión considera preocupantes algunos aspectos relacionados con las Misiones como eje de las políticas sociales del gobierno. Por ejemplo, la Comisión observa que hace falta información clara sobre cuáles son los criterios a través de los cuales se decide la asignación de beneficios de las Misiones. La CIDH resalta la importancia de que esta gran inversión de recursos financieros, materiales y humanos del Estado esté guiada por criterios claros y públicos que permitan a la población conocer en qué situaciones es posible acceder a los productos o servicios que

---

<sup>920</sup> Para más detalles sobre los resultados cuantitativos de las Misiones, véase: Ministerio del Poder Popular para la Planificación y Desarrollo Fundación Escuela de Gerencia Social: [http://www.gerenciasocial.org.ve/bases\\_datos/gerenciasocial/Index.htm#](http://www.gerenciasocial.org.ve/bases_datos/gerenciasocial/Index.htm#).

las Misiones conceden a la población. Asimismo, la población debe tener un acceso fácil a la información relativa a la asignación de recursos destinados a las Misiones.

1045. La falta de información pública respecto de los criterios para la asignación de beneficios a través de estas políticas asistenciales da la apariencia de que dichos criterios quedan a discreción del poder ejecutivo, lo que podría dar lugar a que ciertas personas no puedan acceder a estos beneficios en virtud de su posición política frente al gobierno, entre otros. La Comisión resalta la importancia de que el Estado ponga a disposición de la población toda la información necesaria para hacer posible el control de las políticas estatales y la incidencia de personas o grupos en las acciones estatales referentes a sus derechos. En ese sentido, la Comisión alienta al Estado a mejorar la transparencia y a establecer un sistema claro de rendición de cuentas a la población en relación con las Misiones.

1046. De otro lado, la Comisión considera desacertado que las Misiones estén excluidas del marco formal de las políticas públicas del Estado, lo que, según la información recibida, estaría generando una falta de coordinación entre las Misiones y los servicios públicos regionales y nacionales, principalmente en el sector de salud. La Comisión recomienda al Estado adoptar las medidas para evitar cualquier superposición y paralelismo de los organismos que ofrecen servicios básicos a la población, lo que puede ocasionar una duplicidad de esfuerzos y de recursos económicos del Estado.

1047. Además, la Comisión considera de fundamental importancia adoptar los correctivos para que los derechos económicos, sociales y culturales sean garantizados a través de políticas públicas que continúen a largo plazo y no dependan de la voluntad de uno u otro gobierno. La obligación del Estado de adoptar las medidas necesarias, hasta el máximo de sus recursos disponibles, para garantizar los derechos económicos, sociales y culturales, no debe ser atendida a través de mecanismos circunstanciales establecidos para solucionar problemas parciales y específicos, sino que para cumplir con esta obligación se requiere la adopción de políticas públicas establecidas a largo plazo, a fin de avanzar progresivamente hacia la plena efectividad de estos derechos, independientemente de la voluntad de los gobiernos de turno.

1048. Finalmente, si bien el Estado ha señalado que en la Constitución se “supera la concepción de la satisfacción de necesidades sociales como un asunto de caridad o de asistencialismo público, para asumirlas como un derecho inalienable de todos los venezolanos”<sup>921</sup>, la Comisión observa que las Misiones como política social parecen tener un carácter asistencial que no necesariamente implica un reconocimiento de derechos. La Comisión estima oportuno recordar al Estado que el acceso a la educación, a la salud y a otras necesidades básicas no constituye un beneficio que pueda ser otorgado discrecionalmente por el Estado según su voluntad, sino que constituyen derechos que el Estado está obligado a garantizar de forma progresiva. Tal es así que los derechos económicos, sociales y culturales son exigibles inmediatamente ante autoridades judiciales.

1049. A la luz de lo anterior, y tomando en cuenta que la promoción y observancia de los derechos económicos, sociales y culturales es consustancial a la consolidación de la democracia<sup>922</sup>, la Comisión llama al Estado a continuar sus esfuerzos hacia el afianzamiento de estos derechos en Venezuela, adoptando las medidas necesarias para garantizar transparencia en la información sobre los criterios de asignación de beneficios sociales, para evitar duplicación y descoordinación entre las Misiones y los demás servicios públicos, así como también para asegurar la

---

<sup>921</sup> Respuesta del Estado al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 56.

<sup>922</sup> Artículo 13 de la Carta Democrática Interamericana.

continuidad a largo plazo de las políticas destinadas a atender las necesidades de la población venezolana.

#### **D. Derechos culturales y derechos de los pueblos indígenas**

1050. Como parte de los derechos económicos, sociales y culturales debe garantizarse el derecho a la identidad cultural, es decir, debe protegerse la cultura como forma de vida. En consecuencia, los Estados deben adoptar las medidas necesarias para proteger la identidad de las minorías, lo que incluye el derecho de los pueblos indígenas a emplear su propio idioma, el derecho a su libre determinación, el derecho a ser consultados respecto a las decisiones que pudieran afectarlos, el respeto de sus tradiciones y costumbres, y el derecho a la propiedad y posesión de sus tierras ancestrales, entre otros.

1051. El Estado ha informado a la Comisión que, de acuerdo con el último censo de población y vivienda realizado en el año 2001, en Venezuela existen 543.348 indígenas, lo que representa un 2.3% de la población general y que los pueblos indígenas están agrupados en 613 comunidades. No obstante, recientemente el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas llegó a identificar 2.856 comunidades en todo el territorio venezolano, y más de 800.000 indígenas de diferentes pueblos. Según el Estado, estas cifras son producto del proceso de identificación y dignificación de los pueblos indígenas y deberán ser validadas durante el próximo censo oficial del país<sup>923</sup>. A su vez, la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas promulgada en el año 2005, registra 40 pueblos indígenas<sup>924</sup>.

1052. En cuanto al marco jurídico de protección de los derechos de los pueblos indígenas, la Constitución de Venezuela contiene un capítulo con normas entre las cuales se reconoce la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida (artículo 119); el derecho de los pueblos indígenas a mantener y desarrollar su identidad étnica y cultural, cosmovisión, valores, espiritualidad y sus lugares sagrados y de culto (artículo 122); el derecho de los pueblos indígenas a mantener y promover sus propias prácticas económicas así como también sus actividades productivas tradicionales, a su participación en la economía nacional y a definir sus prioridades (artículo 123); y el derecho de los pueblos indígenas a la participación política, a la representación indígena en la Asamblea Nacional y en los cuerpos deliberantes de las entidades federales y locales con población indígena (artículo 125).

1053. El Estado destaca también que, de conformidad con el artículo 3 de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas<sup>925</sup>, los pueblos indígenas en Venezuela tienen garantizada la posibilidad de establecer sus autoridades legítimas con su propia organización social y política así como el derecho a la participación y al protagonismo político. Además de esta norma, la Comisión nota que el Estado ha emitido varias leyes con el objeto de proteger los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en Venezuela, como son: la Ley de Demarcación y Garantías de

---

<sup>923</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 145 y siguientes.

<sup>924</sup> Estos pueblos son: baniva, baré, cubeo, jivi (guajibo), hoti (hodi), kurripaco, piapoco, puinave, sáliva, sanemá, wotjuja (piaroa), yanomami, warekena, yabarana, yekuana, mako, ñengatú (yeral), kariña, cumanagoto, pumé (yaruro), kuiba, uruak (arutani), akawayo, arawako, eñepá (panare), pemón, sape, wanai (mapoyo), warao, chaima, wayuu, añú (paraujano), barí, yukpa, japrería, ayaman, inga, amorua, timoto-cuicas (timotes) y guanono.

<sup>925</sup> Gaceta Oficial N° 38.344 de 27 de diciembre de 2005.

Hábitats y Tierras Indígenas<sup>926</sup>, la Ley de Idiomas Indígenas<sup>927</sup> y la Ley de Preservación, Rescate y Difusión del patrimonio Cultural Indígena<sup>928</sup>.

### 1. El derecho a las tierras ancestrales y a los recursos culturales

1054. Como ha señalado esta Comisión, un aspecto de importancia fundamental para los pueblos indígenas y el goce de sus derechos es su vínculo con la tierra y con los recursos naturales. En el mismo sentido, la Corte Interamericana ha señalado que

la cultura de los miembros de las comunidades indígenas corresponde a una forma de vida particular de ser, ver y actuar en el mundo, constituido a partir de su estrecha relación con sus territorios tradicionales y los recursos que allí se encuentran, no sólo por ser estos su principal medio de subsistencia sino además porque constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural<sup>929</sup>.

1055. Con relación al derecho de los pueblos indígenas a sus tierras ancestrales, la Constitución venezolana establece, en su artículo 119, la obligación del Estado, con la participación de los pueblos indígenas, de demarcar y garantizar el derecho a la propiedad colectiva de sus tierras, y aclara que estas tierras serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles.

1056. Respecto de los recursos naturales, el artículo 120 de la Constitución señala que el aprovechamiento de los recursos naturales en los hábitats indígenas por parte del Estado se hará sin lesionar la integridad cultural, social y económica de los mismos e, igualmente, está sujeto a previa información y consulta a las comunidades indígenas respectivas. Añade que los beneficios de este aprovechamiento por parte de los pueblos indígenas están sujetos a esta Constitución y a la ley.

1057. El Estado afirmó a la Comisión que adopta lo establecido en el artículo 120 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como también lo señalado en los artículos 11 al 19 de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas, con el fin de respetar la integridad cultural, social y económica de los pueblos y comunidades indígenas, mediante la consulta y previa aprobación de los proyectos a desarrollarse en las tierras y hábitats indígenas.

1058. Sobre este aspecto, la Comisión, preocupada por la explotación de los recursos naturales en las zonas habitadas por pueblos indígenas en Venezuela, celebró una audiencia con el fin de recabar información sobre cómo la minería tanto legal como ilegal afecta a grupos indígenas del sur de Venezuela, particularmente en relación con los efectos de la minería en los ríos y suelos, fuentes principales de subsistencia de los pueblos indígenas<sup>930</sup>. En dicha audiencia la Comisión fue informada de que los estados Bolívar y Amazonas, en el sur de Venezuela, son zonas ricas en minerales, y en varios de estos sitios se habrían realizado concesiones a compañías mineras sin consultar a las comunidades indígenas que las habitan, a pesar del impacto ambiental que ello representa en su territorio. Además de las concesiones legales, se informó a la Comisión cómo la

<sup>926</sup> Gaceta Oficial Nº 37.118 de 12 de enero de 2001.

<sup>927</sup> Gaceta Oficial Nº 38.981 de 28 de julio de 2008.

<sup>928</sup> Gaceta Oficial Nº 39.115 de 6 de febrero de 2009.

<sup>929</sup> Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 135.

<sup>930</sup> CIDH. *Audiencia sobre los efectos de la Minería en Venezuela*. 119º Período Ordinario de Sesiones, 4 de marzo de 2004.

práctica de la minería ilegal continúa atentando contra la supervivencia de los pueblos indígenas. En dicha oportunidad, la Comisión recordó al Estado su obligación de garantizar la consulta y participación de los pueblos indígenas en la determinación de cualquier medida que afecte sus territorios.

1059. No obstante, según la Defensoría del Pueblo, en la actualidad un número apreciable de comunidades continúan enfrentando y sufriendo intentos y hechos violatorios de derechos colectivos propios y exclusivos consagrados constitucionalmente y de manera especial en cuanto al reconocimiento de su existencia etnocultural y de la propiedad colectiva de sus tierras ancestrales, necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida. De hecho, este organismo ha observado que en Venezuela en el año 2008 “uno de los derechos menos respetados fue el derecho a la previa información, consulta y beneficios correspondientes al aprovechamiento de los recursos naturales en sus respectivas tierras y hábitat”<sup>931</sup>. Al respecto, la Defensoría se refiere a diversos casos de exploración y explotación de la actividad minera y maderera en los estados Bolívar y Zulia.

1060. Otro de los temas que ha causado profunda preocupación a la Comisión Interamericana es el relativo al retardo en la demarcación de las tierras ancestrales indígenas así como los conflictos generados entre indígenas y ganaderos debido a dicha falta de demarcación. La Comisión observa que, a pesar de lo establecido en el artículo 119 de la Constitución, así como en la Disposición Transitoria Decimosegunda de la Constitución<sup>932</sup>, no se ha cumplido con la meta de concluir el proceso de demarcación del hábitat indígena hasta marzo del año 2002.

1061. Además de las normas constitucionales, la obligación del Estado de demarcar las tierras está contenida en diversas leyes de Venezuela. Así, la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas aprobada el 27 de diciembre de 2005, reconoce a los pueblos y comunidades indígenas "su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan, así como la propiedad colectiva de las mismas", y obliga al Estado, a través de la Comisión Nacional de Demarcación y las Comisiones Regionales de Demarcación a financiar y llevar a cabo la demarcación de su hábitat y tierras. También el artículo 7 de la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas, adoptada el 12 de enero de 2001, señala con claridad que el Estado es garante de la elaboración, administración, ejecución y financiamiento del proceso de demarcación.

1062. A pesar de ello, según información suministrada a PROVEA por parte del Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Demarcación, desde el año 2005 hasta finales de 2008 se habían otorgado únicamente 34 títulos de propiedad, esto es, un 1,6% del total de comunidades habían sido beneficiadas del proceso de demarcación. De esta forma, la obligación del Estado de demarcar y garantizar el derecho a la propiedad colectiva de las tierras de los pueblos indígenas es una materia pendiente en Venezuela, y la Comisión hace un llamado al Estado a adoptar las medidas necesarias para dar vigencia inmediata a las normas constitucionales e internacionales que consagran este derecho de los pueblos indígenas.

1063. La Comisión nota con suma preocupación que, como consecuencia de la falta de demarcación, han continuado en Venezuela graves conflictos vinculados con la propiedad de la tierra. Entre otros, la Comisión ha seguido con preocupación la situación de la comunidad Yukpa Chaktapa, ubicada en el Municipio Machiques de Perijá, en el estado Zulia. Esta comunidad se organizó desde el

---

<sup>931</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 21.

