

NATIONS UNIES
HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES
AUX DROITS DE L'HOMME

PROCEDURES SPECIALES DU
CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME

UNITED NATIONS
OFFICE OF THE UNITED NATIONS
HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS

SPECIAL PROCEDURES OF THE
HUMAN RIGHTS COUNCIL

Mandatos del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo; del Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas; de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos; y del Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión.

REFERENCE: OL G/SO 214 (67-17) Assembly & Association (2010-1) G/SO 214 (107-9) Terrorism (2005-4)
VEN 2/2012

16 de mayo de 2012

Excelencia,

Tenemos el honor de dirigirnos a Usted en nuestra calidad de Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo; Relatora Especial sobre el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas; Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos; Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y de conformidad las resoluciones 15/15, 15/21, 16/5, y 16/4 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiéramos señalar a la atención urgente del Gobierno de su Excelencia la información que hemos recibido sobre la **reforma de la Ley Orgánica contra la delincuencia organizada y financiamiento al terrorismo así como de otras leyes adoptadas recientemente que atentarían principalmente contra el derecho a la libertad de asociación, así como de expresión y reunión pacífica.**

Según la información recibida:

El 28 de enero de 2012, la Asamblea Nacional de Venezuela aprobó el texto de la reforma de la reforma de la **Ley Orgánica contra la delincuencia organizada y financiamiento al terrorismo. Según se indica, el texto** contiene un conjunto de disposiciones legales que atentarían principalmente contra el libre ejercicio del derecho de asociación, así como de expresión y reunión pacífica, por parte de la sociedad civil y partidos políticos en la oposición.

El **artículo 4** define como acto terrorista “aquel acto intencionado que, por su naturaleza o su contexto, pueda perjudicar gravemente a un país o a una organización internacional (...); obligar indebidamente a los Gobiernos o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo; o

desestabilizar gravemente o destruir las estructuras políticas fundamentales, constitucionales, económicas o sociales de un país o de una organización internacional”. Dichos actos pueden llevarse a cabo causando, entre otros, “destrucciones masivas a un gobierno o a instalaciones o públicas, sistemas de transporte, infraestructuras, incluidos los sistemas de información, plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, lugares públicos, o propiedades privadas que puedan poner en peligro vidas humanas o producir un gran perjuicio económico”, o la “perturbación o interrupción del suministro de agua, electricidad u otro recurso natural fundamental cuyo efecto sea poner en peligro vidas humanas.” Asimismo, se entiende como aseguramiento preventivo o incautación “la prohibición temporal de transferir, convertir, gravar, enajenar o movilizar bienes, o la custodia o control temporal de bienes, por mandato de un tribunal o autoridad competente”.

En este sentido, se define como fondo “activos de todo tipo (...) con independencia de la licitud o ilicitud de su origen”; como operación inusual “aquella cuya cuantía o característica no guarda relación con la actividad económica del cliente, o que (...) escapan de los parámetros de normalidad establecidos para un rango determinado de mercado”. Asimismo, el mismo artículo contiene una amplia definición de persona expuesta políticamente: “una persona natural que es, o fue figura política de alto nivel, de confianza o afines, o sus familiares más cercanos o su círculo de colaboradores inmediatos, por ocupar cargos como funcionario o funcionaria importante de un órgano ejecutivo, legislativo, judicial o militar de un gobierno extranjero, elegido o no, un miembro de alto nivel de un partido político extranjero o un ejecutivo de alto nivel de una corporación, que sea propiedad de un gobierno extranjero. En el concepto de familiares cercanos se incluye a los padres, hermanos, cónyuges, hijos o parientes políticos de la persona expuesta políticamente. También se incluye en esta categoría a cualquier persona jurídica que como corporación, negocio u otra entidad que haya sido creada por dicho funcionario o funcionaria en su beneficio.”

El **artículo 8** faculta a los órganos y entes de control con la responsabilidad, entre otras cuestiones, de “(c)ontrolar, supervisar, fiscalizar y vigilar la instrumentación y aplicación de las medidas de control”, “(r)egular, supervisar y sancionar administrativamente a los sujetos obligados”, “(i)nspeccionar, supervisar, vigilar, regular y controlar el cumplimiento efectivo y eficaz de las obligaciones y cargas de las normas de cuidado, de seguridad y protección establecidas”, o “(s)olicitar la información que considere necesaria, (...) exigiendo los reportes, informes y datos pertinentes”.

