

Democratización



Año 3, Número 15

Notas sobre la oposición venezolana
después de veintidós años
de revolución chavista

Paola Bautista de Alemán

Venezuela: Un Estado frágil
y una sociedad fragmentada

Henkel García Uzcátegui

El oficio político

Juan Miguel Matheus

No hay que empezar de cero. Algunas
recomendaciones iniciales para un proceso
de justicia transicional en Venezuela

Katya Salazar y Ramiro Orías

Tiempo de dispersión, tiempo de alianzas

Edgardo Mondolfi Gudat

Sin espacio para lo público

Naky Soto

Tres ideas sobre la simulación electoral

Paola Bautista de Alemán

de cuentas son prácticamente inexistentes. El sistema de justicia venezolano, cooptado también por estas redes criminales corruptas, funge en la práctica de **brazo legal** del poder político, dando lugar a una situación de total impunidad que sólo exacerba las vulneraciones⁴.

Frente a la inacción de las instituciones nacionales de justicia, se han iniciado investigaciones y procesos penales en terceros países por delitos de corrupción cometidos en Venezuela o por ciudadanos venezolanos. Según información de Transparencia Venezuela, hasta enero de 2021 había cerca de un centenar de investigaciones o procedimientos penales abiertos en 21 países contra ciudadanos venezolanos –incluidos actores políticos y militares de alto rango– por delitos de narcotráfico, lavado de activos y corrupción⁵.

En relación a los casos de violaciones de derechos humanos (principalmente detenciones arbitrarias, tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales) salvo el examen preliminar actualmente abierto en la Corte Penal Internacional, no existen investigaciones o procesos iniciados en terceros países. No descartamos que se hayan presentado denuncias⁶, pero hasta lo que sabemos, no hay

4 Para más información ver: *Judges on the Tighrope, report on the independence and impartiality of the Judiciary in Venezuela*, Comisión Internacional de Juristas, 2021.

5 Ver: <https://transparenciave.org/transparencia-venezuela-exige-investigacion-exhaustiva-sobre-fondos-sospechosos-en-suiza/>

6 En 2018 un político peruano presentó una denuncia penal contra Nicolás Maduro ante la Fiscalía peruana, por la detención arbitraria y tortura de un ciudadano peruano en Venezuela. Ver: <https://panamericana.pe/24horas/locales/243485-jorge-castillo-presenta-denuncia-maduro-peruano-presos-venezuela>

No hay que empezar de cero. Algunas recomendaciones iniciales para un proceso de justicia transicional en Venezuela

investigaciones significativas en curso o procesos formalmente abiertos en ningún país del mundo por estos delitos.

¿Qué haremos con el legado de gran corrupción y graves violaciones de derechos humanos que dejará este gobierno? ¿Algún día tendremos una “verdad oficial” sobre lo que ocurrió? ¿Está el sistema de justicia venezolano preparado para juzgar a los responsables de los delitos cometidos? ¿Qué reformas hay que implementar para que estos hechos no se repitan? ¿Cómo aprovechar las herramientas del derecho internacional y la experiencia comparada?

La justicia transicional, con sus reglas, estándares y principios, ofrece algunas pistas para responder a estas preguntas. Sus mecanismos están pensados para obtener **verdad, justicia, reparación y establecer medidas de no repetición** en países que han pasado por periodos de conflicto armado o dictaduras, caracterizados por violaciones masivas de derechos humanos. Esta es la “caja de herramientas” que las y los venezolanos tienen a su disposición para responder las preguntas planteadas. El objetivo de este artículo es esbozar algunas recomendaciones iniciales que, basadas en el marco legal de la justicia transicional y la experiencia comparada, puedan ser útiles para una transición exitosa en Venezuela.

1. La búsqueda de la verdad debe tener una mirada integral que incorpore las diferentes dimensiones de la crisis y no solo las violaciones a los derechos civiles y políticos.

Uno de los elementos esenciales de la justicia transicional es la búsqueda de la **verdad** sobre las violaciones de derechos humanos ocurridas en un periodo determinado. El mecanismo princi-

pal para alcanzar la verdad de lo que realmente sucedió, son las llamadas **comisiones de la verdad**, que tradicionalmente se han focalizado en esclarecer las circunstancias en que se cometieron las violaciones a derechos humanos de primera generación y no han abordado las violaciones a derechos económicos, sociales, culturales o ambientales y mucho menos actos de corrupción.