<sup>932</sup> Según esta disposición transitoria, “la demarcación del hábitat indígena al que se refiere el artículo 119 de esta Constitución se realizará dentro del lapso de dos años contados a partir de la fecha de entrada en vigencia de esta Constitución”.

año 2004 para reclamar su territorio ancestral, y desde entonces sus líderes y sus miembros “han sido víctimas de un permanente hostigamiento por parte de los ganaderos de la zona, con el propósito de expulsarlos de las tierras ancestrales que han venido recuperando”<sup>933</sup>. Especialmente preocupante resulta la información según la cual los hacendados habrían recibido apoyo de los efectivos de la Guardia Nacional y del ejército para amedrentar a esta comunidad indígena.

1064. Según información de la Asociación Civil Homo Natura, algunos miembros de las comunidades Yukpa del río Yaza, ante la represión, se vieron obligados a huir a Caracas y a otras ciudades del centro del país, donde permanecieron durante años viviendo en la calle y vendiendo artesanías. A principios del año 2004, por orden de las Alcaldías de cada una de estas ciudades, cada miembro de la comunidad habría recibido Bs. 200.000 para que regresen a la Sierra de Perijá<sup>934</sup>. Esta situación resulta alarmante por sus implicaciones en los derechos de estas poblaciones indígenas, particularmente su derecho a la igualdad ante la ley y a la libre circulación de los miembros de esta comunidad indígena.

1065. La información disponible señala que la precaria situación de las comunidades indígenas Yukpa sigue intacta. En el año 2008, durante los meses de abril, mayo, junio y julio, las comunidades Chaktapa y Guamo nuevamente afirmaron haber sido víctimas de violencia verbal y física, incluyendo acciones represivas llevadas a cabo con el apoyo de efectivos de la Guardia Nacional, quienes habrían amedrentado a la comunidad con disparos al suelo, uso de gases lacrimógenos y amenazas de muerte, sin que los entes competentes del Estado hayan adoptado las medidas necesarias para proteger a la comunidad, para investigar los hechos, así como para llevar a cabo el proceso de demarcación de sus tierras<sup>935</sup>.

1066. También la Defensoría del Pueblo destaca que en el último año la problemática de la tierra y el impacto de la exploración y explotación del carbón en las comunidades indígenas que viven en la Sierra de Perijá, se agudizó producto del retardo de la demarcación y titulación de las tierras y hábitat indígenas. Según señala este organismo, esta situación originó que las comunidades Yukpa de Koropo, Yushubrire, Chaktapa, Koruval y Shapta se enfrentaran con los dueños y obreros de las haciendas Campo Alegre, Tizina, Medellín, Brasil, Paja Chiquita, Gran Chaima y Maracay, ubicadas en la parroquia Libertad (Machiques de Perijá, estado Zulia). Se aclara que los líderes indígenas exigen la reivindicación de sus tierras ocupadas por los hacendados así como también poner fin a la explotación del carbón en la zona y la demarcación urgente de sus tierras<sup>936</sup>.

1067. En sus observaciones al presente Informe, el Estado de Venezuela informó que la situación de violencia que se generó durante agosto de 2008 entre hacendados e indígenas Yukpa, en la Sierra de Perijá, del estado Zulia, desencadenó una serie de acciones para garantizar los derechos de esta comunidad, por parte de las diversas instancias del gobierno nacional. El Estado explicó que “producto de las necesidades presentes en la zona y de la solicitud de demarcación de tierras indígenas, se suscitaron acontecimientos violentos entre algunos representantes indígenas, campesinos, otras etnias (Wayuu) y ganaderos, quienes demuestran derechos dentro del polígono de

---

<sup>933</sup> PROVEA, *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela Informe Anual Octubre 2007/Septiembre 2008*. 10 de diciembre de 2008, páginas 158-160.

<sup>934</sup> Información suministrada por la Asociación Civil Homo Natura a Provea, citada en PROVEA, *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela Informe Anual Octubre 2007/Septiembre 2008*. 10 de diciembre de 2008, páginas 158 a 159.

<sup>935</sup> PROVEA, *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela Informe Anual Octubre 2007/Septiembre 2008*. 10 de diciembre de 2008, página 159.

<sup>936</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 59.

la Autodemarkación propuesta por el pueblo Yukpa, situación esta que generó retardos e inconvenientes a la hora de reconocer los derechos que detenta la población en general y en especial los pueblos indígenas”. El Estado afirmó que se abrieron las averiguaciones correspondientes en torno a las denuncias por la presunta presencia de sicarios en la zona, así como también respecto de las circunstancias que ocasionaron la muerte del anciano indígena de 109 años José Manuel Romero. Según informó el Estado, “la Asamblea Nacional conoció del caso, para buscar soluciones a través de la subcomisión de Participación, Garantías, Deberes y Derechos de los Pueblos Indígenas, así como los representantes de la Defensoría del Pueblo, Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, quienes sostuvieron diversas reuniones, con representantes de la etnia Yukpa y con los dueños de fincas ubicadas en la zona, para tratar la problemática que se presentó en este territorio”<sup>937</sup>.

1068. El Estado también informó que “el Ejecutivo Nacional adelantó el proceso de demarcación de tierras, principalmente en la Sierra de Perijá, a través de la realización de censos, investigaciones por hectáreas y mesas de trabajo. La Comisión de Demarcación realizó talleres de información, con el objeto de que los habitantes autóctonos conozcan lo que es el proceso de demarcación. Así mismo, diversas instancias del ejecutivo nacional buscaron puntos de encuentro para dar solución al conflicto en la zona”. Agregó que “el Estado venezolano, a través del Ministerio del Poder Popular para el Interior y Justicia, desde noviembre de 2008 ejecuta el Plan Integral para la Defensa, Desarrollo y Consolidación de los Municipios fronterizos Machiques de Perijá, Rosario de Perijá y Jesús María Semprúm del Edo. Zulia según gaceta oficial número 39.046, del 28 de octubre de 2008, bajo el decreto número 6.469, atendiendo directamente a los pueblos Yukpa, Barí y Japrería, los cuales constituyen patrimonio histórico-cultural venezolano y se han mantenido como vigilantes defensores del espacio fronterizo sur, con la República de Colombia”. Informó que en dicho plan están involucrados ocho ministerios del Ejecutivo nacional, teniendo una inversión estimada para su ejecución de \$ 109.510.453,48<sup>938</sup>.

1069. En cuanto a la demarcación de las tierras, el Estado informó que este proceso se inició formalmente en noviembre de 2008, encontrándose actualmente en la etapa de presentación de informes técnicos (socioantropológicos, físico, natural y legal), según lo dispone la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas, con un avance de sesenta por ciento (60%) para mayo de 2009. Según el Estado, este proceso ha sido consultado con las comunidades indígenas<sup>939</sup>.

1070. El Estado también informó que el Ministerio Público inició las averiguaciones sobre las “presuntas amenazas de muerte, daños a la propiedad y lesiones, acaecidas en la comunidad Yukpa ubicada en la Sierra de Perijá del estado Zulia, el día 21 de Julio del 2008 [...] ocasionando esta situación enfrentamientos entre los grupos indígenas y los ganaderos de la zona”. El Estado detalló a la CIDH el avance de las investigaciones y destacó que, de conformidad con la Ley de Protección de Víctimas, Testigos y demás sujetos procesales, ha solicitado medidas de protección

---

<sup>937</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, páginas 99 y 100.

<sup>938</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, páginas 100 y 101.

<sup>939</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 101.

para dos caciques de la comunidad Yukpa, medidas que están siendo cumplidas por los cuerpos de seguridad del Estado<sup>940</sup>.

1071. A la luz de lo anterior, la Comisión reitera al Estado su obligación de garantizar el derecho a la consulta de los pueblos indígenas en relación con todos los asuntos que les afecten, tomando en cuenta su especial vinculación con la tierra y los recursos naturales. La Comisión también enfatiza que el Estado debe adoptar medidas urgentes para dar cumplimiento a su obligación de demarcar y delimitar las tierras ancestrales de los pueblos indígenas venezolanos, estableciendo procedimientos adecuados y efectivos para tales actos, así como también de titular efectivamente las tierras a favor de los pueblos correspondientes. Además, la Comisión insta al Estado a investigar efectivamente los hechos de violencia suscitados a raíz de la falta de demarcación de las tierras ancestrales indígenas en Venezuela, a sancionar a los responsables, y a adoptar las medidas necesarias para proteger a la población de estos hechos.

## 2. Adaptación cultural de los derechos

1072. Los Estados deben asegurar que los pueblos indígenas gocen de los mismos derechos que el resto de la población, pero además deben adoptar medidas específicas destinadas a favorecer y mejorar el acceso de los pueblos indígenas a servicios como educación y salud, así como también deben garantizar que esos servicios sean además adecuados desde el punto de vista cultural<sup>941</sup>.

1073. Al respecto, la Constitución venezolana reconoce el derecho de los pueblos indígenas a una educación propia y a un régimen educativo de carácter intercultural y bilingüe, atendiendo a sus particularidades socioculturales, valores y tradiciones (artículo 120), así como también garantiza el derecho de los pueblos indígenas a una salud integral que considere sus prácticas y culturas y que reconozca su medicina tradicional y las terapias complementarias, con sujeción a principios bioéticos (artículo 122).

1074. Además del reconocimiento formal de estos derechos, el Estado informa que ha adoptado medidas específicas para hacerlos efectivos. Así, la información recibida señala que a través de la Misión Barrio Adentro III se están adaptando los servicios de salud para atender a pacientes indígenas y se han creado oficinas de salud indígena en las que se cuenta con facilitadores interculturales bilingües para disminuir barreras lingüísticas y culturales. En ese sentido, la Comisión valora que el Estado haya iniciado la implementación de las Oficinas de Salud Indígena en la red hospitalaria del país, procurando adaptar los servicios de salud pública a las necesidades específicas de la población indígena.

1075. En la misma línea, la Comisión reconoce los esfuerzos del Estado por implementar la educación intercultural bilingüe. La Comisión mira positivamente la aprobación, en el año 2008, de la Ley de Idiomas Indígenas<sup>942</sup> cuyo objeto es regular, promover y fortalecer el uso, revitalización, preservación, defensa y fomento de los idiomas indígenas, con base en el derecho originario de los pueblos y comunidades indígenas al empleo de sus idiomas como medio de comunicación y expresión cultural. De acuerdo a dicha legislación, el uso de los idiomas indígenas es obligatorio en el

---

<sup>940</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, páginas 101 a 105.

<sup>941</sup> Al respecto, véase: CIDH. *Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México*. 24 de septiembre de 1998, párrafo 774.

<sup>942</sup> Ley de Idiomas Indígenas, publicada en la Gaceta Oficial N° 38.981 de 28 de julio de 2008.

hábitat y tierras indígenas, así como en áreas habitadas por los pueblos indígenas, en los ámbitos educativo, laboral, institucional, administrativo, judicial, y por parte de los medios de comunicación del área. Más aún, la Ley resalta la obligatoriedad de los idiomas indígenas en todos los planteles educativos públicos y privados ubicados en el hábitat indígena.

1076. Ahora bien, la Defensoría del Pueblo ha notado que, a pesar de los esfuerzos emprendidos por el Estado venezolano para mejorar la calidad de vida de los pueblos y comunidades indígenas del país, en muchos aspectos no hubo avances significativos en la realización de sus derechos humanos, tanto colectivos como individuales. En su más reciente Informe Anual, la Defensoría del Pueblo afirma que los pueblos indígenas del país y buena parte de sus respectivas comunidades asentadas tradicionalmente en los estados Amazonas, Anzoátegui, Apure, Bolívar, Delta Amacuro, Monagas, Sucre y Zulia, experimentaron en muchos casos un estancamiento o deterioro en los parámetros básicos de calidad de vida, especialmente en su derecho a la propiedad colectiva<sup>943</sup>.

1077. La Comisión considera de extrema preocupación la información contenida en el Informe de la Defensoría correspondiente al año 2008 conforme a la cual entre el 11 de julio de 2007 y el 18 de enero de 2008, se registró la muerte de nueve niños Warao, de edades comprendidas entre 6 y 11 años, en las comunidades Mokoboína, Sacoinoco y Oribujo de la parroquia Manuel Renault (municipio Antonio Díaz, estado Delta Amacuro). Exámenes realizados a la población indígena de la zona, determinaron que el estado de deterioro nutricional, así como la falta de acceso al agua potable, fueron las causas de estas muertes<sup>944</sup>.

1078. A juicio de la Comisión, la precaria situación de salud y alimentación que afectó a esta comunidad no está necesariamente desvinculada de la falta de demarcación de las tierras ancestrales indígenas a las que se hizo referencia anteriormente. A este respecto, la Corte Interamericana ha reconocido que

las afectaciones especiales del derecho a la salud, e íntimamente vinculadas con él, las del derecho a la alimentación y el acceso al agua limpia impactan de manera aguda el derecho a una existencia digna y las condiciones básicas para el ejercicio de otros derechos humanos, como el derecho a la educación o el derecho a la identidad cultural. En el caso de los pueblos indígenas el acceso a sus tierras ancestrales y al uso y disfrute de los recursos naturales que en ellas se encuentran están directamente vinculados con la obtención de alimento y el acceso a agua limpia<sup>945</sup>.

1079. En ese sentido, la Comisión nota que, al no haberse hecho efectivo en Venezuela el derecho de los pueblos indígenas a sus tierras ancestrales, se ha colocado a sus miembros en una situación de desprotección extrema, que ha implicado ya la muerte de varios de sus miembros por causas que habrían podido evitarse con alimentación adecuada y asistencia médica oportuna.

---

<sup>943</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 67. Según se señala, los pueblos indígenas que fueron proporcional e integralmente más afectados en cuanto a la vulneración o afectación de sus derechos constitucionales antes especificados, son: Bari, Yukpa, Añú y Wayuú (Zulia), Warao (Delta Amacuro, Monagas, Sucre), Pumé y Kuiva (Apure), Jivi (Amazonas), Yekuana y Sanema (Bolívar), los pueblos Kariña y Cumanagoto (Bolívar, Anzoátegui) y los pueblos Pemón, Hoti, Eñepa, Mapoyo y Piaroa (Bolívar).

<sup>944</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 62.

<sup>945</sup> Corte IDH. *Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Sentencia de 17 de junio de 2005, Serie C No. 125, párrafo 167.