El **artículo 9** define como sujeto obligado a “(l)as fundaciones, asociaciones civiles y demás organizaciones sin fines de lucro” así como “(l)as organizaciones con fines políticos, los grupos de electores, agrupaciones de ciudadanos y ciudadanas y de las personas que se postulan por iniciativa propia para cargos de

elección popular”, “(l)a categoría de sujeto obligado podrá extenderse mediante Ley o decreto, a otros actores a cuyos fines se establecerán las obligaciones, cargas y deberes que resulten pertinentes a su actividad económica y se determinará el organismo de control, supervisión, fiscalización y vigilancia respectiva.”

El **artículo 13** establece una obligación de informar actividades sospechosas, estableciendo que “(l)os sujetos obligados deben prestar especial atención a cualquier transacción o grupo de transacciones independientemente de su cuantía y naturaleza, cuando se sospeche que los fondos, capitales o bienes, provienen, están vinculados o podrían, ser utilizados para cometer delitos de legitimación de capitales, acto terrorista o financiamiento del terrorismo o cualquier otro delito de delincuencia organizada.” En este sentido, el mismo artículo estipula que dichos sujetos obligados “deberán prestar especial atención a tales actividades aun cuando provengan de una fuente lícita”. Asimismo, “(e)l reporte de actividades sospechosas no es una denuncia penal y no requiere de las formalidades y requisitos de este modo de proceder, ni acarrea responsabilidad penal, civil o administrativa contra el sujeto obligado y sus empleados, o para quien lo suscribe”.

El **artículo 16** estipula que “(l)os sujetos obligados deberán establecer por todos los medios posibles la verdadera identidad de los terceros intervinientes y beneficiario final”.

El **artículo 18** dispone que “(l)os sujetos obligados deberán diseñar, establecer y aplicar procedimientos de debida diligencia cuando mantengan relaciones comerciales con clientes que son, han sido o serán considerados bajo el perfil de una persona políticamente expuesta. Asimismo, deberán establecer sistemas apropiados en el manejo del riesgo, debiendo la alta gerencia de los sujetos obligados aprobar en todo momento la vinculación de éstos clientes con la institución”.

El **artículo 31** excluye, a efectos de esta ley, de responsabilidad penal al Estado y a sus empresas.

EL **artículo 73** entiende como sujeto a enjuiciamiento y sanción a “(l)os venezolanos o extranjeros que cometan cualquiera de los delitos tipificados en esta Ley en país extranjero”.

Se informa que si bien es preciso regular actos de terrorismo, la definición que supone esta reforma legislativa es excesivamente amplia y puede incidir negativamente en el legítimo ejercicio de la libertad de expresión y de reunión pacífica. En este sentido, es preciso tener en cuenta que actos legítimos de protesta social pueden, por ejemplo, incidir forzosamente en un cambio político,

modificar estructuras políticas, sociales y económicas o suponer un perjuicio económico sin que éstas dejen de ser pacíficas o legítimas.

Asimismo, la aplicación de los artículos 8, 9, 13, 14 y 16 supondrían un sometimiento indebido de la sociedad civil a vigilancia permanente por parte de órganos y entes estatales, así como de terceras personas. Esta situación propiciaría un clima de inseguridad, miedo e intimidación contra aquellas personas que luchan por la defensa de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. En esta línea, también supondría un sometimiento a control previo cualquier financiación o donación lícita, afectando gravemente a la capacidad de financiación de cualquier asociación que luche por la defensa de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Ello es aplicable a toda persona que pueda llegar a ser considerada como “persona políticamente expuesta”, incluidos familiares y aquéllas estén relacionadas por cualquier motivo, y toda persona jurídica creada por funcionarios con responsabilidades profesionales destacadas. Según se indica, dicha articulación también sometería bajo vigilancia y limitaría actividades legítimas de estas personas, incluyendo funcionarios de alto nivel, miembros de partidos políticos en la oposición y personalidades extranjeras, entre otras.

