

**Mandatos del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias; del Relator Especial sobre la promoción y 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; y del Relator Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos**

REFERENCIA: OL VEN 7/2016:

14 de junio de 2016

Excelencia,

Tenemos el honor de dirigirnos a Usted en nuestra calidad de Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias; de Relator Especial sobre la promoción y 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 los defensores de derechos humanos; de conformidad con las resoluciones 26/12, 25/2, 24/5, y 25/18 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 varias disposiciones del Decreto No. 2.323 publicado en la Gaceta Oficial No. 6.227 el 13 de Mayo de 2016, las cuales podrían estar en discrepancia con normas y estándares internacionales de derechos humanos, en particular con los derechos a la libertad de expresión y de reunión pacífica.

Según la información recibida:

El 13 de mayo de 2016, el Decreto No. 2.323 fue publicado en la Gaceta Oficial no. 6.227 de la República Bolivariana de Venezuela. El 16 de mayo de 2016, la Asamblea General de Venezuela habría rechazado dicho decreto. El 19 de mayo, la Cámara Constitucional de la Suprema Corte habría declarado que el decreto cumple con la Constitución del país.

***Decreto No. 2.323, en particular artículos 2.1, 2.3, 2.9, 2.16, 2.18, 3, 5 y 6:***

El artículo 2, como consecuencia de la declaratoria del Estado de Excepción y de Emergencia Económica, otorga facultades por 60 días al poder ejecutivo de dictar “las medidas que considere convenientes” en relación a una serie de aspectos.

El artículo 2, inciso 1, promulga “la adopción de medidas necesarias para que el sector público asegure el apoyo del sector productivo privado en la producción, comercialización y sana distribución de insumos y bienes que permitan satisfacer las necesidades de la población y el combate de conductas económicas distorsivas como el “bachaqueo”, el acaparamiento, la usura, el boicot, la alteración fraudulenta de precios, el contrabando de extracción y otros ilícitos económicos”.

El artículo 2, inciso 3, incluye “La garantía, incluso mediante la intervención de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana y los órganos de seguridad ciudadana, con la participación de los Comités Locales de Abastecimiento y Distribución (CLAP), de la correcta distribución y comercialización de alimentos y productos de primera necesidad.”.

El artículo 2, inciso 9, atribuye funciones de vigilancia y organización “a los Comités Locales de Abastecimiento y Distribución (CLAP), a los Consejos Comunales y demás organizaciones de base de Poder Popular, conjuntamente con la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, Policía Nacional Bolivariana, Cuerpos de Policía Estatal y Municipal, para mantener el orden público y garantizar la seguridad y soberanía en el país.”.

El artículo 2, inciso 16, otorga las facultades de “Dictar medidas y ejecutar planes especiales de seguridad pública que garanticen el sostenimiento del orden público ante acciones desestabilizadoras que pretendan irrumpir en la vida interna del país o en las relaciones internacionales de este y que permitan avances contundentes en la restitución de la paz de la ciudadanía, la seguridad personal y el control de la fuerza pública sobre la conducta delictiva.”.

El artículo 2, inciso 18, otorga las facultades de “Instruir al Ministerio de Relaciones Exteriores la auditoria e inspección de convenios firmados por personas naturales o jurídicas nacionales con entidades u organismos extranjeros para la ejecución de proyectos en el país, y ordenar la suspensión de los financiamientos relacionados a dichos convenios cuando se presuma su utilización con fines políticos o de desestabilización de la República.”.

El artículo 3 establece que “El Presidente de la República podrá dictar otras medidas de orden social, ambiental, económico, político y jurídico que estime convenientes a las circunstancias, de conformidad con los artículos 337, 338, y 339 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, con la finalidad de resolver la situación extraordinaria y excepcional que constituye el objetivo de este Decreto e impedir la extensión de sus efectos.”

