

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL AUTORITARISMO JUDICIAL EN VENEZUELA:

Breves notas sobre la decisión del Comité de Derechos Humanos

16 de diciembre 2021

José Ignacio Hernández G.

Profesor de Derecho Administrativo en la Universidad Católica Andrés Bello

Profesor Invitado, Universidad Castilla-La Mancha

Fellow, Harvard Kennedy School

En decisión del 14 de octubre de 2021 el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas dictó la Resolución N° CCPR/C/133/D/3003/2017, en la cual concluyó que el proceso penal seguido en contra del profesor Allan R. Brewer Carías por el régimen autoritario venezolano, desde 2005, violó sus derechos humanos y, por ello, resultaba nulo^[i]. La Resolución es relevante no solo como acto de justicia frente a la persecución en contra del profesor Brewer-Carías, sino que, además, ilustra muy bien uno de los rasgos del actual régimen autoritario, cual es el autoritarismo judicial —un elemento actualmente relacionado con la investigación iniciada por la Fiscalía de la Corte Penal Internacional—.

I

Que uno de los *iuspublicistas* más respetados de Iberoamérica y el autor principal del Derecho Público moderno en Venezuela haya sido víctima de sistemáticas violaciones de derechos humanos como resultado del gradual desmantelamiento del Estado de Derecho, pudiera ser paradójico. Pero el caso del profesor Brewer-Carías, por el contrario, refleja una arista especial del autoritarismo-populista venezolano, cual es el ataque sistemático a toda forma de disidencia, incluso, en el ámbito académico.

Se trata de una modalidad usual en autoritarismos, en especial, de corte totalitario, como es el caso del modelo del socialismo del siglo XXI^[ii]. Así, los autoritarismos no solo se valen de ciertos académicos y periodistas para difundir sus ideas y justificar las violaciones a derechos humanos, sino, además, excluyen —en un rasgo típico de deshumanización— a quienes disienten desde la

academia^[iii]. Tal es el caso del profesor Allan R. Brewer-Carías.

En efecto, el profesor Brewer-Carías levantó su voz frente la ilegítima convocatoria de la asamblea nacional constituyente propuesta por Chávez para materializar su política autoritario-populista y así destruir las instituciones del Estado de Derecho previstas en la Constitución de 1961. Luego, como miembro de la asamblea nacional constituyente, denunció constantemente sus abusos. No exageramos al decir que, gracias a su labor individual, la Constitución de 1999 resultó menos mala de lo que pudo haber sido.^[iv]

Para el régimen autoritario el profesor Brewer-Carías resultaba una persona incómoda. Como suele suceder, el régimen aprovechó la primera oportunidad para descargar, en su contra, el instrumento represor del Poder Judicial. La excusa fue el texto del Decreto por el cual se justificó la creación de un supuesto gobierno de transición presidido por Pedro Carmona en los muy confusos eventos del 11 de abril de 2002. Para quien haya leído la obra del profesor Brewer, resulta evidente que el texto de tal Decreto —de muy mala factura, por lo demás— no respondía a su pensamiento constitucional. El profesor Brewer-Carías, en realidad, había insistido en enmarcar la crisis venezolana en la recién aprobada Carta Democrática Interamericana^[v]. El régimen —y sus acólitos— crearon sin embargo una falsa narrativa que terminó en una investigación ante la Fiscalía General de la República, pues como vimos, los autoritarismos se valen de la mentira, incluso, difundida por presuntos periodistas, para justificar sus atropellos. El profesor Brewer-Carías asumió su propia defensa en ese caso, pero aprovechando una de sus estancias académica en el exterior, el régimen adelantó el proceso penal dictando una orden de detención. Desde el 29 de septiembre de 2005 esta persecución ha forzado al profesor Brewer-Carías al exilio^[vi].

Para ese momento —2005— Venezuela no era considerada un autoritarismo, y ni siquiera un régimen híbrido. Por el contrario, y a pesar de los evidentes abusos que el régimen cometió durante el fallido proceso del referendo revocatorio de 2004^[vii], existía la ilusión de una democracia vigorosa que, además, había innovado en el “nuevo constitucionalismo” con mecanismos de participación directa de los ciudadanos^[viii]. A ello se le agrega que el *boom* petrolero —el más grande en la historia de Venezuela— ya había comenzado, lo que permitió al régimen implementar políticas clientelares de repartición de la renta. En medio de esta ilusión de bienestar socioeconómico y democracia social, la persecución en contra del profesor Allan R. Brewer-Carías pasó, en cierto modo, desapercibida frente a los ojos de la comunidad internacional, quien consideraba a Venezuela como una democracia.

