

Mandatos del Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión; del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; del Relator Especial sobre la situación de las y los defensores de los derechos humanos; y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias

REFERENCIA: AL
VEN 1/2015:

20 de febrero de 2015

Excelencia,

Tenemos el honor de dirigirnos a Usted en nuestra calidad de Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión; de Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; y de Relator Especial sobre la situación de las y los defensores de los derechos humanos; y de Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de conformidad con las resoluciones 25/2, 24/5, 25/18, y 26/12 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiéramos señalar a la atención urgente del Gobierno de Su Excelencia la información que hemos recibido en relación con **la adopción por parte del Ministerio del Poder Popular para la Defensa de la resolución 008610 el 23 de enero de 2015, cuyo texto incluiría disposiciones que limitarían indebidamente derechos fundamentales, incluido el derecho a la libertad de reunión pacífica y el derecho a la libertad de expresión, al asimilar los movimientos de protestas pacíficos a amenazas al orden público y otorgar amplios poderes a las fuerzas de seguridad en el marco de la disolución de las manifestaciones y asambleas pacíficas.**

Alegaciones relativas al uso excesivo de la fuerza por agentes de seguridad estatales fue objeto de una comunicación previa enviada el 11 de julio de 2013 (ver referencia no. A/HRC/25/74, caso no. VEN 5/2013) y de una posterior comunicación enviada el 3 de marzo de 2014 (ver referencia no. A/HRC/27/72, caso no. VEN 1/2014). Agradecemos la respuesta detallada a esta segunda comunicación remitida por el Gobierno de su Excelencia el 28 de abril de 2014. No obstante, lamentamos no haber recibido en la fecha respuesta a las preocupaciones formuladas en el caso VEN 5/2013.

Según las informaciones recibidas:

El 23 de enero de 2015, el Ministerio del Poder Popular para la Defensa habría aprobado la resolución 008610 que trata de las Normas sobre la Actuación de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB) en Funciones de Control del Orden Público, la Paz Social y la Convivencia Ciudadana en Reuniones Públicas y Manifestaciones (en adelante “la resolución 008610”).

El texto de la resolución 008610, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela el 27 de enero de 2015, consideraría, entre otros, los siguientes supuestos:

Capítulo III De la Actuación de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana en la Garantía del Orden Público, la Paz y la Convivencia Ciudadana en Reuniones Públicas y Manifestaciones, artículo 15 sobre Actuación Durante el Desarrollo de las Reuniones Públicas y Manifestaciones: “[L]a Fuerza Armada Nacional Bolivariana ... [a]ntes de su actuación, **realizará una evaluación** de la situación que se presente, considerando para ello el **número de personas** que participen, su actitud, **las personas que se identifican como representantes**, interlocutoras e interlocutores, **el motivo o finalidad** de la reunión pública o manifestación en caso de que ésta no haya sido previamente participada o notificada, **el grado de organización** y todos aquellos elementos que faciliten la aplicación de las estrategias previamente planificadas para la protección de los derechos humanos ... Cuando los medios alternativos de la **resolución de conflictos** no resulten satisfactorios, la Unidad actuante procederá a advertir a las personas que participan en las reuniones públicas o manifestaciones sobre el **uso progresivo y diferenciado de la fuerza** ...”. El resaltado es nuestro.

Capítulo III, artículo 15, punto 9: El personal de la FANB deberá adoptar, entre otras, las siguientes conductas: “[n]o portarán ni usarán **armas de fuego** en el control de reuniones públicas y **manifestaciones pacíficas**, a menos que, por la necesidad y proporcionalidad de los medios empleados para contrarrestarla, **sea necesario su porte y uso**”. El resaltado es nuestro.

Capítulo IV Del Uso Progresivo y Diferenciado de la Fuerza por Parte de las Funcionarias y Funcionarios de la FANB en el Control del Orden Público, la Paz Social y la Convivencia Ciudadana en Reuniones Públicas a Manifestaciones, artículo 22 sobre Definiciones: La **intimidación psicológica** sería definida como la “[s]ituación de desafío efectivo mediante gestos o modales que implican un riesgo latente de confrontación física y frente al cual la funcionaria o funcionario militar, responde con su presencia”. A su vez, en la aplicación del uso progresivo y diferenciado de la fuerza se calificaría como “Indeciso” la conducta de “[n]o acatamiento visible de la instrucción militar, frente al cual la funcionaria o funcionario militar, realiza el despliegue táctico de sus recursos disuasivos”. El artículo 22 también definiría la **violencia verbal** como “[l]enguaje rudo, obsceno o insultante, frente al cual la funcionaria o funcionario militar utiliza el diálogo disuasivo... el contacto verbal procura disminuir la resistencia y hacer descender el nivel de confrontación”. Igualmente, se definiría la **violencia pasiva** como

“inmovilidad, peso muerto o resistencia sin activación muscular, frente al cual la funcionaria o funcionario militar aplicará técnica suave de control, consistente en inducción física sin producción de dolor.