Pero esto ha venido cambiando durante los últimos años y cada vez hay más experiencias de comisiones de la verdad que abordan también la **corrupción y otros delitos económicos**, así como afectaciones a los derechos a la tierra y el territorio. Como ha señalado el Relator Especial sobre la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de no Repetición de Naciones Unidas: *“el alcance de los mecanismos de búsqueda de la verdad se ha ampliado gradualmente para enfrentar también las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales (por ejemplo, la Comisión para la Acogida, la Verdad y la Reconciliación en Timor-Leste), los delitos económicos (la Comisión de la Verdad y la Reconciliación en Liberia) y la corrupción y la explotación de recursos naturales o públicos a gran escala (la Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reconciliación de Kenia)”*⁷.

Cualquiera sea la fórmula que se adopte en Venezuela, es fundamental que abarque no solo la afectación a **derechos civiles y políticos**, sino también el rol que jugaron las **redes criminales corruptas** que capturaron las instituciones públicas, especialmente el sistema judicial, para garantizar la impunidad de los integrantes de esas redes. Como señaló la Misión Internacional Independiente de Verificación de los Hechos: *“Un elemento de la crisis de Venezuela que merece una investigación más profunda, es el nexo entre la corrupción y las graves violaciones de los dere-*

7 Informe del Relator Especial sobre la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de no Repetición de Naciones Unidas, A/HRC/39/53, julio de 2018.

No hay que empezar de cero. Algunas recomendaciones iniciales para un proceso de justicia transicional en Venezuela

chos humanos. Varias de las fuentes con las que habló la Misión, todos miembros actuales o anteriores del Gobierno y personal militar, han indicado que un factor motivador de las violaciones de los derechos humanos identificadas en el presente informe son los beneficios económicos personales derivados de la captura de las instituciones del Estado, lo que constituye un fuerte incentivo para que los agentes gubernamentales mantengan el poder y garanticen la impunidad”⁸.

Además, será fundamental que el proceso de búsqueda de la verdad incluya las graves afectaciones a los **derechos económicos, sociales y ambientales** de las y los ciudadanos venezolanos, que (sobre)viven en un contexto de hiperinflación, desnutrición, escasez de alimentos y medicinas y una crisis humanitaria compleja agravada por la pandemia de COVID-19. Hasta diciembre de 2020, la situación había obligado a más de 5.4 millones de ciudadanos venezolanos –alrededor de una sexta parte de la población– a abandonar el país y, de continuar la crisis, esta cifra podría llegar a los 6 millones el 2021⁹.

2. Los responsables de los delitos cometidos, especialmente los más altos responsables, deben ser identificados, procesados y sancionados

Otra de las columnas de la justicia transicional es la **justicia**, que implica que los perpetradores de las violaciones de derechos humanos ocurridas en un periodo determinado, rindan cuentas por los delitos cometidos. El derecho internacional es claro al establecer una obligación estatal de investigar, procesar y sancionar a los responsables de violaciones de derechos humanos. Amnistías,

⁸ Conclusiones detalladas de la Misión Internacional Independiente de Determinación de los Hechos en la República Bolivariana de Venezuela, A/HRC/45/33, septiembre 15, 2020, párrafo 116.

⁹ Ver: <https://www.vozdeamerica.com/venezuela/oea-estima-cifra-migrantes-venezolanos-podria-superar-la-de-siria-2021>.

Auto-Amnistías, indultos o cualquier otra medida de “olvido y perdón” están prohibidas por el derecho internacional y dejarían en total indefensión a las víctimas.

Sin embargo, la experiencia comparada nos muestra que es prácticamente imposible investigar y juzgar todos los casos y a todos los perpetradores. Por esa razón, es fundamental que el sistema de justicia venezolano se plantee este desafío desde el inicio y explore posibles medidas para enfrentarlo. Una opción es establecer **criterios de selección y priorización de casos**, lo que permitiría procesar primero aquellos casos que respondan a determinados criterios establecidos previamente. Aunque no hay una “receta” exacta sobre cuáles deberían ser estos criterios, estos suelen estar relacionados con la gravedad de los hechos y su impacto, un contexto y patrones comunes que permitan unir varios casos, la posibilidad de juzgar a los máximos responsables, el efecto simbólico del caso, entre otros¹⁰.