Pero lo cierto es que para 2005 ya existían indicios importantes del dismantelamiento gradual de la autonomía e independencia del Poder Judicial, en un proceso que comenzó con las ilegítimas medidas adoptadas por la también ilegítima asamblea nacional constituyente en 1999, y reforzadas con la inconstitucional reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de 2004^[ix]. Este proceso se basó en la eliminación de la estabilidad de los jueces en un régimen transitorio que no fue más que la excusa formal para justificar la existencia de jueces y fiscales provisorios y temporales. Como ha quedado en evidencia en el declive de la democracia

CONSTITUCIONAL EN EL SIGLO XXI, ESTE DESMANTELAMIENTO FUE A CÁMARA LENTA, POR MEDIO DE PEQUEÑOS

pasos que aisladamente eran insignificantes pero que, valorados en su conjunto, demostraban la clara intención de desmantelar el Estado de Derecho en especial, a través del Poder Judicial[x]. La sistemática violación de los derechos humanos de la Juez Afiuni, inicios en 2009, demostró que el Poder Judicial no era más que un instrumento al servicio del régimen autoritario[xi].

Venezuela es, así, un caso paradigmático de autoritarismo judicial, esto es, la imposición de medidas contrarias al Estado de Derecho y violatorias de los derechos humanos a través del Poder Judicial. No solo el Poder Judicial abdicó de su deber de garantizar derechos humanos, sino que se convirtió en un mero instrumento de violación de derechos humanos[xii]. Como ese autoritarismo se arropa de formas jurídicas, la doctrina propuso hablar de Derecho Constitucional autoritario[xiii]. Por nuestra cuenta, y considerando la retórica populista, hemos aludido al Derecho Constitucional autoritario-populista[xiv].

De allí el manifiesto error en el que incurrió la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su fallo de 26 de mayo de 2014, al declarar inadmisibile la petición formulada por la Comisión ante la violación de los derechos humanos del profesor Brewer-Carías, considerando que éste no había agotado las vías judiciales internas[xv]. Con tal consideración, la Corte —o más correctamente, la mayoría de sus jueces[xvi]— ignoró que, precisamente, las violaciones de derechos humanos denunciadas habían sido ocasionadas por el autoritarismo judicial, con lo cual mal podía evaluarse si se habían agotado esas vías. No solo no existían vías judiciales que garantizaran el derecho a la tutela judicial efectiva, sino que, además, las instancias del sistema de justicia —desde la Fiscalía hasta el Poder Judicial— eran instrumentos de violación de derechos humanos. Exigirle a quien ha sido víctima de violaciones por el Poder Judicial que insista en vías judiciales, es un pernicioso mecanismo de revictimización y un desconocimiento abierto a los fundamentos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

II

La Resolución de 14 de octubre de 2021 del Comité de Derechos Humanos, aprobado de conformidad con el Protocolo Facultativo, contribuye a la restitución de la dignidad humana del profesor Brewer-Carías como víctima de violaciones de derechos humanos, al declarar la responsabilidad del Estado venezolano por tales violaciones[xvii].

De manera acertada, y al contrario de la mayoría sentenciadora de la Corte Interamericana, el Comité observó que *“la cuestión del agotamiento de los recursos internos en relación con el resto de alegaciones del autor están íntimamente vinculadas a las alegaciones de fondo”*, razón por la cual tal agotamiento no es un obstáculo para la admisibilidad de la comunicación.

Al entrar al fondo, el Comité tomó nota:

“del argumento del autor según el cual todos los jueces y fiscales que han intervenido en

su proceso penal son funcionarios temporales o provisorios, nombrados y sustituidos discrecionalmente por razones políticas. El Comité toma nota del argumento del Estado parte según el cual el autor no precisa las condiciones de modo, lugar y tiempo en que se vulneró su derecho, sino que se limita a describir acontecimientos ocurridos en el transcurso del proceso judicial. El Comité observa que, según el Estado parte, no existe una relación de causalidad específica entre las remociones de jueces aludidas por el autor, dado que se relacionaban con decisiones de estos respecto de otros imputados en el proceso. El Comité recuerda que el procedimiento para el nombramiento de los jueces y las garantías en relación con su seguridad en el cargo son requisitos para la independencia judicial, y toda situación en que el Poder Ejecutivo pueda controlar o dirigir al Judicial es incompatible con el Pacto, garantía que abarca, indubitablemente, a los jueces de control en las etapas preliminares del proceso”.