Disposiciones transitoria segunda: se prevé la elaboración de un “Manual de Normas y Procedimientos Operativos de Servicio de Seguridad en Materia de Orden Público de uso común para las y los integrantes de la FANB” hacia finales de abril de 2015.

La adopción de la resolución 008610 habría ocurrido poco antes del primer aniversario de las marchas estudiantiles y de partidos políticos de oposición que tuvieron lugar en febrero de 2014, las cuales habrían sido reprimidas por el Gobierno por tratarse, según la comunicación de la Misión Permanente de la República Bolivariana de Venezuela ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra del 28 de abril de 2014, de “acciones que buscan claramente forzar una salida anticipada del gobierno actual” y que, se alega, habrían sido dispersadas por las fuerzas de seguridad con uso excesivo de la fuerza.

Nos preocupan gravemente las alegaciones que indicarían que la resolución ministerial 008610 habría sido adoptada en respuesta al clima creciente de tensiones sociales y que buscaría restringir el ejercicio de libertades fundamentales, como el ejercicio de la libertad de reunión pacífica y la libertad de expresión en la República Bolivariana de Venezuela.

Reiteramos, a su vez, las preocupaciones expresadas por el Comité contra la Tortura durante su examen del país en 2014 relativas a la participación de efectivos militares, como la FANB, en el control de las manifestaciones, ya que la resolución 008610 los identificaría como los encargados principales de desempeñar funciones de seguridad en la facilitación de asambleas, pese a que su función no es el mantenimiento del orden público y a que su accionar fue objeto de numerosas denuncias por violaciones de derechos humanos.

Nos preocupa también que la resolución 008610 califique como “violencia” la llamada “resistencia pacífica”. Las disposiciones contenidas en el capítulo IV, artículo 22, no diferenciarían entre reuniones pacíficas y actos violentos, y por tanto podrían ser utilizadas para justificar el uso de la fuerza, gradual y progresiva, por parte de la FANB para dispersar reuniones pacíficas, lo cual entraría en flagrante oposición con las disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos y las obligaciones contraídas por el país relativas al derecho de reunión pacífica y a la libertad de expresión. A su vez, el empleo de términos imprecisos, como “situación de desafío”, “lenguaje rudo”, “resistencia sin activación muscular” al referir a un amplio número de conductas inherentes al ejercicio del derecho de reunión pacífica, vulneraría la propia esencia de este derecho al imposibilitar su ejercicio efectivo. También presupondría una violación del derecho de reunión pacífica el hecho de imponer a manifestantes, con uso progresivo y diferenciado de la fuerza, el deber de acatar órdenes de las fuerzas de seguridad, aunque

éstas pudieran violar de forma flagrante derechos fundamentales y obligaciones internacionales contraídas por el país.

A su vez, expresamos preocupación por la mención explícita en el capítulo III, artículo 15, punto 9 que pareciera priorizar la adopción de medidas que recurran al uso de la fuerza para “contrarrestar” manifestaciones y reuniones pacíficas y plantearían presupuestos *a priori* sobre el carácter violento de los manifestantes. Recordamos la importancia de que la legislación y regulaciones relativas al rol de las fuerzas de seguridad en el contexto de manifestaciones incluyan referencias claras y explícitas al derecho a la celebración de reuniones pacíficas, incluido el derecho de organizar y participar de reuniones pacíficas espontáneas. Por el contrario, pareciera prevalecer en la resolución 008610 un concepto extensivo de seguridad sobre la protección del ejercicio de los derechos y libertades civiles de los individuos, incluido el derecho a la libertad de reunión pacífica.