Partiendo de la premisa que el derecho internacional no establece penas o castigos particulares para los delitos internacionales, la posibilidad de establecer **sanciones alternativas** a la pena privativa de libertad cuando se cumplan determinados supuestos, es también una opción que habrá que explorar. La Jurisdicción Especial para la Paz de Colombia es una experiencia relevante sobre el uso de criterios de selección y priorización, así como san-

10 Para más información sobre este tema ver informe del Relator Especial sobre la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de no Repetición de Naciones Unidas, A/HRC/27/56, 27 de agosto 2014. La experiencia más reciente de justicia transicional en la que se adoptaron criterios de selección y priorización de casos es la colombiana. Ver: Sánchez, Camilo y Jiménez, Alejandro, “La selección y priorización de casos en la Jurisdicción Especial para la Paz”, *Vniversitas*, Vol. 69, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia, 2020

No hay que empezar de cero. Algunas recomendaciones iniciales para un proceso de justicia transicional en Venezuela

ciones alternativas, mientras se da cumplimiento con la obligación internacional del Estado de investigar, procesar y sancionar.

Por otro lado, es recomendable que la búsqueda de justicia en el marco de un proceso de transición en Venezuela, no se limite al juzgamiento de las afectaciones a los **derechos a la vida, integridad y libertad** de los y las venezolanas, sino que incluya también los casos de **gran corrupción**, que han dado lugar a vulneraciones graves a los **derechos económicos, sociales y ambientales**, así como tolerado y promovido las primeras. Aunque el nivel de saqueo de los fondos públicos en Venezuela supera casos similares en el mundo, los efectos en los derechos humanos *“es tal vez la característica principal que hacen del caso venezolano un caso único en el mundo, donde se combina la macro corrupción, la cooptación institucional, la impunidad y las violaciones de derechos humanos”*¹¹.

Finalmente, y mientras el sistema de justicia nacional venezolano se prepara para responder a semejante desafío, se debe tomar en cuenta la posibilidad de impulsar investigaciones penales en terceros países a través del **principio de jurisdicción universal**, reconocido en muchos países del mundo. Este principio permite que tribunales nacionales investiguen y procesen personas sospechosas de haber cometido **crímenes de lesa humanidad**, sin importar donde se haya cometido el delito o la nacionalidad de la víctima y del perpetrador¹². Este fue el principio en que se fundamentó la detención de Augusto Pinochet en Londres el 2000¹³

11 Eduardo Salcedo-Albarán y Luis Garay-Salamanca, *Súper red de corrupción en Venezuela: Cleptocracia, nepotismo y violación de derechos humanos*. Editorial (Fundación Vortex y Scientific Vortex Inc., febrero de 2021), 108-109.

12 Para más información ver: <https://trialinternational.org/topics-post/universal-jurisdiction/>

13 Ver: https://elpais.com/internacional/2018/10/16/america/1539652824_848459.html

y la condena de un militar salvadoreño por una corte española el 2020, por el asesinato de cinco sacerdotes jesuitas españoles en El Salvador hace más de 30 años¹⁴.

3. Se necesita una reflexión profunda e informada sobre las reformas que necesitan las instituciones de justicia, así como los estándares que deben guiar esas reformas.

Una de las principales metas del período de transición debe ser **recuperar la institucionalidad democrática**. Enfrentar las condiciones de impunidad por la violación de derechos humanos, así como las estructuras de gran corrupción enquistadas en el aparato estatal, serán parte de los desafíos más importantes que deberá enfrentar un sistema de **justicia renovado e independiente**.

En Venezuela no será suficiente superar las tradicionales barreras de acceso a la justicia o corregir algunas disfuncionalidades en la gestión judicial, sino que será necesario **transformar radicalmente las condiciones que han afectado su desempeño institucional**, que convirtieron a la institución judicial en una extensión del poder ejecutivo. La transición democrática en Venezuela supone entonces, como requisito indispensable, la existencia de un órgano judicial independiente, imparcial y transparente, sometido únicamente al imperio de la ley.

Para eso será necesario diseñar una **hoja de ruta** que comprenda como medida urgente la designación de nuevas altas autoridades del sistema de justicia y del ministerio público, que puedan guiar la reforma de las instituciones. Además, será

¹⁴ Ver: <https://elpais.com/espana/2021-02-03/el-supremo-confirma-la-pena-de-133-anos-impuesta-para-el-unico-acusado-de-la-matanza-de-los-jesuitas-espanoles-en-el-salvador.html>

No hay que empezar de cero. Algunas recomendaciones iniciales para un proceso de justicia transicional en Venezuela

necesario explorar la necesidad y factibilidad de establecer **dos sub-sistemas dentro de la justicia penal**, uno en materia de corrupción y otro para el juzgamiento de **violaciones a los derechos humanos**, que tengan la capacidad de funcionar mientras se avanza en un proceso de más largo aliento de reorganización de las instituciones de justicia.