1080. Por lo anterior, la Comisión considera que el Estado no sólo debe continuar sus esfuerzos por garantizar los derechos económicos, sociales y culturales de la población indígena en Venezuela a través de programas asistenciales con una visión cultural, sino que además debe adoptar medidas urgentes para garantizarles su acceso a la tierra y a los recursos naturales de los que dependen, para poder prevenir así que se sigan afectando otros de sus derechos, tales como su derecho a la salud y su derecho a la vida.

#### **E. Libertad Sindical**

1081. La Carta Democrática Interamericana reconoce que el derecho de los trabajadores de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses es fundamental para la plena realización de los ideales democráticos. Este derecho está reconocido por el artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos así como por el artículo 8 del Protocolo de San Salvador. En este último instrumento internacional se señala que los Estados deben garantizar el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, y que nadie podrá ser obligado a pertenecer a un sindicato. Se establece además que los Estados deben permitir que los sindicatos funcionen libremente y que el ejercicio de los derechos sindicales sólo puede estar sujeto a las limitaciones y restricciones previstas por la ley, siempre que éstas sean propias a una sociedad democrática, necesarias para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas, así como los derechos y las libertades de los demás.

1082. La CIDH ha dado seguimiento a la situación del derecho a la asociación con fines laborales en Venezuela, y ha advertido que este derecho se ve particularmente afectado por el grado de polarización política y la falta de concertación social entre las organizaciones sindicales, las organizaciones de empleadores y el Gobierno<sup>946</sup>. En su *Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Venezuela* del año 2003, la Comisión manifestó su especial preocupación por los despidos masivos de trabajadores, por la intervención del Estado en la organización y elección de directivas sindicales, así como por las barreras legales para el ejercicio de la libertad sindical. La Comisión continúa preocupada por estos aspectos, a los que se suman las frecuentes formas de violencia y criminalización de las que son víctimas los sindicalistas en la actualidad.

1083. De acuerdo a la información provista por el Estado, los sindicatos en Venezuela son organizaciones democráticas, continuas y permanentes, creadas voluntariamente por los trabajadores, con el fin de protegerse a sí mismos en sus actividades laborales, mejorar las condiciones de trabajo, buscar una mejora en sus condiciones de vida, asegurar sus derechos naturales y proporcionar un medio de expresión eficiente para expresar las opiniones de los trabajadores acerca de los problemas sociales y políticos; todo ello se alcanza mediante procedimientos de negociación colectiva. A los sindicatos pueden ingresar, libremente, todas las personas que trabajan en una fábrica industrial, profesión u oficio, o servicio público, sin discriminación de edad, sexo, raza, religión o ideología<sup>947</sup>.

1084. En cuanto al reconocimiento del derecho a la asociación en organizaciones sindicales, el Estado señala que en la República Bolivariana de Venezuela este derecho se encuentra respaldado por el artículo 95 de la Constitución, donde se consagra el derecho que tienen los

---

<sup>946</sup> CIDH. *Informe de Seguimiento sobre el Cumplimiento por el Estado de la República Bolivariana de Venezuela de las Recomendaciones Efectuadas por la CIDH en el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela (2003)*. Informe Anual 2004, Capítulo V, párrafo 306.

<sup>947</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 131.

trabajadores y trabajadoras, sin distinción alguna, de constituir libremente las organizaciones sindicales que estimen convenientes para la mejor defensa de sus derechos e intereses, así como afiliarse o no a ellas. Asimismo, el Estado destaca que el 20 de septiembre de 1982 ratificó el Convenio Número 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho a la sindicación<sup>948</sup>, como garantía jurídica del ejercicio de este derecho para los trabajadores y trabajadoras<sup>949</sup>.

1085. El Estado también expresa que el derecho a la libre afiliación sindical está establecido en la Ley Orgánica del Trabajo de Venezuela<sup>950</sup>. En particular, el artículo 401 establece que “[n]adie podrá ser obligado ni constreñido directa o indirectamente a formar parte o no de un sindicato. Los sindicatos tienen derecho a redactar sus propios estatutos y reglamentos y a elegir libremente a los integrantes de su junta directiva; a programar y organizar su administración y a establecer pautas para realizar su acción sindical. Los estatutos de los sindicatos determinarán el ámbito local, regional o nacional de sus actividades”. Mientras que el artículo 402 dispone que “[e]l Estado velará para que no se ejerza sobre los sindicatos, federaciones y confederaciones, ninguna especie de restricción o de presión en su funcionamiento, ni de discriminación que atente contra el pluralismo democrático garantizado por la Constitución”<sup>951</sup>.

### 1. Interferencias a la libre afiliación sindical

1086. A pesar de las normas señaladas anteriormente, la Comisión observa que Venezuela todavía se caracteriza por una constante intervención en el funcionamiento de los sindicatos, mediante acciones del Estado que obstruyen la actividad de los dirigentes sindicales, y que apuntan al control político del movimiento organizado de trabajadores, así como también mediante normas que permiten la injerencia de órganos administrativos en la elección de dirigentes sindicales.

1087. Al respecto, la Comisión ha observado desde hace varios años que existen normas en Venezuela, incluso a nivel constitucional y orgánico, que constituyen barreras para el libre ejercicio del derecho a la libertad sindical. En su *Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Venezuela* del año 2003 la CIDH recomendó, al igual que lo han hecho organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo<sup>952</sup>, la derogación de estas normas, de conformidad con los parámetros internacionales en la materia<sup>953</sup>.

1088. En particular, preocupa a la Comisión que el Estado aún no haya adoptado las acciones para reformar los artículos 95 y 293 de la Constitución venezolana. Respecto del artículo 95, la Comisión observa que en él se dispone que los estatutos y reglamentos de las organizaciones sindicales establecerán la alternabilidad de los y las integrantes de las directivas y representantes sindicales. Este artículo vulnera el derecho de los sindicatos de fijar en sus estatutos las condiciones de reelección de sus delegados, sin interferencia arbitraria del Estado. La decisión sobre si los

---

<sup>948</sup> Organización Internacional del Trabajo (OIT). Convenio relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, 1948.

<sup>949</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, páginas 128 - 130.

<sup>950</sup> Publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.152 de 19 de junio de 1997.

<sup>951</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 131.

<sup>952</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>953</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párrafos 496 a 503 y párrafo 522 recomendación 2.

dirigentes sindicales pueden ser reelectos o deben alternar el poder con otros líderes debe ser adoptada exclusivamente por los miembros de las organizaciones estatales, como parte de su derecho a elegir libremente a sus representantes, sin interferencias del Estado<sup>954</sup>.

1089. En cuanto al artículo 293 de la Constitución venezolana, la Comisión observa que esta norma vulnera el derecho de conformar organizaciones sindicales sin intervención estatal alguna en tanto faculta al poder electoral, a través del Consejo Nacional Electoral, a organizar las elecciones de sindicatos y gremios profesionales.

1090. El Estado ha informado a la Comisión que la Ley Orgánica del Poder Electoral reguló el régimen de elecciones sindicales contemplado en el artículo 293 de la Constitución, de acuerdo con los tratados internacionales. A juicio del Estado, el artículo 33 de esta norma limita la actuación del Consejo Nacional Electoral, que ya no puede participar en la convocatoria, dirección, supervisión o vigilancia de las elecciones sindicales, y además subordina su participación al libre y previo consentimiento de las organizaciones sindicales. Así, a juicio del Estado, a través de la legislación orgánica del poder electoral se restringió la posible intervención administrativa en asuntos propios de las organizaciones sindicales<sup>955</sup>.

1091. El numeral 2 del citado artículo 33 de la Ley Orgánica del Poder Electoral otorga al Consejo Nacional Electoral competencia para:

Organizar las elecciones de sindicatos, respetando su autonomía e independencia, con observancia de los Tratados Internacionales suscritos por Venezuela sobre la materia, suministrándoles el apoyo técnico y logístico correspondiente. Igualmente las elecciones de gremios profesionales, y organizaciones con fines políticos; y de la sociedad civil, en este último caso, cuando así lo soliciten o cuando se ordene por sentencia firme de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia.

1092. La Comisión valora que a través de este artículo se haya reconocido la autonomía e independencia de los sindicatos, así como también la vigencia de los tratados internacionales sobre la materia. Más aún, la Comisión mira positivamente la interpretación que el Estado ha realizado de este artículo, conforme a la cual la actuación del Consejo Nacional Electoral se limita a los casos en que las organizaciones sindicales soliciten su asistencia. La CIDH nota que, en la práctica, este poder electoral ha entendido que no tiene facultades para organizar elecciones sindicales cuando no exista una solicitud de por medio. Nota además que en diciembre de 2004 el Consejo Nacional Electoral

---

<sup>954</sup> Al respecto, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) señaló: “La Comisión recuerda que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 3 del Convenio, las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos y el de elegir libremente a sus representantes. En este sentido, la imposición de la alternabilidad de los miembros de las directivas sindicales por vía legislativa constituye un importante obstáculo a las garantías consagradas en el Convenio”. Véase: CEACR: *Observación individual sobre el Convenio núm. 87, Libertad sindical y protección del derecho de sindicación, 1948 Venezuela* (ratificación: 1982) Publicación: 2001. Disponible en: <http://bravo.ilo.org/ilolex/cgi-lex/singles.pl?query=062001VEN087@ref&chspec=06>. Por su parte, el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha señalado que: “La prohibición de reelección de los dirigentes sindicales no es compatible con el Convenio núm. 87. Esta prohibición puede tener además graves consecuencias para el normal desarrollo de un movimiento sindical donde éste cuente con un número insuficiente de personas capaces de desempeñar adecuadamente las funciones de dirección sindical”. Véase: OIT. Comité de Libertad Sindical. *Libertad sindical: recopilación de decisiones y principios del comité de libertad sindical del consejo de administración de la OIT (1996)*, párrafo 388.

<sup>955</sup> Observaciones del Estado al *Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Venezuela* emitido por la CIDH en el año 2003. Remitidas el 15 de abril de 2004.

emitió una resolución<sup>956</sup> que contiene las normas para la elección de autoridades de organizaciones sindicales, y de estas normas se colige que el organismo electoral actúa cuando recibe una solicitud de convocatoria a elecciones, interpuesta por la autoridad de la organización sindical o por un grupo de afiliados, al vencimiento del período para el cual fueron elegidas las autoridades o según lo establecido en sus estatutos o reglamentos internos.

1093. No obstante, la Comisión observa que el artículo 33 de la Ley Orgánica del Poder Electoral otorga competencia al Consejo Nacional Electoral para organizar las elecciones de los sindicatos, y que la redacción de esta norma no es clara al momento de afirmar que esta competencia se limita a los casos en los que exista una solicitud expresa de las organizaciones sindicales. De tal forma, aún cuando la interpretación de esta norma por parte de las autoridades electorales ha sido la correcta, la CIDH considera que tanto el artículo 33 de la Ley Orgánica del Poder Electoral como el artículo 293 de la Constitución permiten una intervención administrativa en las elecciones de las organizaciones de trabajadores y deben ser modificados para garantizar que la libertad de conformar organizaciones sindicales esté libre de todo tipo de intervención estatal.

1094. De otro lado, el Estado ha señalado que el proyecto de Ley Orgánica del Trabajo acoge las recomendaciones de la CIDH y de la Organización Internacional del Trabajo respecto a las intromisiones en el derecho de sindicación<sup>957</sup>. No obstante, la CIDH nota que dicho proyecto fue presentado a la Asamblea Nacional el 7 de junio de 2002 y hasta la fecha de emisión del presente Informe no ha sido aprobado. Esto a pesar de que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en respuesta a un recurso de inconstitucionalidad por omisión contra la Asamblea Nacional, interpuesto por la Federación Nacional de Trabajadores de Institutos Autónomos y Empresas del Estado, ordenó al órgano legislativo que reformara la Ley Orgánica del Trabajo en un plazo máximo de seis meses, a fin de dar cumplimiento a la Disposición Transitoria Cuarta y al artículo 92 de la Constitución venezolana. El 15 de diciembre de 2004 venció el plazo mencionado, sin que la norma sea probada hasta la fecha.

1095. La exigencia de que las elecciones sindicales sean organizadas y reconocidas por el Consejo Nacional Electoral tuvo como consecuencia que aquellas organizaciones sindicales que no celebraron elecciones reconocidas por este órgano estatal o que se encontraban a la espera de una solicitud para que sus elecciones sean celebradas o reconocidas, pierdan su facultad para negociar contratos colectivos, lo que generó que los trabajadores se vean en la necesidad de afiliarse a otros sindicatos alineados con el gobierno para negociar sus contratos<sup>958</sup>.

1096. Como ha señalado la Comisión, el ejercicio de la libertad sindical incluye la libertad de las trabajadoras y trabajadores para elegir el sindicato que, en su opinión, defienda mejor sus intereses laborales, sin injerencia alguna por parte de las autoridades. El hecho de que se propicie la afiliación o desafiliación a una determinada organización sindical es un acto claro de injerencia en

---

<sup>956</sup> Consejo Nacional Electoral. Resolución N° 041220-1710. Normas para la Elección de Autoridades de Organizaciones Sindicales. 20 de diciembre de 2004. Disponible en: [http://www.cne.gov.ve/documentos/REGLAMENTO\\_ELECCIONES\\_SINDICALES.pdf](http://www.cne.gov.ve/documentos/REGLAMENTO_ELECCIONES_SINDICALES.pdf).

<sup>957</sup> Observaciones del Estado al *Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Venezuela* emitido por la CIDH en el año 2003. Remitidas el 15 de abril de 2004.

<sup>958</sup> Véase, al respecto: Human Rights Watch: *Una Década de Chávez. Intolerancia política y oportunidades perdidas para el progreso de los derechos humanos en Venezuela*. Septiembre de 2008, páginas 155-229.

asuntos privados de las personas afiliadas, y constituye un atentado contra el ejercicio de la libertad sindical<sup>959</sup>.

1097. La Comisión observa que la injerencia del Estado en las actividades sindicales se ha propiciado también a través de ciertas acciones que han debilitado al movimiento sindical. Por ejemplo, el Estado respaldó la creación, en abril de 2003, de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), central sindical de Venezuela creada por seguidores del Presidente Hugo Chávez para contrarrestar a la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV).