El artículo 5 menciona que “Se podrá suspender de manera temporal el porte de armas en el territorio nacional, como parte de las medidas para garantizar la seguridad ciudadana y el resguardo de la integridad física de los ciudadanos y ciudadanas, preservando la paz y el orden público. Tal medida no será aplicable al porte de armas orgánicas dentro del ejercicio de sus funciones a los cuerpos de seguridad del Estado y la Fuerza Armada Nacional Bolivariana”.

Finalmente, el artículo 6 dispone que “A fin de fortalecer el mantenimiento y preservación de la paz social y el orden público, las autoridades competentes deberán coordinar y ejecutar las medidas que se adopten para garantizar la soberanía y defensa nacional, con estricta sujeción a la garantía de los derechos humanos”.

Reconocemos las preocupaciones legítimas del Estado venezolano en tomar las medidas necesarias para atender las circunstancias de orden económico, financiero, social y ecológico que afectan el país. Expresamos nuestra profunda solidaridad con la situación difícil en la cual se encuentra el pueblo venezolano.

Sin embargo, tal como están formuladas, varias disposiciones del Decreto No. 2.323, publicado el 13 de Mayo de 2016, relativo a Estado de Excepción y de la Emergencia Económica, (en particular los artículos 2.1, 2.16, 2.18 y 3), podrían resultar en abusos y violaciones de los derechos humanos, por ejemplo, del derecho a la vida, del derecho a la libertad de opinión y de expresión, del derecho a la libertad de reunión pacífica y del derecho a la libertad de asociación, como establecidos en los artículos 6, 19, 21 y 22, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por Venezuela el 10 de Mayo de en 1978. Expresamos en particular preocupación por la formulación imprecisa del Decreto, que podría permitir una interpretación discrecional de varias disposiciones y sobre la atribución de funciones de vigilancia y de seguridad que se otorgarían a grupos de ciudadanos o individuos.

*Sobre la formulación imprecisa de varias disposiciones que podrían permitir una interpretación discrecional del decreto:*

Varias disposiciones del Decreto proporcionan una formulación imprecisa, tales como “medidas necesarias” (artículo 2.1), los “planes especiales de seguridad” (artículo 2.16) o las “otras medidas... con la finalidad de resolver la situación” (artículo 3). Estas disposiciones podrían resultar en una interpretación y aplicación discrecional del decreto, permitiendo restricciones indebidas de los derechos humanos, en particular, el ejercicio legítimo de las libertades públicas, como el derecho a la libertad de expresión, y los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación.

Asimismo, el artículo 2.16 introduce una definición amplia y ambigua de lo que serían “acciones desestabilizadoras”, lo cual permitiría una interpretación y aplicación discrecional del decreto. Tal como está formulada, esta disposición permitiría imponer restricciones o impedir el trabajo legítimo de asociaciones de la sociedad civil por la sola presunción del gobierno de que se realizan con la finalidad de “desestabilizar” o “pretender irrumpir en la vida interna del país” o en sus relaciones con otros Estados.

Podría tener el efecto de restringir las actividades legítimas de numerosas personas, en su legítimo ejercicio de libertad de expresión, reunión pacífica y asociación.

Además, el artículo 2.18, que faculta al poder ejecutivo a suspender convenios formados por personas naturales o jurídicas, tales como organizaciones de la sociedad civil, periodistas, abogados, defensores de derechos humanos, con entidades extranjeras, indica que estas suspensiones podrán ordenarse “cuando se presuma su utilización con fines políticos o de desestabilización de la República”. Nuevamente, la formulación ambigua e imprecisa que define esta condición podría conllevar una interpretación y aplicación discrecional del decreto sobre la suspensión de convenios formados por estas entidades. Tal como está formulada, esta disposición podría interpretarse ampliamente y limitar de forma desproporcionada e indebida las actividades de estas organizaciones, así como reducir o cortar su financiamiento cuando éste depende de convenios firmados con entidades extranjeras, imponiendo así una restricción a los derechos de asociación y libertad de expresión, así como al derecho, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos individual o colectivamente en los planos nacional e internacional, contrariamente al derecho internacional de los derechos humanos.