En la misma medida, nos preocupa que la resolución 008610 otorgue a la FANB márgenes de interpretación excesivamente amplios. Por ejemplo, el hecho que las evaluaciones que realizarían las fuerzas de seguridad para determinar el tipo de actuación, que podría incluir el recurso a la fuerza, se basen sobre el análisis del “motivo o finalidad de la reunión pública” es fuente de preocupación. Nos preocupa que esta referencia permita a agentes del Estado disolver una asamblea pacífica sobre criterios políticos o subjetivos, lo cual representaría una violación del derecho a la libertad de reunión pacífica.

En relación con las alegaciones arriba mencionadas, sírvase encontrar adjunto el **Anexo de referencias al derecho internacional de los derechos humanos** el cual resume los instrumentos y principios internacionales pertinentes.

Es nuestra responsabilidad, de acuerdo con los mandatos que nos han sido otorgados por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las alegaciones llevadas a nuestra atención. En este sentido, estaríamos muy agradecidos/as de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones mencionadas en la presente comunicación.
2. Sírvase proporcionar información sobre las medidas tomadas para asegurar la plena conformidad de la resolución 008610 con los instrumentos y estándares internacionales de derechos humanos, refiriéndose especialmente a las cuestiones aquí presentadas.
3. Sírvase indicar si las sociedad civil fue consultada en las etapas de elaboración de la resolución 008610, y en caso afirmativo, cuáles fueron los plazos y modalidades.

4. Sírvase informar cual institución es la encargada de la seguridad y mantenimiento del orden interno, si esta constitucionalmente autorizada a usar armas de fuego en manifestaciones, y como aquello se ajusta a las normas y estándares internacionales en materia de derechos humanos.

Agradeceríamos recibir una respuesta del Gobierno de Su Excelencia a estas preguntas en un plazo máximo de 60 días.

A la espera de su respuesta, quisiéramos instar al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para asegurar la plena conformidad de la resolución 008610 con las normas y estándares internacionales de derechos humanos, en particular los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el derecho a la libertad de expresión.

Tenemos la intención de expresar públicamente nuestras preocupaciones en un futuro cercano. Consideramos que las informaciones recibidas son lo suficientemente fiables como para indicar que existe un asunto que justifica una atención inmediata. El comunicado de prensa indicará que hemos estado en contacto con el Gobierno de Su Excelencia para aclarar las cuestiones relevantes.

Garantizamos que la respuesta del Gobierno de Su Excelencia será incluida en el informe que presentaremos al Consejo de Derechos Humanos.

Acepte, Excelencia, la expresión de nuestra más distinguida consideración.

David Kaye

Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión

Maina Kiai

Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación

Michel Forst

Relator Especial sobre la situación de las y los defensores de los derechos humanos

Christof Heyns

Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias

Anexo

Referencias al derecho internacional de los derechos humanos

En relación con las alegaciones y, sin implicar, de antemano, una conclusión sobre los hechos, nos gustaría llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre los estándares y normas internacionales aplicables a los asuntos expuestos con anterioridad.

Asimismo, nos gustaría hacer referencia a los principios fundamentales enunciados en la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, en particular los siguientes artículos:

- Los artículos 1 y 2 declaran que toda persona tiene derecho a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional y que cada Estado tiene la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

- El artículo 12 (2) y (3) dispone que el Estado garantizará la protección por las autoridades competentes de toda persona, individual o colectivamente, frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación, negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en su texto. A este respecto, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a una protección eficaz de las leyes nacionales al reaccionar u oponerse, por medios pacíficos, a actividades y actos, con inclusión de las omisiones, imputables a los Estados que causen violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como a actos de violencia perpetrados por grupos o particulares que afecten el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Con respecto a los derechos a la libertad de opinión y expresión, y a la libertad de reunión pacífica, quisiéramos referirnos en particular a los artículos 19 y 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), y a los artículos 19 y 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), ratificado por la República Bolivariana de Venezuela el 10 de mayo de 1978, que garantizan estos derechos, respectivamente.

Quisiéramos también reiterar que sólo podrán aplicarse “ciertas” restricciones al derecho de reunión pacífica según establecido en el derecho internacional y que, por tanto y sin lugar a dudas, la libertad será la regla y la restricción su excepción. A este respecto, nos referimos a la Observación general No. 27 (1999) del Comité de Derechos Humanos sobre la libertad de circulación, según la cual “al aprobar leyes que prevean restricciones no deben comprometer la esencia del derecho... no se debe invertir la relación entre derecho y restricción, entre norma y excepción”.