Este párrafo es clave, pues más allá del velo formal que el régimen intentó arrojar para justificar la ausencia de estabilidad de los jueces, lo cierto es que la ausencia de tal estabilidad atenta contra la independencia judicial y, por ende, crea condiciones que permiten al régimen autoritario controlar al Poder Judicial, como sucede con los autoritarismos judiciales. De acuerdo con la comentada Resolución:

“En este sentido, el nombramiento provisorio de miembros del Poder Judicial no puede eximir a un Estado parte de asegurar las debidas garantías para la seguridad en el cargo de los miembros así designados. Independientemente de la naturaleza de su designación, los miembros del Poder Judicial deben ser independientes y dar apariencia de independencia. Además, los nombramientos provisorios deberían ser excepcionales y limitados en el tiempo. Dicha garantía también se extiende a fiscales en tanto que operadores judiciales, pues es una condición elemental para el debido cumplimiento de sus funciones procesales”.

La perspectiva adecuada frente a los autoritarismos judiciales es eludir el análisis formal y considerar la esencia, no solo relacionada con la falta de independencia, sino, además, con la ausencia de apariencia de independencia. La temporalidad de los jueces y fiscales que conocieron del proceso en contra del profesor Brewer-Carías violó la garantía de la independencia del Poder Judicial y por ello, los derechos humanos asociados al debido proceso. Al tratarse de una falla estructural del Poder Judicial no era necesario probar la *“relación de causalidad directa entre remociones de jueces o fiscales y su situación específica”*. En todo caso, el profesor Brewer-Carías *“demostró que todos los fiscales y los jueces que intervinieron en su causa habían sido nombrados provisoriamente, y que, tanto en los hechos como en el derecho, podían ser removidos sin causa ni procedimiento de apelación, según la propia jurisprudencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia”* [xviii].

El Comité concluyó que, así, *“los jueces y los fiscales que intervinieron en el proceso penal del autor no gozaban de las necesarias garantías de independencia necesarias para garantizar el*

derecho del autor a un tribunal independiente de conformidad con el artículo 14, párrafo 1, del Pacto, en violación de dicha disposición”[xix].

Además, el Comité también apreció cómo el régimen autoritario había enmarcado el proceso en contra del profesor Brewer-Carías en una campaña basada en denunciar su culpabilidad, incluso, en alocuciones de quien entonces ocupaba la Presidencia de la República, todo lo cual violó su presunción de inocencia. Para ello, observó el Comité que *“no es necesario que las autoridades estén directamente vinculadas al proceso en cuestión para configurar una violación al derecho, así como tampoco lo es que sus comentarios sean presentados como elementos para la imputación del procesado”*. Muy especial, el Comité valoró cómo el entonces Fiscal General había prejuzgado sobre la culpabilidad del profesor Brewer-Carías todo lo cual *“vulneró el principio de presunción de inocencia del autor, recogido en el artículo 14, párrafo 2 del Pacto”*.

Asimismo, el Comité consideró que el profesor Brewer-Carías no tenía acceso a ningún remedio judicial efectivo:

“El Comité considera que el autor ha acreditado un temor fundado a estar sometido a un proceso penal arbitrario, violatorio de sus derechos y garantías, y al severo agravamiento de dichas violaciones, en caso de someterse a la prisión preventiva en su contra, todas cuestiones que fueron debida y reiteradamente presentadas a las autoridades judiciales encargadas de velar por su derecho al debido proceso. El Comité observa que, en las circunstancias del autor, un recurso que haga efectivo el derecho a un debido proceso no puede subordinarse a la sujeción a un proceso indebido. Ello implica que, independientemente de lo que determine el derecho interno, el Estado Parte no puede invocarlo como justificación del incumplimiento de sus obligaciones frente al Pacto. Por ello, y con base en la información que tiene ante sí, el Comité encuentra que el autor ha sufrido una violación a su derecho a un recurso efectivo respecto a su derecho a un debido proceso, en particular, a acceder a un tribunal independiente, recogido en el artículo 2, párrafo 3, leído conjuntamente con el artículo 14, párrafo 1, del Pacto”.