1098. La información recibida por la Comisión también hace referencia a dificultades para ejercer el derecho a la contratación colectiva. Según se manifestó durante la Audiencia sobre la Situación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en Venezuela celebrada el 24 de marzo de 2009 en el marco de su 134° Período de Sesiones, la ausencia de diálogo entre el sector público y los trabajadores se caracterizó por postergar las discusiones de contrataciones colectivas al punto que, hasta marzo de 2009, un aproximado de 2.000 solicitudes para discusión de convenciones colectivas en distintos poderes del Estado se encontraban paralizadas y el contrato marco de los servicios públicos se encontraba vencido desde hace cuatro años. Al respecto, según información de la Defensoría del Pueblo, el número de empleados de la administración pública beneficiados por contrataciones colectivas durante 2008 fue de 33.460, cifra superior a la de 2007 que fue de 13.195<sup>960</sup>.

1099. La CIDH también ha sido informada de que en las televisoras del Estado, TVES, Vive y ANTV, se niega a los trabajadores el derecho a la contratación colectiva y a tener un sindicato. Asimismo, en los órganos públicos nacionales, unos 800.000 empleados y obreros tienen el contrato vencido hace cuatro años. En el sector eléctrico se paralizaron las negociaciones para firmar el contrato colectivo con la directiva, después de que esta abandonó la mesa de discusión. La junta directiva del Sistema de Metro de Caracas se negó a discutir el contrato colectivo con los trabajadores<sup>961</sup>. Según información de la oficina de prensa presidencial, cuando los trabajadores del metro plantearon detener el servicio, el Presidente de la República respondió de la siguiente manera:

[...] o lo ponen a rodar o les meto el Ejército. Dijeron que eran bolivarianos y les dije, con más razón, porque se están comportando como los adecos y los copeyanos, cómo van a parar el Metro con gente adentro, además, es un crimen. Les dije que no fueran irresponsables y ordené abrir una investigación en la fiscalía. Puede ser quien sea, no me importa del partido que sea. No se puede permitir que paren el Metro, es un servicio público. No voy a gobernar aquí chantajeado por nada ni por nadie. No acepto chantajes. No me dejo ni me dejaré chantajear por nadie, prefiero morirme<sup>962</sup>.

---

<sup>959</sup> CIDH. *Informe de Seguimiento sobre el Cumplimiento por el Estado de la República Bolivariana de Venezuela de las Recomendaciones Efectuadas por la CIDH en el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela (2003). Informe Anual 2004*, Capítulo V, párrafo 327.

<sup>960</sup> República Bolivariana de Venezuela. Poder Ciudadano. Defensoría del Pueblo. *Informe Anual 2008*. Caracas, agosto de 2009, página 213.

<sup>961</sup> Sinergia. *Amenazas a los Derechos Humanos y la Democracia en Venezuela: Informe comprensivo de seguimiento*. Octubre 2009, páginas 23 a 24.

<sup>962</sup> Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. Nota de prensa: *Presidente Chávez no aceptará el chantaje de sindicatos que paralicen los servicios públicos*. 3 de octubre de 2004. Disponible en: [http://www.minci.gob.ve/noticias - prensa/28/6879/presidente\\_chavez\\_no.html](http://www.minci.gob.ve/noticias - prensa/28/6879/presidente_chavez_no.html).

1100. Como se señaló anteriormente, las dificultades en la negociación de contratos colectivos se deben, en parte, a la exigencia de que las elecciones sindicales sean organizadas y reconocidas por el Consejo Nacional Electoral. Según un Informe de la organización Human Rights Watch, sólo en el sector público se han vencido más de 250 contratos colectivos mientras los sindicatos esperaban que el CNE aprobara sus solicitudes para celebrar elecciones y reconociera los resultados de sus elecciones. La cantidad de contratos colectivos descendió de 854 en el año 2004 a 538 en el año 2006 en parte debido a que el Ministerio del Trabajo bloqueó algunos proyectos de contratos colectivos de sindicatos existentes que no habían celebrado elecciones reconocidas por el Consejo Nacional Electoral. Se señala que el Estado ha dejado de lado a los sindicatos establecidos sobre la base de que no celebraron elecciones reconocidas por el Estado, y ha promovido y negociado con nuevos sindicatos alineados con el gobierno que se encuentran exentos de las restricciones en materia electoral apenas son creados<sup>963</sup>.

1101. Según la Comisión de Expertos en Convenios y Recomendaciones de la OIT, un ejemplo de cómo el Consejo Nacional Electoral ha afectado la autonomía sindical al atribuirse competencias en la organización de las elecciones internas ha sido el caso de la negativa del Instituto Nacional de Canalizaciones (INC) a reconocer la representatividad del Sindicato Único de Trabajadores Obreros y Marineros del INC (Sutomin), alegando que el Consejo Nacional Electoral todavía tenía que organizar los comicios<sup>964</sup>.

1102. La Comisión observa que el derecho a la negociación colectiva también ha sido vulnerado por la actitud del gobierno frente a los sindicatos del sector público identificados con la oposición política. Un ejemplo reciente se dio cuando el gobierno anunció que no discutirá el contrato colectivo del sector hidrocarburos con ningún sindicato opuesto a la ideología del presidente Chávez. Así lo anunció el Ministro de Energía y Petróleo y presidente de PDVSA, durante el Primer Encuentro Nacional de Comités Socialistas de Trabajadores de la Industria Petrolera, al referirse a las elecciones a celebrarse en agosto de 2009 para renovar a los representantes de los petroleros ante el gobierno. El Ministro también ordenó a los trabajadores petroleros que constituyan comités socialistas, señalando que "quien no esté en un comité socialista es sospechoso de conspirar contra la revolución"<sup>965</sup>.

1103. La Comisión mira con preocupación que la afiliación a un sindicato se vea sujeta a presiones relacionadas con la posición política o la ideología de la organización sindical. La Corte Interamericana ha subrayado que

la libertad de asociación, en materia sindical, consiste básicamente en la facultad de constituir organizaciones sindicales y poner en marcha su estructura interna, actividades y programa de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho. Por otra parte, esta libertad supone que cada persona pueda determinar sin coacción alguna si desea o no formar parte de la asociación. Se trata, pues, del derecho fundamental de

---

<sup>963</sup> Véase, al respecto: Human Rights Watch: *Una Década de Chávez. Intolerancia política y oportunidades perdidas para el progreso de los derechos humanos en Venezuela*. Septiembre de 2008, páginas 155-229.

<sup>964</sup> Confederación Sindical Internacional. *Informe anual sobre las violaciones de los derechos sindicales 2009*. Capítulo Venezuela. Disponible en: <http://survey09.ituc-csi.org/survey.php?IDContinent=2&IDCountry=VEN&Lang=ES>.

<sup>965</sup> El Nacional: *Pdvs no discutirá contrato con "enemigos de Chávez"*. 15 de julio de 2009. Disponible en [http://el-nacional.com/www/site/p\\_contenido.php?q=nodo/89653/Economía/Pdvs-no-discutirá-contrato-con-enemigos-de-Chávez](http://el-nacional.com/www/site/p_contenido.php?q=nodo/89653/Economía/Pdvs-no-discutirá-contrato-con-enemigos-de-Chávez).

agruparse para la realización común de un fin lícito sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad<sup>966</sup>.

1104. También la Comisión ha señalado 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”<sup>967</sup>. Por ello, la CIDH reitera que el Estado debe reformar su legislación en la materia y abstenerse de intervenir de modo alguno en la libre afiliación a organizaciones sindicales.

## 2. Criminalización del derecho de huelga

1105. Otra situación que afecta al libre ejercicio del derecho de asociación con fines laborales es la creciente criminalización de las acciones sindicales a través de la iniciación de acciones judiciales contra los defensores de derechos laborales mediante la aplicación de los artículos 357 y 360 del Código Penal<sup>968</sup>, los cuales limitan la manifestación pacífica y el derecho a la huelga asociadas a reclamos de índole laboral.

1106. De la misma forma, el artículo 56 de la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación establece una pena de prisión de cinco a diez años para quienes promuevan conflictos en las industrias básicas del Estado. Según información recibida por la Comisión, este artículo fue aplicado en al menos 70 oportunidades durante el año 2008<sup>969</sup>.

1107. Otra forma de protesta laboral, el boicot, también está siendo penalizada al aplicarse el artículo 24 de la nueva “Ley Especial de Defensa Popular contra el Acaparamiento, la Especulación, el Boicot”<sup>970</sup>. Este artículo establece que: “[q]uienes conjunta o separadamente lleven a cabo acciones que impidan, de manera directa o indirecta, la producción, fabricación, importación, acopio, transporte, distribución y comercialización de alimentos o productos sometidos a control de precios, serán sancionados con prisión de dos (2) a seis (6) años, y con multa de ciento treinta (130UT) a veinte mil unidades tributarias (20.000UT)”.

---

<sup>966</sup> Corte IDH. *Caso Baena Ricardo y Otros Vs. Panamá*. Sentencia 2 de Febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 156.

<sup>967</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párrafo 521.

<sup>968</sup> Código Penal. Artículo 357: El que por haber obrado con imprudencia o negligencia, o bien con impericia en su profesión, arte o industria, o por inobservancia de los reglamentos, órdenes o disposiciones disciplinarias, haya ocasionado algún incendio, explosión, inundación, sumersión o naufragio, algún hundimiento o cualquier otro desastre de peligro común, será castigado con prisión de tres a quince meses.

Si el delito resulta un peligro para la vida de las personas, la prisión será de tres a treinta meses, y si resultare la muerte de alguna, la prisión será de uno a diez años. Artículo 360: Cualquiera que por negligencia o impericia de su arte o profesión, inobservancia de los reglamentos, órdenes o instrucciones, hubiere preparado el peligro de una catástrofe en una vía férrea, será penado con prisión de tres a quince meses. Si la catástrofe se ha consumado, la prisión será por tiempo de uno a cinco años.

<sup>969</sup> Información provista por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. 134° Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

<sup>970</sup> Ley Especial de Defensa Popular contra el Acaparamiento, la Especulación, el Boicot y cualquier otra conducta que afecte el consumo de alimentos o productos sometidos al control de precios. Decreto 5.197 con rango, valor y fuerza de Ley, publicado en la Gaceta Oficial N° 38.628 el 16 de febrero de 2008.

1108. Al respecto, la Comisión estima que el boicot puede representar una forma pacífica de protesta laboral, por lo que el penalizarlo con penas de prisión o multas exorbitantes es una nueva amenaza al derecho a la huelga. Con estas acciones se busca limitar la capacidad de negociación de las organizaciones en aquellos momentos cruciales para el mejoramiento de las condiciones laborales.

1109. Según cifras de PROVEA, más de 2.200 trabajadores, campesinos, estudiantes y miembros de comunidades estarían afectados por medidas de presentación periódica en tribunales por ejercer su derecho a la protesta. De esas 2.200 personas que hasta julio de 2009 contaban con procesos abiertos en los tribunales por protestar, 120 son trabajadores, cerca de 30 trabajadores son de la industria petrolera, mientras que otros 25 son de la industria siderúrgica<sup>971</sup>.

1110. Entre otros, en mayo de 2007 al menos diez dirigentes sindicales del Sindicato de Trabajadores de Sanitarios Maracay fueron interceptados y detenidos por efectivos de la Guardia Nacional y de la Policía de Aragua cuando se dirigían a Caracas para exponer a la Asamblea Nacional la situación de los trabajadores contenida en un pliego de peticiones. Si bien fueron liberados, el Ministerio Público procedió a imputarlos por violar el artículo 357 del Código Penal que prohíbe la obstaculización de vías ordenando a los imputados presentarse cada quince días ante la Fiscalía<sup>972</sup>.

1111. Asimismo, en marzo de 2008, trabajadores del Sindicato Único de Trabajadores de la Industria Siderúrgica y sus Similares (Sutiss) realizaron un paro de 48 horas en protesta por el retraso de la negociación colectiva en Siderúrgica del Orinoco (Sidor), luego de que se suspendiera la Comisión de Alto Nivel de negociación con la empresa. Durante los enfrentamientos con la policía fueron detenidos 53 sindicalistas<sup>973</sup> y el Ministerio Público los imputó bajo la presunta comisión del delito de cierre de vías públicas.

1112. Recientemente, el 9 de julio de 2009, cinco dirigentes gremiales de la Refinería El Palito en el estado Carabobo recibieron una boleta de notificación remitida por el Tribunal Penal de Control del estado Carabobo, extensión Puerto Cabello, firmado por la jueza titular N° 1, mediante la cual se “ordena la prohibición de instigar o promover dentro de la misma institución (PDVSA), reunión y/o manifestación alguna que ponga en riesgo el normal desenvolvimiento de esa Empresa Básica”. Según se informó a la CIDH, con estas acciones legales serían en total 10 los trabajadores petroleros amenazados por propiciar acciones de protesta dentro de la petrolera, pues otros cinco poseen una medida cautelar desde hace un año y aún se mantienen a la espera para conocer la decisión del Ministerio Público<sup>974</sup>.

1113. La Comisión nota también que, según el Estado, “se considera ilícita toda huelga que involucre cese o perturbación de los servicios públicos esenciales, que cause un daño irremediable a la población o a las instituciones por la inobservancia de la prestación de servicios

---

<sup>971</sup> PROVEA. *Trabajadores petroleros denuncian hostigamiento a su libertad sindical y al derecho a la protesta*. 15 de julio de 2009. Información disponible en <http://www.derechos.org/ve/detalle.php?id=828>.

<sup>972</sup> Vicaría de Derechos Humanos de Caracas. *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela 2007*, página 70.

<sup>973</sup> Confederación Sindical Internacional. *Informe anual sobre las violaciones de los derechos sindicales 2009*. Capítulo Venezuela. Disponible en: <http://survey09.ituc-csi.org/survey.php?IDContinent=2&IDCountry=VEN&Lang=ES>.