Aprovechamos también la ocasión para referirnos referencia al consenso que llevó a la adopción de la resolución 24/5 del Consejo de Derechos Humanos, cuyo texto “Recuerda a los Estados su obligación de respetar y proteger plenamente los derechos de todas las personas a la libertad de reunión pacífica y de asociación por cualquier vía, electrónica o no [...] y a que adopten todas las medidas necesarias para asegurar que cualquier restricción al libre ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación sea conforme con las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional de los derechos humanos”. En un informe al Consejo de los Derechos Humanos, el Relator Especial sobre los derechos de reunión pacífica y de asociación remarcó que “[n]o se deberá coaccionar a los organizadores para que acaten las propuestas de las autoridades si éstas socavan la esencia de su derecho a la libertad de reunión pacífica (A/HRC/20/27 p. 40).

Reiteramos también los principios enunciados en la Resolución 12/16 del Consejo de Derechos Humanos, la cual, observando que en el párrafo 3 del artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se establece que el ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión entraña deberes y responsabilidades especiales, insta a todos los Estados a que se abstengan de imponer restricciones que no sean compatibles con lo dispuesto en el párrafo 3 de dicho artículo, incluso sobre la participación en manifestaciones pacíficas.

Acerca del uso de la fuerza, quisiéramos referirnos en particular a los Principios 4 y 14 de los Principios Básicos Sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de hacer Cumplir la Ley de las Naciones Unidas.

A su vez, quisiéramos referirnos a los siguientes principios rectores de la actuación policial en las reuniones públicas: los artículos 6 y 7 del PIDCP y 3 y 5 de la DUDH sobre el derecho a la vida y el derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En este sentido, el Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en particular los artículos 2 y 3, y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, en particular los principios 4, 9 y 13, tienen por objeto orientar a los agentes del orden en su actuación durante las protestas pacíficas.

Quisiéramos también hacer referencia a las siguientes observaciones finales de Comité contra la Tortura con fecha del 12 de diciembre de 2014 en su examen de la República Bolivariana de Venezuela, país miembro de la Convención contra la Tortura y Otros tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes desde el 29 de julio de 1991: “...el Comité nota con preocupación la participación de efectivos militares, como la Guardia Nacional Bolivariana, en el control de las manifestaciones, pese a que su función no es el mantenimiento del orden público y a que no se había declarado estado de excepción ni de emergencia, y constata que funcionarios de dicho organismo fueron objeto de 121 denuncias por excesos en el ejercicio de sus funciones durante este período [en el marco de las manifestaciones ocurridas entre febrero y junio de 2014]. El Estado parte debe: a) Acelerar la investigación y el enjuiciamiento de tales asuntos, imponer a

los agentes declarados culpables de tales delitos las penas apropiadas y proporcionar a las víctimas una reparación adecuada; b) Intensificar la formación continua de los agentes de las fuerzas del orden sobre la prohibición absoluta de la tortura y sobre las normas internacionales relativas al uso de la fuerza, así como sobre la responsabilidad en caso de su uso excesivo; [y] c) Asegurar que los órganos que se ocupan del mantenimiento de la seguridad ciudadana sean de carácter civil, tal y como prevé el artículo 332 de la Constitución del Estado parte, y modificar las disposiciones legales, normativas y los planes que autoricen la participación militar en el mantenimiento del orden público, salvo en situaciones extraordinarias, como en estados de emergencia, en las que la capacidad de los cuerpos policiales haya sido sobrepasada”.

Quisiéramos por último aprovechar esta ocasión para referirnos a la reciente adopción en el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas de la Resolución 25/38 sobre la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas, cuyo texto reconoce que “las manifestaciones pacíficas pueden contribuir al pleno disfrute de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales” (A/HRC/25/38, Pp. 12) y “[e]xhorta a los Estados a promover un entorno seguro y propicio para que los individuos y los grupos puedan ejercer sus derechos a la libertad de reunión pacífica, de expresión y de asociación, velando además por que sus leyes y procedimientos nacionales relacionados con estos derechos se ajusten a sus obligaciones y compromisos internacionales en materia de derechos humanos, incluyan de forma clara y explícita un supuesto favorable al ejercicio de estos derechos, y se apliquen de forma efectiva” (A/HRC/25/38, Op. 3)