La violación al derecho al recurso efectivo es además relevante pues, como vimos, permite explicar por qué no podía exigirse al profesor Brewer-Carías que insistiera en esos recursos agravando con ello la violación de sus derechos humanos[xx].

De esa manera, el Comité declaró la violación de los artículos 14, párrafos 1 y 2; y 2, párrafo 3, leído conjuntamente con el artículo 14, párrafo 1, del Pacto[xxi]. En consecuencia, declaró que el Estado venezolano *“tiene la obligación de proporcionar al autor un recurso efectivo. Ello requiere una reparación integral a los individuos cuyos derechos hayan sido violados”*. En consecuencia, Venezuela debe:

“a) Declarar la nulidad del proceso contra el autor, dejando sin efecto la orden de detención preventiva contra este; b) en caso de que se inicie un nuevo proceso contra el

autor, asegurar que este cumpla con todas las garantías del debido proceso previstas en el artículo 14 del Pacto y con acceso a recursos efectivos de conformidad con el artículo 2, párrafo 3; y c) conceder al autor una indemnización adecuada. El Estado parte tiene también la obligación de evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro”.

El régimen autoritario que usurpa actualmente la Presidencia de la República y controla en los hechos al Poder Judicial y al Poder Ciudadano, con toda probabilidad, hará caso omiso de esta orden. Pero lo cierto es que esta Resolución, más allá del acto de reparación concreta en el caso del profesor Brewer-Carías, conecta con un tema central, cual es la ausencia de garantías de independencia e imparcialidad del sistema de justicia y, por ello, la ausencia de condiciones que aseguren investigaciones efectivas desde la Fiscalía General y el Poder Judicial, instituciones al servicio del régimen autoritario. La ausencia de estas garantías demuestra por qué el principio de complementariedad del Estatuto de la Corte Penal Internacional no puede cumplirse en la práctica, lo que justifica avanzar en la investigación preliminar^[xxii].

Como concluyó el Comité, el sistema de justicia en Venezuela incumple los estándares relacionados las garantías de independencia e imparcialidad, pues por medio de funcionarios temporales, accidentales o provisorios, el régimen autoritario emplea ese sistema para la sistemática violación de derechos humanos. No se trata, en todo caso, de violaciones aisladas cometidas por esos funcionarios del sistema de justicia, sino de violaciones que responden a claras líneas jerárquicas, que en el caso del profesor Brewer-Carías, incluso, partían de la propia Presidencia de la República^[xxiii].

Por ello, esta Resolución es importante pues ratifica que las violaciones sistemáticas de derechos humanos no comenzaron súbitamente en 2014, sino que por el contrario, ellas responden a un largo y tortuoso camino que encontró en la violación de la autonomía del Poder Judicial iniciada en 1999 su componente fundacional^[xxiv]. Para 2005, más allá de la apariencia de una democracia

vigorosa en el medio de programas sociales de equidad, subyacía el desmantelamiento gradual del Estado de Derecho y el uso del Poder Judicial como instrumento autoritario de violación de derechos humanos. La Resolución del Comité es también, por ello, un paso importante para avanzar en restaurar la verdad sobre las sistemáticas violaciones a derechos humanos, condición indispensable para que, más temprano que tarde, Venezuela pueda iniciar el proceso de reconciliación nacional que deberá basarse en la justicia y no en la impunidad.

Diciembre de 2021

[i] Véase: el texto completo de la Resolución del Comité, anunciada el 15 de diciembre de 2021, en: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27970&LangID=S>

[ii] Brewer-Carías, Allan, *Estado totalitario y desprecio a la Ley. La desconstitucionalización, desjuridificación, desjudicialización y desdemocratización de Venezuela*, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, 2014, pp. 175 y ss.