Por otro lado, se informa también que esta legislación complementaría leyes ya en vigor que también violarían los derechos a la libertad de asociación, expresión y de reunión pacífica, y restringirían indebidamente la capacidad de acción de la sociedad civil. En particular, se hace referencia a la reforma de la **Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones** y a la **Ley de Defensa de la Soberanía Política y Autodeterminación Nacional**, ambos textos aprobados por la Asamblea Nacional el 17 y 21 de diciembre de 2010, respectivamente.

En este sentido, es menester indicar que la Asamblea Nacional también aprobó el 17 de diciembre de 2010 la **Ley que autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Rango, Valor y fuerza de Ley en materias que se delegan**. Esta ley aún facultaría, al día de hoy, al Presidente de la República a convertir en ley el texto del **proyecto de Ley de Cooperación Internacional**. Este proyecto de ley, en su última versión de 2010, violaría gravemente el derecho a la libertad de asociación. En particular, el proyecto prevendría la creación de un Fondo para cooperación y asistencia internacional que redistribuiría financiación según las prioridades nacionales establecidas por el Estado; crearía una nueva agencia ejecutiva bajo control del Presidente para regular la cooperación con otros Estados, ONGs, organizaciones internacionales y otros; prohibiría el intercambio de dinero, bienes y servicios, mejora de capacidades institucionales y creación de talento humano entre asociaciones venezolanas; y crearía un sistema de registro forzoso de asociaciones.

Si bien se ha leído con interés el contenido de esta legislación, se expresa una profunda preocupación por el impacto que pueda suponer para el legítimo ejercicio del derecho a la libertad de asociación, así como de expresión y reunión pacífica. Asimismo, se expresa grave preocupación por el hecho que pueda atentar seriamente contra actividades legítimas y contra la capacidad de financiación de organizaciones de la sociedad civil y de aquellos que trabajan por la defensa de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

En este sentido, se reconoce que para lograr eficacia, cualquier estrategia de lucha contra el terrorismo debe incluir una dimensión preventiva. Esta estrategia debe poder sancionar el terrorismo aunque el acto terrorista en sí no haya sido ejecutado, e impedir que asociaciones que participan en la planificación o preparación de actos de terrorismo los lleven a cabo. No obstante, es preciso que estos límites no incurran en la arbitrariedad. La legislación debe disponer de salvaguardias claras para evitar abusos y, en caso de producirse, asegurar que existan recursos efectivos para remediarlos. En este sentido, estas restricciones no deben usarse como recurso para limitar los derechos de los partidos políticos, sindicatos o defensores de los derechos humanos (A/61/267).

En este sentido, deseáramos hacer un llamamiento al Gobierno de su Excelencia para que adopte las medidas necesarias para el respeto del derecho a la libertad de asociación de acuerdo con los principios enunciados en el artículo 22 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos: “Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses”. Asimismo, se reitera que cualquier restricción debe llevarse a cabo de manera que no anule o disminuya el efecto del derecho en sí mismo, tal y como lo estableció el Comité de Derechos Humanos en su Comentario General número 27. A este efecto, la relación entre derecho y restricción no debería invertirse.

Quisiéramos referirnos también a la resolución 15/21 del Consejo de Derechos Humanos, y en concreto, al párrafo operativo 1 donde se “exhorta a los Estados a que respeten y protejan plenamente el derecho de todas las personas a la libertad de (...) asociación (...), incluso en el contexto de unas elecciones, y con inclusión de las personas que abracen convicciones o creencias minoritarias o disidentes, los defensores de los derechos humanos, las personas afiliadas a sindicatos y las demás personas, incluidos los migrantes, que traten de ejercer o promover esos derechos, y a que adopten todas las medidas necesarias para asegurar que cualquier restricción del libre ejercicio del derecho a la libertad de (...) asociación (...) sea conforme con las obligaciones que les incumben en virtud de las normas internacionales de derechos humanos”.

En este contexto, deseamos llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre las normas fundamentales enunciadas en la Declaración de Naciones Unidas sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos y en particular los artículos 1 y 2. Éstos establecen, respectivamente, que toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la

protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional y que es la responsabilidad primordial y el deber de todos los Estados de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos, adoptando las medidas necesarias para crear las condiciones sociales, económicas, políticas y de otra índole, así como las garantías jurídicas requeridas para que toda persona sometida a su jurisdicción, individual o colectivamente, pueda disfrutar en la práctica todos esos derechos y libertades.