<sup>974</sup> PROVEA. *Trabajadores petroleros denuncian hostigamiento a su libertad sindical y al derecho a la protesta*. 15 de julio de 2009. Información disponible en <http://www.derechos.org/ve/detalle.php?id=828>.

mínimos indispensables”<sup>975</sup>. No obstante, el artículo 181 del Reglamento a la Ley Orgánica de Trabajo<sup>976</sup> señala que “se considera que la no prestación de servicios mínimos indispensables en caso de huelgas que involucren cese o perturbación de los servicios públicos esenciales, causa daño irremediable a la población o a las instituciones, determinando su ilicitud”. En ese sentido, la legislación busca resguardar una prestación mínima, pero el Estado ha aplicado de manera más genérica esta norma, lo que ha tenido por efecto la restricción del derecho de cualquier huelga que perturbe un servicio público esencial.

1114. Esto es aún más preocupante en tanto el citado Reglamento en su artículo 182 dispone que en Venezuela se consideran servicios públicos esenciales prácticamente todos los servicios públicos, como son: la salud; la sanidad e higiene pública, la producción y distribución de agua potable; la producción y distribución de hidrocarburos y sus derivados; la producción y distribución de gas y otros combustibles; la producción y distribución de alimentos de primera necesidad; la defensa civil; la recolección y tratamiento de desechos urbanos; las aduanas; la administración de justicia; la protección ambiental y de vigilancia de bienes culturales; el transporte público; el control de tráfico aéreo; la seguridad social; la educación; los servicios de correos y telecomunicaciones; y los servicios informativos de la radio y televisión pública.

1115. La Comisión considera oportuno recordar que las organizaciones sindicales tienen un papel muy importante en la defensa de los derechos humanos de trabajadores que enfrentan condiciones laborales precarias en sus sitios de trabajo y se han constituido en figuras principales de expresión política organizada para la presentación de demandas laborales y sociales de muchos sectores de la sociedad<sup>977</sup>. Uno de los mecanismos del que se valen los sindicatos para obtener respuestas a sus reclamos es el derecho de huelga, por lo que la CIDH llama al Estado a abstenerse de someter a procesos judiciales a dirigentes sindicales que de manera legítima y pacífica ejercen este derecho.

### 3. Asesinatos a líderes sindicales

1116. La Corte Interamericana ha reconocido que el derecho a la libertad sindical se ve afectado en los casos donde las violaciones a los derechos a la integridad personal o a la vida tienen por finalidad obstaculizar su ejercicio, de tal forma que los derechos sindicales no pueden ser ejercidos en un contexto de impunidad frente a situaciones de violencia sindical. En ese sentido, los Estados deben garantizar que las personas puedan ejercer libremente su libertad sindical sin temor de que serán sujetos a violencia alguna<sup>978</sup>.

1117. La CIDH ha manifestado su preocupación por el continuo incremento en el número de líderes sindicales víctimas de atentados y amenazas a su vida e integridad personal, y ha solicitado al Estado venezolano efectuar un diagnóstico sobre tales hechos, a fin de determinar las

---

<sup>975</sup> Respuesta del Estado venezolano al cuestionario para el análisis de la situación de derechos humanos en Venezuela. 13 de agosto de 2009, página 139.

<sup>976</sup> Publicado en la Gaceta Oficial N° 38.426 de fecha 28 de abril de 2006, Decreto N° 4.447 25 de abril de 2006.

<sup>977</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*. 7 de marzo de 2006, párrafo 209.

<sup>978</sup> Corte IDH. *Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú*. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No 167, párrafos 145-149.

causas que estarían generando tal situación y diseñar medidas adecuadas y efectivas tendientes a la prevención, investigación y sanción a los responsables<sup>979</sup>.

1118. No obstante, el número de dirigentes sindicales víctimas de asesinato aún mantiene a Venezuela entre los países donde la actividad sindical resulta ser peligrosa<sup>980</sup>. La información recibida por la CIDH evidencia que los atentados a la integridad física de las organizaciones sindicales, particularmente en el sector de la construcción y el petrolero, son tan frecuentes que ser defensor de los derechos laborales se ha convertido en varias regiones del país en una actividad que amenaza sistemáticamente su derecho a la vida<sup>981</sup>. Además, la Comisión ha sido informada de la existencia de incidentes violentos entre grupos sindicales rivales<sup>982</sup>.

1119. Los conflictos laborales asociados al derecho al empleo han cobrado la vida de numerosos dirigentes sindicales, obreros y ciudadanos<sup>983</sup>. Según la Vicaría de Derechos Humanos de Caracas, entre 1997 y 2007 se registraron en Venezuela 52 ejecuciones de dirigentes sindicales y 87 ejecuciones de trabajadores en el marco de la violencia sindical para el control de los cupos de empleos. El patrón más común para atacar a los dirigentes sindicales es el sicariato<sup>984</sup>. De acuerdo con el Informe de la misma organización correspondiente al período 2008 - 2009, otros 34 defensores laborales han sido asesinados. En el mismo sentido, información recibida por la Comisión en el marco de su 134° Período de Sesiones señala que entre 2007 y 2008 se había asesinado a 67 dirigentes sindicales y hasta marzo de 2009 se había asesinado a 18 dirigentes sindicales<sup>985</sup>.

1120. Un ejemplo ilustrativo es el asesinato de Héctor Francisco Jaramillo, Secretario de profesionales y técnicos del Sindicato Unificado de los Trabajadores del Estado Bolívar (Sutrabolívar), ocurrido el 29 de enero de 2007. En el mismo hecho fue también asesinado Alexis García y resultó herido Oscar José Marcano, ambos miembros del tribunal disciplinario de Sutrabolívar. Los hechos ocurrieron cuando los sindicalistas se desplazaban hacia la construcción del Estadio Polideportivo Cachamay para abordar el tema del transporte para los trabajadores, y fueron interceptados por tres individuos quienes abrieron fuego contra su carro. El hostigamiento contra este grupo sindical continuó durante el velorio de las víctimas, en donde ocho personas abrieron fuego contra los asistentes e hirieron de muerte a dos delegados de Sutrabolívar, Neomar Rodríguez y Robert Rivero. Una mujer de 50 años murió con impactos de bala en la cabeza y otras varias fueron heridas. Los móviles de estos hechos nunca fueron aclarados<sup>986</sup>.

<sup>979</sup> CIDH. *Informe Anual 2007*. Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región. Venezuela, párrafo 238.

<sup>980</sup> PROVEA. *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela Informe Anual Octubre 2007/Septiembre 2008*. 10 de diciembre de 2008, página 44.

<sup>981</sup> Vicaría de Derechos Humanos de Caracas. *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela 2007*, páginas 60 y 61.

<sup>982</sup> Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela*. 134° Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

<sup>983</sup> PROVEA. *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela Informe Anual Octubre 2007/Septiembre 2008*. 10 de diciembre de 2008, páginas 140 a 141.

<sup>984</sup> Vicaría de Derechos Humanos de Caracas. *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela 2007*, página 67.

<sup>985</sup> Información aportada por los peticionarios (CEJIL, PROVEA, Acción Solidaria (ACSOL), Convite A. C.) a la CIDH. *Audiencia sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. 134° Período Ordinario de Sesiones, 24 de marzo de 2009.

<sup>986</sup> Vicaría de Derechos Humanos de Caracas. *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela 2007*, páginas 67-68.

1121. El 28 de noviembre de 2008 en Villa De Cura, estado Aragua, fueron asesinados los líderes sindicales de la Unidad Sindicalista de Izquierda y de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT) Richard Gallardo, Luis Hernández y Carlos Requena, cuando regresaban a sus hogares después de participar en una jornada de solidaridad con trabajadores en conflicto de la empresa Alpina. Según la información recibida, fueron interceptados por dos sujetos armados quienes se desplazaban en una motocicleta y les dispararon<sup>987</sup>.

1122. El 6 de enero de 2009 fue asesinado Jean Carlos Miguens, de 25 años de edad, dirigente del Sindicato de Obreros de la Industria y Construcción de Aragua (Sinasoica). Según se informó a la CIDH, luego de haber recibido repetidas amenazas de muerte por vía telefónica y ser perseguido por sujetos desconocidos hasta un callejón, recibió varios disparos que le causaron la muerte<sup>988</sup>.

1123. El 26 de febrero de 2009 fue asesinado Ramón Suárez en la población de El Tigre, estado Anzoátegui. Suárez era miembro de la junta directiva del Sindicato Único de Trabajadores de la Industria de la Construcción, Madera, Conexos y Similares del Estado Anzoátegui y, según la información recibida por la CIDH, recibió ocho impactos de bala cuando conducía una motocicleta en compañía de su ex esposa Katusca González, quien resultó herida por dos disparos<sup>989</sup>.

1124. El 7 de febrero de 2009 fue atacado a disparos el vehículo en el que se desplazaba Darwin José Núñez Fernández, ex dirigente del Sindicato de Trabajadores de la Construcción del Estado Bolívar, en compañía de dos de sus antiguos compañeros del sindicato, Alexander David Zambrano Sánchez y Ronny José González Coraspe. Zambrano, González y Núñez fueron interceptados por un vehículo del cual se bajaron tres sujetos armados quienes dispararon contra los ex sindicalistas. Según se informó a la CIDH, los tres ex sindicalistas habían decidido retirarse de Sutrabolívar tras recibir amenazas de muerte y tener varios problemas en la obra donde trabajaban. Los disparos causaron la muerte de Alexander David Zambrano Sánchez<sup>990</sup>.

1125. El 27 de febrero de 2009 fue asesinado Ilian Antonio González González, de 21 años de edad, quien era allegado al Sindicato de la Construcción Muralla Roja. Según la información recibida por esta Comisión, un sujeto desconocido que se desplazaba por una motocicleta le hizo 13 disparos de arma de fuego y a la víctima no le fue sustraída ninguna prenda<sup>991</sup>.

1126. El 5 de mayo de 2009 fue asesinado Argenis Vásquez Marcano, Secretario General de la Industria del Automóvil, trabajador de la planta de la empresa Toyota en Cumaná, estado Sucre, y dirigente del Partido Socialista Unido de Venezuela, PSUV, en la capital del estado Sucre. La CIDH recibió información según la cual el dirigente sindical había realizado denuncias sobre la existencia de un mercado negro de vehículos, y fue acribillado a balazos por dos personas<sup>992</sup>.

---

<sup>987</sup> Vicaría de Derechos Humanos de Caracas. *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela 2008-2009*. Octubre de 2009.

<sup>988</sup> Vicaría de Derechos Humanos de Caracas. *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela 2008-2009*. Octubre de 2009.

<sup>989</sup> Vicaría de Derechos Humanos de Caracas. *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela 2008-2009*. Octubre de 2009.

<sup>990</sup> Vicaría de Derechos Humanos de Caracas. *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela 2008-2009*. Octubre de 2009.

<sup>991</sup> Vicaría de Derechos Humanos de Caracas. *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela 2008-2009*. Octubre de 2009.

<sup>992</sup> Vicaría de Derechos Humanos de Caracas. *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela 2008-2009*. Octubre de 2009.

1127. El 16 de agosto de 2009, el cuerpo del líder sindical Jorge de Jesús Aguirre apareció parcialmente quemado y desmembrado en las riberas de la represa Vilchez, ubicada en el sector Parapara, estado Guárico. De acuerdo con la investigación, el líder sindical habría sido interceptado por hombres encapuchados, en la carretera nacional San Juan de Los Morros-Los Dos Caminos, cerca de su finca. Luego de interceptarlo, la víctima habría sido conducida hasta las riberas de la represa Vilchez, donde al parecer le prendieron fuego a la camioneta y luego a su persona<sup>993</sup>. En el mismo mes, el 31 de agosto de 2009, los sindicalistas Alberto José Mejías Sotomayor y Alexander Machado Díaz fueron asesinados a balazos en el municipio Paz Castillo del estado Miranda. Las víctimas pertenecían al sindicato Unión Bolivariana de Trabajadores (UBT)<sup>994</sup>.

1128. La muerte de sindicalistas no sólo se atribuye a actos de sicariato, sino que también ocurre en contextos de uso excesivo de la fuerza por parte de funcionarios encargados del orden. Por ejemplo, recientemente, se ordenó el enjuiciamiento del funcionario de la policía del estado Aragua, Víctor Salazar, por la presunta comisión del delito de homicidio intencional en perjuicio del sindicalista Manuel Felipe Araujo Fuenmayor, ocurrida el 17 de febrero de 2009 en las instalaciones del Mercado Mayoristas de La Morita, ubicado en la Intercomunal Turmero-Maracay en el estado Aragua. En el mismo hecho fallecieron otros dos ciudadanos. De acuerdo con las investigaciones del Ministerio Público, la adjudicación de una obra habría causado un enfrentamiento entre obreros de la Unión Bolivariana de Trabajadores (UBT) del estado Aragua con otros compañeros de la UBT de Caracas. El funcionario policial presuntamente golpeó con una cabilla al señor Manuel Fuenmayor, causándole la muerte<sup>995</sup>.

1129. Así también, la CIDH fue informada de que en el contexto de una acción de toma de planta industrial, los trabajadores José Javier Marcano Hurtado y Pedro Jesús Suárez Polito fallecieron por disparos efectuados por funcionarios de la Policía del estado Anzoátegui el día 29 de enero de 2009 durante la ejecución de una medida judicial de desocupación de la planta MMC Automotriz C.A., ubicada en la zona industrial de Los Montones, en la ciudad de Barcelona. El gobernador del estado Anzoátegui, condenó enérgicamente los hechos, ordenó la suspensión de sus cargos de dos comisarios y dos sub inspectores que comandaron al grupo de 50 policías que participó en el desalojo de la planta y solicitó de la presidencia del Tribunal Supremo de Justicia la investigación y sanción de los jueces que ordenaron la medida judicial<sup>996</sup>.

1130. La Comisión mira con preocupación no sólo las cifras relativas a asesinatos de líderes sindicales en Venezuela, sino también la información de acuerdo a la cual, de los 52 dirigentes sindicales o defensores de derechos laborales asesinados entre 1997 y 2007, en tan sólo 3 casos los autores de las violaciones han sido sancionados penalmente por los órganos de la justicia<sup>997</sup>, lo que revela que la mayoría de casos han quedado en la impunidad.

---

<sup>993</sup> Ministerio Público de Venezuela. Nota de Prensa de 2 de septiembre de 2009. *Ministerio Público coordina búsqueda de restos del cuerpo de sindicalista de Guárico*. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2009/prensaseptiembre2009.asp>.