Recalamos la importancia de que la ley no utilice expresiones imprecisas de alcance incierto para limitar el ejercicio de los derechos precitados. Los términos en los cuales se basa la legislación deben estar claramente definidos para que no den lugar a injerencias innecesarias o desproporcionadas.

*Sobre la atribución de funciones de vigilancia y de seguridad a grupos de ciudadanos o individuos:*

Tomamos nota, positivamente del artículo 6 que recuerda la estricta sujeción a la garantía de los derechos humanos en el marco el mantenimiento y preservación de la paz social y el orden público. Sin embargo, expresamos nuestra preocupación en cuanto a la atribución de funciones de vigilancia, para mantener el orden público y garantizar la seguridad y soberanía del país, a varios grupos de individuos u organizaciones políticas y sociales, que actuarían de manera conjunta con las fuerzas policiales y las fuerzas armadas (artículo 2.9).

Tomamos nota del artículo 5 que suspende de manera temporal el porte de armas (con excepción de los cuerpos de seguridad del Estado y las fuerzas armadas). Sin embargo, si bien el decreto no parece indicar que los grupos de particulares puedan hacer uso de armas de fuego, expresamos nuestra preocupación porque se atribuyan funciones de seguridad pública a entes que no pertenecen a la policía ni a las fuerzas armadas, que no estarían adecuadamente equipados ni formados en los principios de derechos humanos que deben regir el uso de la fuerza, en el marco del control de manifestaciones, o cualquier otra tarea de mantenimiento del orden. En efecto, el Estado tiene la obligación de prevenir el uso violento o abusivo de la fuerza, contra las personas, tanto por parte de agentes del Estado, como por parte de actores no-estatales u otros individuos.

*Sobre la atribución de funciones a las fuerzas armadas en el marco de distribución y comercialización de alimentos y funciones de seguridad ciudadana:*

Expresamos preocupación por las disposiciones del artículo 2.3, que faculta la intervención de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana en la distribución y comercialización de alimentos y productos de primera necesidad. Recordamos las normas y estándares internacionales que limitan las atribuciones de las fuerzas armadas en el marco del control de manifestaciones, o control del orden público en agrupamientos de personas, como podría ser el caso en el marco de distribución y comercialización de alimentos y productos de primera necesidad. Asimismo, expresamos preocupación por las disposiciones del artículo 2.9 que otorga atribuciones a la Fuerza Armada Nacional en funciones de mantenimiento del orden público.

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 preocupaciones expresadas arriba.
2. Sírvanse proporcionar información sobre las medidas tomadas para asegurar la plena conformidad del Decreto No. 2,323, publicado el 13 de Mayo 2016, relativo a Estado de Excepción y de la Emergencia Económica, dadas las circunstancias extraordinarias de orden Social, Económico, Político, Natural y Ecológicas que afectan gravemente la economía nacional, con los instrumentos y estándares internacionales de derechos humanos, refiriéndose especialmente a las cuestiones aquí presentadas.
3. Sírvase proporcionar información sobre los pasos legislativos y las medidas concretas tomadas para la implementar el Decreto No. 2,323, indicando cómo estas medidas se ajustan a las normas y estándares internacionales de derechos humanos.
4. Sírvase proporcionar información sobre las condiciones en las que se autoriza la intervención de entes no-policiales, incluyendo Comités Locales de Abastecimiento y Distribución (CLAP) y fuerzas armadas, en el mantenimiento de la seguridad pública y el control de las manifestaciones, incluyendo su entrenamiento en el uso de la fuerza de acuerdo a estándares de derechos humanos, el equipamiento adecuado, y los mecanismos de control para garantizar el desempeño de sus funciones

de acuerdo a las obligaciones internacionales de Venezuela en el ámbito de los derechos humanos.