Diversas experiencias en la región muestran las ventajas de los **subsistemas o tribunales especiales** para el juzgamiento de violaciones de **derechos humanos**. Para combatir la **corrupción y delitos conexos**, algunos países han creado también tribunales especializados, cuyos integrantes son seleccionados en el marco de procesos públicos, sujetos a estrictos controles de probidad y supervisión de antecedentes personales. A diferencia de los tribunales y fiscalías ordinarias donde la especialidad no es un requisito insuperable, los integrantes de un sub-sistema anti-corrupción deben ser especialistas en criminalidad organizada y delitos financieros, además de otros temas relevantes para la investigación de estos casos.

Otro dilema que se plantean las sociedades post-conflicto o post-dictadura es **¿cómo hacer que los responsables de estos crímenes sean juzgados por los jueces que ellos mismos nombraron?** Por esa razón, una de las prioridades de los países en transición debe ser el **saneamiento del poder judicial**, para que éste recobre su independencia. En su informe A/HRC/11/41 de 2009, el Relator Especial sobre la Independencia de Jueces y Abogados señaló que la **inamovilidad de los jueces** es uno de los pilares fundamentales de la independencia judicial que solo se puede transgredir en **circunstancias excepcionales**. Una de esas circunstancias, señala el informe, se puede producir en situaciones de transición de un régimen autoritario a un sistema democrático *“en las que las restricciones al principio de inamovilidad tendrían*

como objetivo poner fin a la impunidad e impedir la repetición de graves violaciones de derechos humanos”¹⁵.

En ese mismo sentido, el Informe A/HRC/35/31 presentado el año 2017 por este mismo relator especial, en el que aborda la cuestión de la corrupción y la delincuencia organizada, sostiene que: “una de las prioridades de una Estado en transición hacia la paz o la democracia puede ser el *saneamiento del poder judicial*, para que recobre su legitimidad, su independencia y su imparcialidad y, en último término, su credibilidad pública”¹⁶. Con el fin de evitar cualquier arbitrariedad, abuso o “ajuste de cuentas” en los procesos de destitución y nombramiento de nuevos funcionarios, el Relator subraya en su informe la necesidad de respetar los *estándares internacionales* aplicables a estas situaciones, como los de juicio justo y designación de autoridades judiciales¹⁷.

Ir en sentido contrario a lo establecido en las normas, estándares, doctrina y jurisprudencia internacional en esta materia, no solo pondría en cuestión las reformas que se estén impulsando, sino que podría acarrear la posterior **responsabilidad internacional del Estado venezolano** en instancias internacionales de protección de derechos humanos.

15 Informe del Relator Especial para la Independencia de los Jueces y Abogados, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009, en: https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/11session/A.HRC.11.41_sp.pdf, párrafo 64.

16 Informe del Relator Especial para la Independencia de los Jueces y Abogados, A/HRC/35/31, 9 de junio de 2017. En: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/159/85/PDF/G1715985.pdf?OpenElement>, párrafo 40

17 Ídem.

No hay que empezar de cero. Algunas recomendaciones iniciales para un proceso de justicia transicional en Venezuela

4. Se debe evaluar la necesidad de crear un mecanismo ad-hoc que colabore con las instituciones nacionales en la búsqueda de justicia

Será necesario evaluar si el sistema de justicia venezolano tiene las capacidades o las podría tener en el corto plazo para procesar los casos de violaciones de derechos humanos y gran corrupción, y si existen las condiciones para que lo haga de manera independiente e imparcial. Si la conclusión es que estas condiciones no existen, se debería evaluar la posibilidad de crear un **mecanismo o sistema ad-hoc** que ayude a las autoridades judiciales venezolanas a responder al legado del pasado, mientras las instituciones nacionales se fortalecen.

Dos ejemplos relevantes para Venezuela son los de la Comisión Internacional de Combate a la Impunidad en Guatemala (**CICIG**) y la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (**MACCIH**). La primera fue creada por acuerdo entre el Estado guatemalteco y Naciones Unidas, y su objetivo fue colaborar con las instituciones guatemaltecas en la identificación y procesamiento de redes criminales corruptas, mientras que la segunda se creó por un acuerdo entre el Estado hondureño y la Organización de Estados Americanos (OEA). Tanto la CICIG como la MACCIH tuvieron un rol complementario al del Ministerio Público y en ambos casos contaron con el apoyo de expertos e investigadores internacionales.

Otra experiencia interesante es la de los **tribunales híbridos o mixtos** (Camboya, Timor Oriental, Sierra Leona, Líbano, entre otros), creados para juzgar violaciones de derechos humanos y crímenes de lesa humanidad principalmente, e integrados por jueces nacionales e internacionales, con el apoyo de Naciones Uni-

das. Un ejemplo más reciente y cercano es el de la **Jurisdicción Especial para la Paz de Colombia**, que sin ser exactamente un sistema mixto (todos sus miembros son colombianos) si usó un sistema mixto (integrado por colombianos y extranjeros) para la selección de sus magistrados¹⁸.