<sup>994</sup> PROVEA. *Asesinan a dos sindicalistas en el Tuy*. 31 de agosto de 2009. Disponible en <http://www.derechos.org/ve/detalle.php?id=906>.

<sup>995</sup> Ministerio Público de Venezuela. Nota de Prensa de 9 de septiembre de 2009. *A juicio funcionario de la Policía de Aragua implicado presuntamente en muerte de sindicalista*. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.ve/Prensa/A2009/prensaseptiembre2009.asp>.

<sup>996</sup> Vicaría de Derechos Humanos de Caracas. *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela 2008-2009*. Octubre de 2009.

<sup>997</sup> Vicaría de Derechos Humanos de Caracas. *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Venezuela 2007*, página 71.

1131. La Corte Interamericana ha establecido que el derecho a asociarse protegido por el artículo 16 de la Convención Americana protege dos dimensiones. La primera dimensión abarca el derecho y la libertad de asociarse con otras personas, sin intervención de las autoridades públicas que limiten o entorpezcan el ejercicio del respectivo derecho, lo que representa, por lo tanto, un derecho de cada individuo. La segunda, reconoce y protege el derecho y la libertad de buscar la realización común de un fin lícito, sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad<sup>998</sup>.

1132. En consecuencia, a juicio de la Corte “la ejecución de un líder sindical [...] restringe no sólo la libertad de asociación de un individuo, sino también el derecho y la libertad de determinado grupo a asociarse libremente, sin miedo o temor, de donde resulta que el derecho protegido por el artículo 16 tiene un alcance y un carácter especial. Se ponen así de manifiesto las dos dimensiones de la libertad de asociación”<sup>999</sup>.

1133. Respecto de los asesinatos a líderes sindicales, en sus observaciones al presente Informe el Estado afirmó que “existen casos de asesinatos de líderes sindicales realizados por sicarios, motivado a pugnas entre algunos sindicatos por el cobro indebido a sus afiliados de sumas de dinero por emplearlo en las empresas. [...] El Estado venezolano deplora esta actitud mafiosa de estos supuestos “líderes sindicales” y en cada uno de los casos ha conocido la Fiscalía para determinar responsabilidades”<sup>1000</sup>.

1134. Tomando en cuenta que los derechos de las organizaciones de trabajadores sólo pueden ejercerse en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de toda índole, la Comisión Interamericana insta a que el Estado adopte las medidas necesarias para terminar con la situación de inseguridad descrita, y en consecuencia permitir que las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan ejercer plenamente su derecho a la libertad sindical.

1135. La Comisión manifiesta preocupación por el número de sindicales víctimas de atentados y amenazas a su vida e integridad personal, y solicita nuevamente al Estado venezolano efectuar un diagnóstico sobre tales hechos, a fin de determinar las causas que estarían generando tal situación, como así también diseñar medidas adecuadas y efectivas tendientes a la prevención, investigación y sanción a los responsables, teniendo en cuenta que la no investigación de dichos hechos tiene un efecto amedrentador que impide el ejercicio libre de los derechos sindicales.

## **F. Recomendaciones**

1136. Con miras a fortalecer las acciones del Estado para garantizar los derechos económicos, sociales y culturales, la Comisión recomienda:

1. Intensificar los esfuerzos para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales y garantizar que ello no implique menoscabar otros derechos fundamentales de la población.

---

<sup>998</sup> Corte IDH. *Caso Huilca Tecse vs. Perú*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párrs. 69-72.

<sup>999</sup> Corte IDH. *Caso Huilca Tecse vs. Perú*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121. párr. 69.

<sup>1000</sup> República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. Agente del Estado para los Derechos Humanos. Observaciones al Proyecto de Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Nota AGEV/000598 de 19 de diciembre de 2009, página 22.

2. Adoptar políticas públicas que permitan la continuidad a largo plazo de los esfuerzos destinados a garantizar los derechos económicos, sociales y culturales, asegurando que el goce pleno de estos derechos no dependa de la voluntad de uno u otro gobierno.
  3. Completar el proceso de ratificación del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
  4. Adaptar las disposiciones de la Ley Orgánica de Educación a la luz de los estándares de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
  5. Adoptar las medidas para la aprobación legislativa del Proyecto de Ley de Salud, con miras a establecer los lineamientos para la creación del Sistema Público Nacional de Salud.
  6. Atender con urgencia las falencias actuales del sistema de salud y procurar garantizar la plena satisfacción del derecho a la salud en Venezuela.
  7. Garantizar transparencia de la información con respecto a los criterios a través de los cuales se decide la asignación de beneficios de las Misiones y establecer un sistema claro de rendición de cuentas a la población en relación con los programas de las Misiones.
  8. Adoptar los mecanismos para asegurar que las Misiones actúen en plena coordinación con los servicios públicos a nivel estadual y nacional.
1137. Para alcanzar una mejor protección de los derechos culturales de los pueblos indígenas, la Comisión recomienda:
1. Adoptar medidas urgentes para dar cumplimiento a la obligación del Estado de demarcar y delimitar las tierras ancestrales de los pueblos indígenas venezolanos, estableciendo procedimientos adecuados y efectivos para tales actos, así como también para titular efectivamente las tierras a favor de los pueblos correspondientes.
  2. Adoptar las medidas para prevenir los conflictos generados por la falta de demarcación de la tierra y proteger a la población de estos hechos.
  3. Establecer mecanismos especiales rápidos y eficaces para solucionar los conflictos existentes sobre el dominio de las tierras, con miras a garantizar y dar certeza jurídica a las comunidades indígenas respecto del dominio de sus propiedades.
  4. Investigar efectivamente los hechos de violencia suscitados a raíz de la falta de demarcación de las tierras ancestrales indígenas en Venezuela y sancionar debidamente a los responsables.
  5. Garantizar, de conformidad con sus obligaciones internacionales sobre la materia, la participación de los pueblos indígenas y las comunidades afectadas en los proyectos de exploración y explotación de los recursos naturales, mediante consultas previas e informadas con miras a la obtención del libre consentimiento de los mismos en el diseño, ejecución y evaluación de dichos proyectos, así como

la determinación de los beneficios y la indemnización por los daños, según sus propias prioridades de desarrollo.

6. En el marco de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales que se encuentran en curso, implementar mecanismos de participación a efectos de determinar los daños ambientales que se están causando y las afectaciones a las actividades básicas de subsistencia de los pueblos indígenas y las comunidades campesinas que viven en los lugares de ejecución de dichos proyectos. Esto con la finalidad de que, en caso de afectaciones a su vida y/o integridad personal, se suspenda inmediatamente la ejecución de los proyectos y se impongan las sanciones administrativas y penales correspondientes. En caso de dar continuidad a los proyectos, el Estado debe garantizar la participación de los afectados en los beneficios derivados de los mismos y determinar y hacer efectivas las indemnizaciones por tales daños.
  7. Garantizar el acceso a un recurso judicial adecuado y efectivo para la impugnación de daños ambientales de manera colectiva para que, en adición a la acción penal, se disponga de un mecanismo de naturaleza judicial para obtener una respuesta inmediata en aquellas circunstancias en las cuales se están causando daños irreparables a grupos de personas.
  8. Continuar los esfuerzos para que los derechos a la educación y la salud de los pueblos indígenas, sean compatibles con sus particularidades y cosmovisión, procuren el mantenimiento y fortalecimiento de su identidad cultural, y de ninguna forma impliquen una asimilación de los pueblos indígenas a la cultura no indígena.
1138. Para proteger debidamente los derechos sindicales, la Comisión recomienda:
1. Derogar las normas que permiten intervención del Estado en la organización y elección de directivas sindicales, y eliminar las barreras legales para el ejercicio de la libertad sindical. En particular, reformar los artículos 95 y 293 de la Constitución venezolana, en los que se vulneran, respectivamente, el derecho de los sindicatos de fijar en sus estatutos las condiciones de reelección de sus delegados, sin interferencia arbitraria del Estado y el derecho de conformar organizaciones sindicales sin intervención estatal alguna. Modificar también el artículo 33 de la Ley Orgánica Electoral, en tanto otorga competencia al Consejo Nacional Electoral para organizar las elecciones de los sindicatos sin dejar claro que esa competencia se restringe a los casos en que así lo solicite la organización sindical.
  2. Adoptar las medidas para la aprobación del proyecto de Ley Orgánica del Trabajo, en donde se acogen las recomendaciones de la CIDH respecto a las intromisiones en el derecho de sindicación.
  3. Abstenerse de propiciar la afiliación o desafiliación a una determinada organización sindical.
  4. Abstenerse de someter a procesos judiciales a dirigentes sindicales que de manera legítima y pacífica ejercen el derecho de huelga.
  5. Investigar y sancionar los casos de violaciones a los derechos a la integridad personal o a la vida relacionados con el ejercicio de la libertad sindical.

## VIII. CONCLUSIONES

1139. A partir de la información recibida, en el presente Informe la Comisión ha identificado varios aspectos que contribuyen al debilitamiento del Estado de Derecho y la democracia en Venezuela y han tenido como consecuencia serias restricciones al pleno goce de los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana.

1140. La Comisión ha identificado que, si bien en Venezuela se celebran elecciones de manera continua y frecuente, existen obstáculos que afectan la igualdad de condiciones de los candidatos de la oposición política para ser elegidos, así como también ciertas limitaciones que perjudican el ejercicio del poder por parte de las autoridades electas por voto popular, cuando esas autoridades no son parte del oficialismo. La CIDH considera preocupante que, a través de mecanismos como la inhabilitación política de candidatos o la modificación de competencias de ciertas autoridades hasta vaciarlas de contenido, se haya restringido los derechos políticos a quienes mantienen una línea crítica del gobierno.

1141. Más aún, la CIDH nota que no sólo en el marco de las contiendas políticas se establecen restricciones para quienes se identifican con la oposición, sino que en general los ciudadanos y organizaciones que hacen público su disenso con las políticas del gobierno son víctimas de represalias, intimidación, descalificación, exclusión, discriminación laboral y, en algunos casos, incluso son perseguidos por la justicia y privados de su libertad. Así, las represalias al disenso han dejado a ciertos sectores de la sociedad sin instrumentos para defender sus intereses, protestar, criticar, proponer y ejercer su rol fiscalizador dentro del sistema democrático.

1142. Especialmente afectados por el clima de hostilidad e intolerancia en Venezuela se han visto los defensores de derechos humanos, quienes enfrentan grandes obstáculos para ejercer su labor, incluyendo amenazas y actos contra su vida e integridad personal, deslegitimación y criminalización de su labor. Así también, la falta de acceso a la información pública ha dificultado el trabajo de defensa de derechos humanos en Venezuela. La CIDH mira con preocupación cómo estas condiciones adversas para la defensa de los derechos humanos producen un efecto amedrentador entre los defensores, quienes por miedo a represalias pueden dejar de realizar su labor fiscalizadora de las políticas gubernamentales, lo que a su vez dificulta el alcance de acuerdos básicos respecto a los problemas que agobian a la población venezolana. Más aún, si los defensores no cuentan con una apropiada protección de sus derechos, difícilmente pueden ejercer su labor de protección de los derechos de otras personas.

1143. En relación con el derecho a la libertad de expresión, la CIDH reitera las conclusiones de informes anteriores, en cuanto a que en Venezuela no se propicia un clima de tolerancia en el cual se favorezca la activa participación e intercambio de ideas de los diversos sectores de la sociedad. En particular, la CIDH observa con preocupación que en los últimos años se hayan adoptado importantes reformas al marco jurídico existente que tienden a cerrar y no a promover el debate público. La defensa de los valores del pluralismo y la diversidad, consustanciales a los modelos democráticos, exige el diseño de instituciones que promuevan y no que inhiban o dificulten la deliberación pública. Por otra parte, los numerosos actos de violencia e intimidación provenientes de grupos de choque contra periodistas y medios de comunicación, sumados a las declaraciones descalificatorias de altos funcionarios públicos, y a la apertura sistemática de procesos administrativos fundados en normas legales vagas que permiten un alto nivel de discrecionalidad al momento de ser aplicadas y que amparan la imposición de sanciones desproporcionadas, configuran un escenario restrictivo que también inhibe el libre ejercicio de la libertad de expresión como condición de una democracia fundada en el pluralismo y la deliberación pública.

1144. La Comisión ha identificado también como uno de los desafíos para el ejercicio mismo de la democracia en Venezuela la falta de mecanismos para el acceso a la información pública

sobre la gestión de los órganos del Estado así como respecto de las cifras que permiten evaluar la efectiva vigencia de los derechos humanos. La escasa información oficial disponible consiste un obstáculo para el necesario control ciudadano sobre los funcionarios públicos y las instituciones democráticas, y además ha dificultado la labor de promoción de la observancia y defensa de los derechos humanos que realiza la Comisión Interamericana, particularmente ante la imposibilidad de visitar Venezuela.

1145. También la violencia y la delincuencia afectan la vigencia de los derechos humanos en Venezuela. La Comisión considera alarmante el número de casos en los que se ha denunciado o comprobado la existencia de ejecuciones extrajudiciales, torturas, desapariciones forzadas, amenazas de muerte, abusos de autoridad y tratos crueles, inhumanos o degradantes propiciados por agentes estatales en Venezuela. Asimismo, los homicidios, los secuestros, el sicariato y la violencia en el campo son fenómenos que con frecuencia afectan la seguridad de los ciudadanos en el país.

1146. Si bien el Estado ha desplegado esfuerzos para garantizar la seguridad de los ciudadanos frente a actos de criminalidad común y organizada, así como frente a posibles abusos de la fuerza por parte de los órganos estatales, la respuesta del Estado frente a la inseguridad pública ha sido insuficiente y en ocasiones incluso incompatible con el respeto a los derechos humanos, particularmente debido a la falta de normas para limitar la participación de las Fuerzas Armadas en el mantenimiento del orden interno, así como también en virtud de los altos niveles de impunidad en las investigaciones respecto de estos hechos de violencia.