- [iii] Applebaum, Anne, *Twilight of Democracy: The Seductive Lure of Authoritarianism*, Anchor Books, 2021, pp. 22 y ss.
- [iv] Brewer-Carías, Allan, *Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela*, Universidad Autónoma de México, México, 2001, pp. 32 y ss.
- [v] Brewer-Carías, Allan, *La crisis de la democracia venezolana, la Carta Democrática Interamericana y los sucesos de abril de 2002*, Libros El Nacional, Caracas, 2002, pp. 21 y ss.
- [vi] Los detalles y análisis jurídicos de esta persecución han sido expuestos por el profesor en su obra *En mi propia defensa*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2006.
- [vii] Brewer-Carías, Allan, *La Sala Constitucional vs. el Estado de Derecho*, El Nacional, Caracas, 2004, pp. 93 y ss.
- [viii] Brewer-Carías, Allan R., *La Justicia Constitucional, la demolición del Estado democrático en Venezuela en nombre de un “nuevo constitucionalismo”, y una Tesis “secreta” de doctorado en la Universidad de Zaragoza*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2018, pp. 21 y ss.
- [ix] Brewer-Carías, Allan, *La destrucción del Estado de Derecho, la ruina de la democracia y la dictadura judicial, Colección Tratado de Derecho Constitucional, Tomo XVI*, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2017, pp. 711 y ss.
- [x] Diamond, Larry, *Ill Winds*, Penguin Press, Nueva York, 2019, pp. 55 y ss.
- [xi] Por ejemplo, vid. *Conclusiones detalladas de la Misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela*, 15 de septiembre de 2020, pp. 45 y ss.
- [xii] Ginsburg, Tom, y Tamir, Moustafa, *Rule by Law: The Politics of Courts in Authoritarian Regimes*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008, pp. 1 y ss.
- [xiii] Ginsburg, Tom y Simpser, Alberto, “Introduction: Constitutions in Authoritarian Regimes”, y Tushnet, Mark “Authoritarian Constitutionalism: Some Conceptual Issues”, en *Constitutions in Authoritarian Regimes*, Cambridge University Press, Cambridge, 2018, pp. 1 y 36
- [xiv] Hernández G., José Ignacio, “Towards a Concept of Constitutional Authoritarianism: The Venezuelan Experience”, en <http://www.iconnectblog.com/2018/12/towards-a-concept-of-constitutional-authoritarianism-the-venezuelan-experience/>
- [xv] Brewer-Carías, Allan, *El caso Allan R. Brewer-Carías vs. Venezuela ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2014.
- [xvi] La decisión contó con el voto salvado de los magistrados Manuel Ventura y Eduardo Ferrer

[xvii] El Comité de Derechos Humanos es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. De acuerdo con el Protocolo Facultativo de tal Pacto, los Estados parte reconocen *“la competencia del Comité para recibir y considerar comunicaciones de individuos que se hallen bajo la jurisdicción de ese Estado y que aleguen ser víctimas de una violación”* (artículo 1). Véase Ayala Corao, Carlos, *El Comité de Derechos Humanos de la ONU: la admisión de los casos decididos por otros órganos internacionales*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2015.

[xviii] El Comité *“observa que el autor demostró que en el marco del proceso penal del cual el autor formaba parte, al menos un juez de control (el Juez Bognanno) y dos jueces de apelaciones fueron efectivamente removidos sin causa inmediatamente tras tomar decisiones que podrían considerarse velaban por las garantías de los coimputados”*.

[xix] El artículo 14.1 del Pacto dispone que *“toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil”*.

[xx] El Comité desestimó la denuncia de violación de derechos humanos basadas en la obstrucción del acceso al expediente y a la promoción den pruebas, aspecto respecto del cual se presentaron opiniones disidentes por Arif Bulkan, Hélène Tigroudja y Vasilka Sancin

[xxi] Como vimos, el párrafo 1 del citado artículo 14 reconoce el derecho de toda persona *“a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil”*,

mientras que el numeral 2 reconoce el derecho de presunción de inocencia. Finalmente, el párrafo 3 establece las garantías del debido proceso.

[xxii] El 3 de noviembre de 2021 el régimen de Nicolás Maduro suscribió un memorando de entendimiento con la Fiscalía de la Corte Penal Internacional, por el cual se comprometió a garantizar el funcionamiento efectivo del sistema de justicia de conformidad con los estándares internacionales aplicables y el principio de complementariedad.

[xxiii] Comisión Internacional de Juristas, *Jueces en la cuerda floja. Informe sobre Independencia e Imparcialidad del Poder Judicial en Venezuela*, 2021, p. 51.

[xxiv] Brewer-Carías, Allan, *Dismantling Democracy in Venezuela: The Chávez Authoritarian Experiment*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, pp. 7 y ss.

Déjanos tu comentario

Tu nombre

Tu correo electrónico

Asunto

Tu mensaje (opcional)

Enviar

Síguenos:



Subscríbete:

Tu nombre

Tu correo electrónico

Enviar

© 2019 Asociación Venezolana de Derecho Administrativo (AVEDA)