Además, quisiéramos referirnos a los artículos siguientes:

- el artículo 5, apartados b) y c), establece que a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, en el plano nacional e internacional a formar organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales, y a afiliarse a ellos o a participar en ellos, y a comunicarse con las organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales;

- el artículo 6, apartados b) y c), estipula que toda persona tiene derecho, individualmente y con otras, conforme a lo dispuesto en los instrumentos de derechos humanos y otros instrumentos internacionales aplicables, a publicar, impartir o difundir libremente a terceros opiniones, informaciones y conocimientos relativos a todos los derechos humanos y las libertades fundamentales y a estudiar y debatir si esos derechos y libertades fundamentales se observan, tanto en la ley como en la práctica, y a formarse y mantener una opinión al respecto, así como a señalar a la atención del público esas cuestiones por conducto de esos medios y de otros medios adecuados;

- el artículo 12, párrafos 2 y 3, estipula 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 la presente Declaración. 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; y

- el artículo 13 dispone que toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a solicitar, recibir y utilizar recursos con el objeto expreso de promover y proteger, por medios pacíficos, los derechos humanos y las libertades fundamentales, en concordancia con el artículo 3 de la presente Declaración.

Asimismo, quisiéramos hacer referencia al párrafo 91 del informe A/64/226 de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos a la Asamblea General, el cual declara que “[e]l acceso a la financiación de las organizaciones de derechos humanos de solicitar, recibir y utilizar fondos, constituye un

elemento inherente al derecho a la libertad de asociación. Para que las organizaciones de derechos humanos puedan realizar sus actividades es indispensable que se les permita desempeñar sus funciones sin impedimentos, entre los que cabe mencionar las restricciones a su financiación.”

Además, nos permitimos hacer un llamamiento urgente al Gobierno de su Excelencia para que adopte las medidas necesarias para asegurar que el derecho a la libertad de opinión y de expresión sea respetado, de acuerdo con los principios enunciados en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y reiterados en el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: “Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”.

Reiteramos nuestra preocupación que la reforma de la Ley Orgánica contra la delincuencia organizada y financiamiento al terrorismo no se encuentre en concordancia con las normas internacionales de derechos humanos. En este sentido, instamos al Gobierno de su Excelencia a realizar los cambios pertinentes con el fin de respetar los estándares internacionales de derechos humanos.

Es nuestra responsabilidad, de acuerdo con los mandatos que me han sido otorgados por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar los hechos traídos a nuestra atención. En nuestro deber de informar sobre esos casos al Consejo de Derechos Humanos, estaríamos muy agradecidos si pudiéramos obtener su cooperación y sus observaciones sobre los siguientes asuntos:

1. Por favor, sírvase proporcionar información sobre cualquier consulta con la sociedad civil que haya tenido lugar durante la redacción de toda esta legislación, incluyendo la reforma de la Ley Orgánica contra la delincuencia organizada y financiamiento al terrorismo.
2. Por favor, proporcione información detallada sobre cómo las leyes mencionadas anteriormente están en consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos, incluyendo el artículo 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los artículos 19, 21 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
3. Asimismo, se ruega faciliten información detallada sobre cómo la aplicación de la Ley de Defensa de la Soberanía Política y Autodeterminación Nacional, y de la reforma de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones está en consonancia con sus obligaciones en el derecho internacional de los derechos humanos.

4. Por último, por favor, sírvase proporcionar información detallada sobre cómo garantiza el conjunto de estas leyes el trabajo de activistas y organizaciones de la sociedad civil, especialmente en lo que concierne a sus actividades legítimas en defensa de los derechos civiles y políticos.

Agradeceríamos recibir una respuesta del Gobierno de Su Excelencia a estas preguntas antes de 60 días. Garantizamos que la respuesta del Gobierno de Su Excelencia a cada una de estas preguntas será incluida en el informe que presentaremos al Consejo de Derechos Humanos para que le examine.

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

Ben Emmerson

Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo

Maina Kiai

Relatora Especial sobre el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas

Margaret Sekagya

Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos

Frank La Rue

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