1147. A juicio de la Comisión, el Estado también ha fallado en su función de garante con respecto a las personas que se encuentran privadas de libertad bajo su custodia. Aunque se han adoptado algunas medidas para enfrentar el retardo procesal como principal causa del hacinamiento en los centros de reclusión, más de la mitad de los reclusos en Venezuela continúan privados de su libertad sin una condena firme. La Comisión reconoce que el Estado ha invertido importantes recursos para mejorar la infraestructura y las condiciones de los establecimientos carcelarios, no obstante, estos esfuerzos no han sido suficientes para evitar que al interior de las cárceles venezolanas continúen ocurriendo hechos violentos, dejando como saldo miles de muertos y heridos entre los internos. La gran mayoría de estos casos continúa en la impunidad, lo que implica a su vez que el Estado ha faltado a su obligación de prevenir que nuevos hechos como estos continúen sucediendo.

1148. Algo similar ocurre con la situación de las mujeres en Venezuela. Si bien el Estado ha adoptado acciones para establecer un marco jurídico que respete y garantice la igualdad de las mujeres y su derecho a vivir libres de violencia, así como también ha implementado programas y planes para prevenir la violencia contra la mujer, las mujeres en Venezuela continúan siendo víctimas de violencia y la vasta mayoría de casos tramitados por la justicia por violencia contra la mujer no cuentan con una sentencia judicial, de forma tal que continúan en la impunidad. Más aún, los órganos judiciales son reticentes a recibir las denuncias de violencia contra la mujer y en ocasiones las víctimas que acuden a la justicia se sienten maltratadas, lo que a su vez genera que otras víctimas no se acerquen a denunciar los hechos de violencia que les afectan.

1149. Así, los actos de represalia contra el disenso, los ataques contra los defensores de derechos humanos y los periodistas, la represión de la protesta pacífica, los abusos de la fuerza estatal, la criminalidad común y organizada, los hechos de violencia en las cárceles, la violencia contra la mujer, y otras graves violaciones de derechos humanos, se caracterizan en Venezuela por los altos grados de impunidad en que se mantienen. Esta impunidad es consecuencia de "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>1001</sup> y, en virtud de las garantías establecidas en los artículos 8 y 25 de dicho instrumento, es en sí misma una de las más serias violaciones de derechos humanos en Venezuela.

1150. Al respecto, el Estado de Venezuela “tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles, ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y sus familiares”<sup>1002</sup>. Esta obligación 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<sup>1003</sup>.

1151. La Comisión observa que la impunidad ha debilitado la confianza en el poder judicial y, como consecuencia, en el Estado de Derecho. Esa desconfianza se ve agravada por la falta de independencia del poder judicial venezolano, que se genera por el incumplimiento de ciertas garantías en los procesos de designación y destitución de jueces y fiscales, así como también por los altos porcentajes de jueces y fiscales que se encuentran en situación de provisionalidad.

1152. La CIDH mira con especial preocupación la cantidad de jueces que son designados sin que medie un concurso público de oposición, y que en consecuencia son de libre remoción, lo que los vuelve vulnerables a presiones indebidas al momento de emitir sus decisiones. Según se estableció en el presente Informe, más de la mitad de los jueces en Venezuela no goza de estabilidad alguna en su cargo, lo que permite que sean removidos al momento de tomar decisiones que afecten los intereses del gobierno. También resulta preocupante que, sin que medie un concurso público que incluya a candidatos externos al poder judicial, se esté regularizando la titularidad de varios de los jueces que fueron inicialmente designados de manera discrecional.

1153. Además, la CIDH ha identificado que existen normas que permiten un alto grado de subjetividad al juzgar la conducta de los jueces y que, en virtud de dichas normas, y a veces incluso sin fundamento legal alguno, órganos disciplinarios excepcionales que no ofrecen garantías de imparcialidad, como la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial, han resuelto la revocación de la designación de cientos de jueces sin que medie un procedimiento adecuado. Todo lo anterior constituye una constante amenaza a la independencia del poder judicial venezolano, y en consecuencia ha debilitado uno de los pilares del Estado de Derecho. La Comisión advierte que el Estado de Derecho y la democracia en Venezuela no podrán consolidarse mientras no exista un poder judicial independiente y capaz de investigar debidamente las violaciones a los derechos humanos.

1154. La Comisión considera que la falta de independencia y autonomía del poder judicial frente al poder político constituye uno de los puntos más débiles de la democracia venezolana, situación que conspira gravemente contra el libre ejercicio de los derechos humanos en

---

<sup>1001</sup> Corte IDH. *Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala*. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37, párr. 173; *Caso Vargas Areco Vs. Paraguay*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 155, párr. 153, y *Caso Tiu Tojín Vs. Guatemala*. Sentencia de 26 de noviembre de 2008. Serie C No. 190, párr. 69.

<sup>1002</sup> Corte IDH. *Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia*. Sentencia de 1 de julio de 2006. Serie C No. 148, párr. 299; *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr. 137, y *Caso Vargas Areco Vs. Paraguay*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 155, párr. 81.

<sup>1003</sup> Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 166; *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 110, y *Caso Tiu Tojín Vs. Guatemala*. Sentencia de 26 de noviembre de 2008. Serie C No. 190, párr. 69.

Venezuela. A juicio de la Comisión, es esa falta de independencia la que ha permitido que en Venezuela se utilice el poder punitivo del Estado para criminalizar a los defensores de derechos humanos, judicializar la protesta social pacífica y perseguir penalmente a los disidentes políticos.

1155. Al mismo tiempo, la Comisión es consciente de que la promoción y observancia de los derechos económicos, sociales y culturales es consustancial a la consolidación de la democracia, y en ese sentido reconoce los logros del Estado relacionados con la progresiva vigencia de estos derechos, entre los que se destacan la erradicación del analfabetismo, la reducción de la pobreza, y el incremento en el acceso de los sectores más vulnerables a servicios básicos como la salud. La Comisión valora además los esfuerzos del Estado para implementar programas con miras a erradicar los problemas estructurales de inequidad y discriminación existentes en Venezuela.

1156. Asimismo, la Comisión señala que existen serias falencias en materia de derechos sindicales así como también en relación con el derecho de los pueblos indígenas a su territorio.

1157. La Comisión resalta que en aras de la realización de los derechos económicos, sociales y culturales en Venezuela no puede sacrificarse la vigencia de otros derechos fundamentales. Los derechos humanos constituyen un todo indisoluble y, conforme señala la Convención Americana en su preámbulo, “sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”.

1158. La Comisión nota que en Venezuela se ha atentado contra uno de los pilares básicos de los sistemas democráticos, como es el respeto de los derechos fundamentales de los individuos bajo los principios de igualdad y no discriminación. En ese sentido, la Comisión advierte que la intolerancia política no solamente dificulta la vigencia de las instituciones democráticas sino que conduce peligrosamente a su debilitamiento. La Comisión estima necesario reiterar al Estado de Venezuela que la consolidación de las democracias requiere que se intensifique la participación de todos los sectores sociales en la vida política, social, económica y cultural de cada nación<sup>1004</sup>.

1159. El Estado venezolano debe tener presente que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Carta Democrática Interamericana constituyen el marco normativo del que se ha provisto la OEA para fortalecer una comunidad de naciones libres, en la que sus gobiernos no sólo sean elegidos democráticamente, sino que también gobiernen con pleno apego al Estado de Derecho y garanticen cabalmente los derechos humanos de todos sus habitantes.

1160. A ese respecto, la CIDH mira con profunda preocupación la negativa del Estado a aceptar una visita de esta Comisión, así como también la posición adoptada por Venezuela frente a las decisiones y recomendaciones de los órganos del sistema interamericano de derechos humanos. Venezuela no ha dado cumplimiento total a las sentencias emitidas por la Corte Interamericana y sus órganos de justicia han llegado a declarar la inejecutabilidad de una sentencia de esta Corte por considerarla contraria a la Constitución venezolana y a solicitar al ejecutivo que denuncie la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El Estado venezolano también ha señalado en varias oportunidades que considera que las medidas cautelares otorgadas por la CIDH, así como las recomendaciones contenidas en sus informes sobre la situación de los derechos humanos en cualquier Estado, carecen de carácter obligatorio para los órganos internos del poder público. De hecho, la Comisión nota con preocupación que la gran mayoría de las recomendaciones contenidas

---

<sup>1004</sup> CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Antecedentes e Interpretación de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*, párr. 10. Disponible en: <http://www.cidh.org/RELATORIA/showarticle.asp?artID=132&IID=2>.

en su *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela* emitido en el año 2003 aún no han sido cumplidas a cabalidad por el Estado.

1161. En general, el Estado de Venezuela ha asumido una actitud de rechazo hacia las recomendaciones de organismos internacionales de derechos humanos bajo el argumento de que contravienen la soberanía nacional. Sobre este aspecto, la Comisión enfatiza que, en virtud del principio de buena fe, consagrado en el 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 y decisiones de sus órganos de protección como son la Comisión<sup>1005</sup> y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y además “ha de adoptar todas las medidas para que lo establecido en la Convención sea efectivamente cumplido en su ordenamiento jurídico interno, tal como lo requiere el artículo 2 de la Convención”<sup>1006</sup>.

1162. En virtud de lo anterior, la CIDH reitera al Estado su deber de cumplir con las obligaciones internacionales de derechos humanos libremente asumidas bajo la Convención Americana y demás instrumentos jurídicos aplicables y exhorta a Venezuela a dar cumplimiento efectivo a las recomendaciones contenidas en el presente Informe a fin de contribuir al fortalecimiento de la defensa y protección de los derechos humanos en un contexto democrático.

1163. En el presente Informe, la Comisión ha identificado que la intolerancia política, la falta de independencia de los poderes del Estado frente al ejecutivo, las restricciones a la libertad de expresión y a la protesta pacífica, la existencia de un ambiente hostil para el libre ejercicio de la participación política en disenso y para la actividad de monitoreo por parte de las organizaciones de derechos humanos, la inseguridad ciudadana, la violencia que afecta a las personas privadas de su libertad, a sindicalistas, a mujeres y a campesinos, y sobre todo la impunidad en la que se encuentran los casos de violaciones a los derechos humanos, son factores que limitan seriamente la vigencia de los derechos humanos en Venezuela. Con miras a consolidar el sistema democrático, el Estado debe aumentar sus esfuerzos para combatir estos desafíos y alcanzar una mejor y más efectiva protección de los derechos garantizados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

## IX. RECOMENDACIONES

1164. De conformidad con el análisis y las conclusiones precedentes y considerando que la vigencia de la democracia y el Estado de Derecho es una condición para la efectiva protección de los derechos humanos, la Comisión reitera las recomendaciones específicas contenidas en cada uno de los capítulos del presente Informe y formula además las siguientes recomendaciones al Estado de Venezuela:

1. Garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos a todas las personas, independientemente de su posición frente a las políticas del gobierno y adoptar las medidas necesarias para promover la tolerancia y el pluralismo en el ejercicio de los derechos políticos.

---

<sup>1005</sup> Así lo ha señalado también la Corte Interamericana: Corte IDH. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párrs. 192 y 193.

<sup>1006</sup> Corte IDH. *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 87; *Caso La Cantuta Vs. Perú*. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 171; y *Caso Zambrano Vélez y otros*. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 79.

2. Abstenerse de ejercer represalias o utilizar el poder punitivo del Estado para intimidar o sancionar a personas en virtud de su opinión política y garantizar la pluralidad de espacios para el ejercicio democrático, incluyendo el respeto a las movilizaciones y protestas que se llevan a cabo en ejercicio del derecho de reunión y manifestación pacífica.
3. Garantizar de manera efectiva la separación e independencia de los poderes públicos y, en particular, adoptar medidas urgentes para asegurar la independencia del poder judicial, fortaleciendo los procedimientos de nombramiento y remoción de jueces y fiscales, afirmando su estabilidad en el cargo y eliminando la situación de provisionalidad en que se encuentra la gran mayoría de jueces y fiscales.
4. Adoptar las medidas que sean necesarias para proteger la vida y la integridad personal de todas las personas, así como también las medidas específicas necesarias para proteger a los comunicadores sociales, los defensores de derechos humanos, los sindicalistas, las personas que participan en manifestaciones públicas y las personas privadas de su libertad. Asimismo, fortalecer la capacidad institucional de las instancias judiciales para combatir el patrón de impunidad en los casos de violencia y garantizar la debida diligencia y efectividad en las investigaciones relativas a estos hechos.
5. Adoptar medidas urgentes encaminadas a dismantelar a los grupos civiles armados que funcionan fuera de la ley y sancionar las acciones ilícitas de estos grupos para prevenir que hechos de violencia se repitan en el futuro.
6. Mantener desde las más altas instancias estatales la condena pública de los actos de violencia contra los comunicadores sociales, medios de comunicación, defensores de derechos humanos, sindicalistas y disidentes políticos, con el fin de prevenir acciones que fomenten crímenes en su contra, y de evitar que se siga desarrollando un clima de estigmatización hacia quienes defienden una línea crítica de las acciones del gobierno.
7. Propiciar un clima de tolerancia en el cual se favorezca la activa participación e intercambio de ideas de los diversos sectores de la sociedad, así como diseñar instituciones que promuevan y no que inhiban o dificulten la deliberación pública.
8. Garantizar las condiciones para que los defensores de derechos humanos y de derechos sindicales realicen libremente sus actividades, y abstenerse de realizar cualquier acción y de adoptar legislación que limite u obstaculice su trabajo.
9. Disponer de las medidas necesarias para que las mujeres víctimas de violencia tengan acceso pleno a una adecuada protección judicial y adoptar los mecanismos legales, judiciales y de otra índole necesarios para investigar, sancionar y reparar las denuncias por violencia contra la mujer en Venezuela.
10. Adoptar medidas urgentes para dar cumplimiento a la obligación del Estado de demarcar y delimitar las tierras ancestrales de los pueblos indígenas venezolanos, estableciendo procedimientos adecuados y efectivos para tales actos, así como también para titular efectivamente las tierras a favor de los pueblos correspondientes.