Aunque los mecanismos ad hoc no son modelos rígidos y se ajustan a la realidad y necesidades de cada contexto, elementos comunes son: el apoyo de una organización intergubernamental como Naciones Unidas o la OEA, un rol complementario al de las instituciones nacionales, y una integración mixta (nacional e internacional). En el caso de México, por ejemplo, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos recomendó al Estado mexicano que estableciera: *un Consejo Asesor de renombrados/as expertos/as en el campo de los derechos humanos y el combate a la impunidad para asesorar al Estado mexicano sobre estrategias y reformas que impulsen las capacidades de investigación y sanción y para revertir la tasa de impunidad imperante en el país*¹⁹.

Si finalmente se opta por la creación de un mecanismo ad-hoc, que con el apoyo de la comunidad internacional acompañe el proceso de reconstrucción institucional de la justicia en Venezuela, será fundamental que éste se construya sobre la experiencia comparada y las lecciones aprendidas, para evitar repetir los mismos errores de otros mecanismos.

18 Ver: <https://www.ideaspaz.org/especiales/magistrados/>

19 Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en México, Recomendaciones a México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Sr. Zeid Ra'as Al Hussein y Respuesta del Estado Mexicano, Ciudad de México, noviembre de 2016.

No hay que empezar de cero. Algunas recomendaciones iniciales para un proceso de justicia transicional en Venezuela

5. Las mujeres deben jugar un rol fundamental en el proceso de justicia transicional, no solo como víctimas, sino como lideresas del proceso de verdad, justicia, reparación y no repetición

Es necesario poner en énfasis especial en el rol de las mujeres en el proceso de justicia transicional, no solo como **víctimas** de violaciones de derechos humanos y otros delitos, sino como **actores clave** en la búsqueda de la verdad, justicia, reparación, y el diseño de implementación de medidas que garanticen la no repetición. Por otro lado, es importante resaltar el rol constructivo que pueden tener las mujeres en los procesos de diálogo y negociación para la reconstrucción democrática y la reconciliación nacional. Los equipos que lleven adelante estos procesos deben estar también **liderados por mujeres**.

Los mecanismos de justicia transicional que se desarrollen deben tener **enfoque de género**, buscando atender de manera integral las necesidades de las mujeres durante el conflicto, así como sus desafíos en lo que respecta a los esfuerzos de búsqueda de verdad, justicia, reparación del daño y construcción de una paz duradera. En el caso de Venezuela, construir un proceso de justicia transicional con enfoque de género es un asunto urgente y debe abarcar tanto el contexto general de crisis humanitaria compleja, como la violencia de género en el contexto de la represión política.

A fines del 2020, el Consejo de Derechos Humanos decidió ampliar el mandato de la Misión Internacional Independiente de Determinación de los Hechos por dos años más, hasta septiembre de 2022, para que la Misión pueda seguir investigando las graves violaciones de los derechos humanos que ocurren en Venezuela, *“incluida la violencia sexual y de género cometidas desde 2014, con miras*

*a combatir la impunidad y garantizar la plena rendición de cuentas de los autores y la justicia para las víctimas*²⁰.

En este contexto, es más necesario que nunca **reforzar las capacidades de la sociedad civil** venezolana para monitorear, visibilizar y realizar una defensa integral tanto a nivel nacional como internacional en casos de violencia sexual y de género; para documentar los casos individuales y patrones que podrán ser posteriormente retomados por los mecanismos de justicia transicional que se implementen en Venezuela, así como para jugar un rol constructivo en el posterior proceso de reencuentro democrático.

²⁰ Resolución 45/20 del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, A/HRC/RES/45/20, 13 de octubre de 2020, párrafo 15. Esta misma resolución *“insta a las autoridades venezolanas a que adopten medidas apropiadas para hacer frente a los actos de violencia y acoso denunciados; a la violencia sexual contra mujeres y las niñas detenidas en la República Bolivariana de Venezuela, que incluye casos de abusos físicos y sexuales, agresiones verbales, amenazas e intimidación; a la explotación sexual de mujeres y niñas a cambio de alimentos, protección y privilegios; y a los malos tratos, la tortura y la denegación de derechos de las defensoras de los derechos humanos, las enfermeras, las docentes, las funcionarias públicas, las presas políticas y las mujeres recluidas en los centros de privación de libertad”*, párrafo 6.