11. Adoptar, con carácter urgente, las medidas necesarias para corregir el retardo procesal y revertir el alto porcentaje de personas que se encuentran privadas de su libertad sin una condena firme, evitando el uso desmedido, innecesario y desproporcionado de la prisión preventiva. Asimismo, implementar las medidas tendientes a reducir la sobrepoblación carcelaria y ajustar las condiciones de detención a los estándares internacionales sobre la materia, en particular asegurando la seguridad interna en las prisiones, el control efectivo de las armas al interior de los penales, la adecuada separación de las personas privadas de libertad conforme a las categorías y criterios establecidos los en Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, y prohibiendo la ocupación de los establecimientos por encima del número de plazas disponibles.
  12. Intensificar los esfuerzos para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales y garantizar que ello no implique menoscabar otros derechos fundamentales de la población. Asimismo, adoptar políticas públicas que permitan la continuidad a largo plazo de los esfuerzos destinados a garantizar los derechos económicos, sociales y culturales, asegurando que el goce pleno de estos derechos no dependa de la voluntad de uno u otro gobierno.
  13. Implementar las leyes y mecanismos necesarios para que la ciudadanía pueda acceder de manera fácil y efectiva a la información pública y para facilitar su amplio conocimiento sobre la gestión de los diversos órganos del Estado.
  14. Adecuar la legislación interna conforme a los parámetros establecidos por el sistema interamericano de derechos humanos, tomando en cuenta las recomendaciones relativas a normas específicas que han sido analizadas por la Comisión en el presente Informe.
1165. Al concluir el Informe *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos insta al Estado a cumplir con las obligaciones internacionales adquiridas al ratificar la Convención Americana, reitera su interés en realizar una visita a Venezuela y ofrece su colaboración y asesoría al Estado venezolano, dentro del marco de sus atribuciones, a efectos de adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a sus recomendaciones.



## ANEXO

### CUESTIONARIO PARA EL ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS EN VENEZUELA<sup>1007</sup>

Desde hace varios años la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha solicitado la anuencia del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela para conducir una visita *in loco* en su territorio a fin de recabar información en forma directa sobre la situación de derechos humanos en ese país. Hasta el momento no se ha obtenido la anuencia solicitada. En vista de lo anterior y a fin de arbitrar los medios para cumplir con su mandato de evaluar logros y desafíos en materia de derechos humanos, la CIDH ha preparado un cuestionario a fin de remitirlo al gobierno de Venezuela y solicitar su colaboración. Mediante el cuestionario se solicita información de tipo cuantitativa y cualitativa, incluyendo informes, evaluaciones específicas, información estadística y presupuestaria, entre otra, relevante al goce de los derechos protegidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos del sistema interamericano.

La información que se proporcione en respuesta al presente cuestionario será empleada en el análisis sobre la situación de derechos humanos en Venezuela. Las consideraciones, conclusiones y recomendaciones que surjan de dicho análisis serán plasmadas en un informe sobre la situación de los derechos humanos en ese país, que asista al Estado en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales.

#### **A. La protección de los Derechos Humanos en el sistema jurídico y político**

1. ¿Cuáles son los mecanismos establecidos en la Constitución y las leyes para el ejercicio y protección de los derechos humanos de los habitantes?
2. ¿Cuáles son los mecanismos establecidos en la Constitución y las leyes para garantizar la independencia de los Poderes del Estado?
3. ¿Por qué medios se ejerce el control de constitucionalidad de los decretos con fuerza de ley?
4. ¿Cuáles son los mecanismos destinados a incentivar la transparencia y la rendición de cuentas en la administración pública?
5. ¿Qué normas y prácticas rigen la vigencia de los estados de excepción?

#### **B. Derechos económicos, sociales y culturales**

6. ¿Cuál es el estado de cumplimiento de las metas del Milenio? Detalle las medidas adoptadas y los planes de cumplimiento vigentes.
7. ¿Cuáles son los logros y desafíos en materia de erradicación de la pobreza extrema y el hambre?
8. Sírvase proporcionar, los indicadores disponibles sobre:

---

<sup>1007</sup> Enviado por la CIDH al Estado de Venezuela el 6 de julio de 2009. La respuesta del Estado a este cuestionario fue recibida por la CIDH el 13 de agosto de 2009.

- a) tasas de mortalidad infantil (además de la tasa nacional, sírvase indicar la tasa por sexo, por zonas urbanas y rurales y, también, de ser posible, por grupos socioeconómicos y étnicos y zonas geográficas);
  - b) acceso de la población a agua potable (sírvase distinguir entre la población urbana y la rural);
  - c) esperanza de vida (con desglose por zonas urbanas y rurales, grupos socioeconómicos y género);
  - d) proporción de la población que tiene acceso a personal capacitado para el tratamiento de enfermedades y lesiones corrientes y propias del embarazo y la niñez.
9. ¿Cuáles son las medidas adoptadas a fin de cumplir con la obligación de proporcionar enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos?
10. ¿Cuál es el objetivo de las Misiones de alfabetización y quiénes pueden acceder a este programa?
11. ¿Cuál es el porcentaje del presupuesto (o de los presupuestos regionales) destinado a la educación? Sírvase describir su sistema escolar, su actividad en la construcción de nuevas escuelas, la proximidad de las escuelas, sobre todo en las zonas rurales, así como sobre las listas escolares.
12. ¿Cuáles son las perspectivas y logros en materia de acceso a enseñanza secundaria gratuita?
13. ¿Cuáles son los desafíos en materia de alfabetización? ¿Cuál es el alcance de los programas vigentes (población destinataria, financiación) y los resultados en términos de matrícula y estadísticas de graduación por edad y género?
14. ¿Qué medidas se han adoptado para asegurar el acceso a la atención primaria de salud?
15. ¿Cuáles son los lineamientos de la política nacional de salud?
16. ¿Cuáles son las perspectivas de continuidad a largo plazo de los programas de educación, alimentación, salud y cultura?
17. ¿Cuáles son los mecanismos de supervisión de dichos programas sociales?
18. ¿Cuáles son los derechos establecidos en la Constitución y las leyes que están siendo implementados través de los programas sociales vigentes?
19. ¿Cuáles son los mecanismos establecidos en la Constitución y las leyes para hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales en Venezuela?
- C. Seguridad ciudadana**
20. ¿Cuáles son los principales desafíos en materia de seguridad pública y reducción de crímenes violentos?

21. ¿Cuáles son las fuentes oficiales de información actualizada sobre actos de violencia que afectan a la ciudadanía?

22. ¿Cuáles son las estadísticas sobre actos de violencia que afectan a la ciudadanía?

23. ¿Cuál es la cifra anual de crímenes violentos perpetrados contra la ciudadanía durante los últimos cinco años? ¿Cuáles son las estadísticas por género y nivel socioeconómico?

24. ¿Qué proporción de crímenes violentos han sido atribuidos directa o indirectamente a agentes del Estado (agentes policiales, de las milicias, las FFAA u otros entes de seguridad) y cuántos han sido esclarecidos judicialmente?

25. ¿Cuál es la cifra anual de muertes en enfrentamientos con agentes de la policía durante los últimos cinco años?

26. ¿Cuáles son los mecanismos destinados a garantizar la transparencia de los procesos de investigación que involucran a agentes estatales?

27. ¿Existen estadísticas del Ministerio Público sobre investigaciones iniciadas por homicidios imputados a agentes de la policía?

28. ¿Cuál es número de condenas contra agentes de la Policía por conductas delictivas cometidas en el ejercicio de sus funciones por año, en los últimos cinco años?

29. ¿Existen estadísticas sobre la proporción de crímenes que han afectado a personas socialmente marginadas?

30. ¿Qué medidas se han adoptado a efectos de prevenir el sicariato?

31. ¿Cuál es la competencia, estructura, funcionamiento, entrenamiento y mecanismo de supervisión de la milicia nacional designada por el Decreto Ley No. 6239 (Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana) para el mantenimiento del orden interno?

#### **D. Administración de justicia**

32. ¿Cuál es el porcentaje del presupuesto nacional y estatal dedicado al Poder Judicial?

33. ¿Qué porcentaje del presupuesto nacional y estatal se dedica al Ministerio Público o a la Fiscalía?

34. ¿Cuáles son las normas y prácticas que rigen la selección de jueces penales y del fuero contencioso administrativo?

35. ¿Cuál es la previsión en términos del número total de cargos para fiscales y para jueces?

36. ¿Cuál es el número de fiscales y jueces provisionales y provisorios en el marco del proceso de asignación de cargos?

37. ¿Cuáles son las normas y prácticas destinadas a hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia?

38. ¿Cuál es la duración promedio de los procesos penales y contenciosos administrativos y su compatibilidad con el derecho al debido proceso judicial con las debidas garantías dentro de un plazo razonable? ¿Cuáles son las estadísticas por fuero?

39. ¿Cuál es el número de procesos contenciosos administrativos iniciados y cuántos cuentan con sentencia ejecutoriada, en los últimos cinco años?

#### **E. Labor en defensa de los derechos humanos**

40. ¿Qué requisitos exige la legislación nacional para constituir una organización que tenga por objeto la promoción y la defensa de los derechos humanos y para el financiamiento de sus actividades?

41. ¿Cómo funciona la normativa sobre cooperación internacional?

42. ¿Cuáles son las normas y/o mecanismos dirigidos a promover y garantizar la labor sin restricciones indebidas de los defensores y defensoras de derechos humanos y sus aportes a la investigación de casos relacionados con presuntas violaciones a los derechos humanos?

43. Indique en qué forma el Estado ha facilitado el acceso a la información a las organizaciones no gubernamentales en materias relacionadas con la gestión del Estado y sus dependencias.

44. ¿Cuál ha sido el impacto de la “Ley de protección de víctimas, testigos y demás sujetos procesales” en la protección de defensores y defensoras de derechos humanos?

#### **F. Libertad de recibir y difundir información**

45. ¿Cuáles son las normas y mecanismos que rigen el derecho de acceso a la información pública?

46. ¿Cuáles son los mecanismos establecidos para garantizar la pluralidad, diversidad e independencia de medios de comunicación (incluyendo los medios de comunicación comunitarios)?

47. ¿Cuáles son los mecanismos existentes para proteger a los medios de comunicación y periodistas que han sido amenazados en razón de su línea editorial?

48. ¿Cuáles son los límites legítimos a la libertad de expresión conforme al ordenamiento jurídico?

49. ¿Cuál ha sido el alcance interpretativo de las normas sobre desacato, difamación, injuria, instigación, ultraje, calumnia y criminalización de la protesta, establecidas por las reformas introducidas en el 2005 en el Código Penal?

50. ¿Cuál es la definición de “discurso de odio” o “incitación a la violencia” conforme al ordenamiento jurídico?

51. ¿Cuál ha sido el impacto de la Ley de Responsabilidad Social de Radio y Televisión en el ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión?

52. ¿Cuáles son los mecanismos destinados a asegurar la independencia e imparcialidad de la autoridad de aplicación de esta norma?

53. ¿Cómo se regula el acceso de los medios de comunicación a la publicidad oficial?

54. ¿Cuáles son los mecanismos disponibles a efectos de obtener la rectificación de expresiones difundidas por medios de comunicación o reparar sus consecuencias?

#### **G. Derecho a la asociación con fines laborales**

55. ¿Cuáles son las garantías con las que cuentan los trabajadores para afiliarse al sindicato de su elección?

56. ¿Cuáles son las normas y los mecanismos que rigen la constitución de una asociación con fines sindicales?

57. Sírvase señalar si existen disposiciones legales especiales en relación con el ejercicio del derecho de huelga para determinadas categorías de trabajadores.

#### **H. Situación de los pueblos indígenas**

58. ¿Cuál es la población indígena en Venezuela?

59. ¿Mediante qué normas y mecanismos se garantiza el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas?

60. ¿Cuáles son las medidas adoptadas a fin de compatibilizar la exploración y explotación de recursos naturales con el derecho de los pueblos indígenas sobre su territorio ancestral?

#### **I. Derechos de la mujer**

61. ¿Cuáles son los mecanismos con los que cuentan las mujeres para hacer efectivo su derecho a la igualdad y la no discriminación?

62. ¿Cuáles son las leyes y políticas adoptadas en los últimos cinco años para promover la inclusión de las mujeres en espacios del poder público, por ejemplo, mediante acciones afirmativas?

63. ¿Cuáles son los mecanismos vigentes para asegurar el acceso a la justicia de las mujeres en situación de riesgo frente a actos de discriminación?

64. ¿Qué planes, políticas, programas nacionales y/o locales implementa el Estado para prevenir, sancionar y/o erradicar la discriminación contra las mujeres?

65. ¿Cuáles son las estadísticas en materia de violencia contra la mujer y violencia intrafamiliar, en los últimos cinco años?

66. ¿Cuántas denuncias sobre violencia contra la mujer y violencia intrafamiliar llegan a etapa de juicio y condena?

67. ¿Cuál es la protección especial prevista para las niñas y mujeres que pertenecen a grupos étnicos y raciales marginados, las mujeres que se encuentran en una situación socioeconómica desfavorable, y las mujeres que habitan en zonas rurales, entre otras?

**J. Derechos de los niños y niñas**

68. ¿Cuáles son las normas y mecanismos que garantizan la protección de los derechos de los niños y las niñas?

69. ¿Cuáles son los programas destinados a enfrentar la problemática de los niños y niñas abandonados o que viven en las calles?

70. ¿Cuáles son las normas destinadas a prevenir el castigo corporal y otras formas de violencia contra niños y niñas?

71. ¿Cuáles son las estadísticas en materia de violencia contra niños y niñas, en los últimos cinco años?

72. ¿Cuáles son las normas y mecanismos que rigen el sistema de justicia penal juvenil?

**K. Situación de las personas privadas de la libertad**

73. ¿Cuáles son las normas y mecanismos que rigen el régimen aplicable a las personas privadas de la libertad?

74. ¿Cuál es el rol de la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y los jueces de ejecución de pena en relación con las personas privadas de la libertad?

75. ¿Cuáles son los mecanismos de control judicial de las condiciones de detención en Venezuela?

76. ¿Cuántos establecimientos de privación de libertad existen en Venezuela y cómo se dividen en términos de niveles de seguridad, estado procesal de causas, edad y género de las personas privadas de la libertad?

77. ¿Cuál es la capacidad de los establecimientos de privación de libertad? ¿Cuál es el número de personas privadas de la libertad en Venezuela y, específicamente, cuántos de ellos son condenados, procesados, adultos, mujeres, niños y niñas?

78. ¿Cuántas personas privadas de la libertad han perdido la vida por causas violentas en los últimos cinco años? ¿Cuántos de estos casos han sido esclarecidos judicialmente?

79. ¿Qué medidas a corto plazo se han adoptado a fin de enfrentar la violencia en las cárceles?