5. Sírvese indicar las modalidades y los plazos para la consultación con la sociedad civil, en las diferentes etapas de elaboración, debate y adopción del estado de emergencia, así como en el monitoreo y seguimiento relacionado con su aplicación.

Agradeceríamos recibir una respuesta del Gobierno de Su Excelencia a estas preguntas en un plazo máximo de 60 días. Garantizamos que la respuesta del Gobierno de Su Excelencia será incluida en el informe que presentaremos al Consejo de Derechos Humanos.

A la espera de su respuesta, quisiéramos instar al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para revisar el Decreto No. 2,323, para asegurar la plena conformidad de sus disposiciones y de su aplicación con las normas y estándares internacionales de derechos humanos.

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

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

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

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

Christof Heyns  
Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias

## **Anexo**

### **Referencias al derecho internacional de los derechos humanos**

En relación con las alegaciones mencionadas anteriormente,

quisiéramos hacer referencia a los artículos 6, 19, 21 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), ratificado por Venezuela el 10 de Mayo de en 1978, garantizan los derechos a la libertad de opinión y expresión, y a la libertad de reunión pacífica, y de asociación, respectivamente.

Se dispone en el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los derechos de libertad de expresión, de reunión pacífica y de asociación no son absolutos. El artículo 19 del Pacto estipula que el derecho a la libertad de expresión “puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”. Los artículos 21 y 22 mencionan que los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación pueden “estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás”.

Quisiéramos recordar la Observación General No. 34 del Comité de los Derechos Humanos (CCPR/C/GC/34) que establece que “En el párrafo 3 [del artículo 19 del PIDCP] se enuncian condiciones expresas y solo con sujeción a esas condiciones pueden imponerse restricciones: las restricciones deben estar "fijadas por la ley"; solo pueden imponerse para uno de los propósitos indicados en los apartados a) y b) del párrafo 3 y deben cumplir pruebas estrictas de necesidad y proporcionalidad . No se permiten restricciones por motivos que no estén especificados en el párrafo 3, aunque esos motivos justificasen restricciones de otros derechos protegidos por el Pacto. Las restricciones solamente se podrán aplicar para los fines con que fueron prescritas y deberán estar relacionadas directamente con la necesidad específica de la que dependen” (párrafo 22). Agrega que “A efectos del párrafo 3, para ser calificada de "ley", la norma debe estar formulada con precisión suficiente para que una persona pueda regular su comportamiento de conformidad con ella, y hacerse accesible al público. Las leyes no pueden conferir a los encargados de su aplicación una discrecionalidad sin trabas para restringir la libertad de expresión. Las leyes deben proporcionar suficientes orientaciones a los encargados de su ejecución para que puedan distinguir cuáles expresiones pueden restringirse correctamente y cuáles no” (párrafo 25).

Asimismo recalamos que el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación hizo hincapié en que solo podrán aplicarse "ciertas" restricciones, es decir que, sin lugar a dudas, la libertad será la regla y la restricción su excepción. A este respecto, se refiere a la Observación general N° 27 (1999) del Comité de Derechos Humanos sobre la libertad de circulación, según la cual, "al aprobar leyes que prevean restricciones... los Estados deben guiarse siempre por el principio de que

las restricciones no deben comprometer la esencia del derecho..., no se debe invertir la relación entre derecho y restricción, entre norma y excepción". En consecuencia, cuando los Estados deseen restringir esos derechos, deberán cumplir todas las condiciones mencionadas. Por lo tanto, toda restricción debe obedecer a uno de los intereses concretos antes señalados, poseer un fundamento jurídico (estar "prescrita por la ley", lo que implica que la ley debe ser accesible y estar formulada con la suficiente precisión) y "ser necesaria en una sociedad democrática" (A/HRC/20/27, párr. 16).

Además, recalamos las recomendaciones formuladas por la entonces Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los defensores de los derechos humanos, quien afirmó que "los gobiernos deberían permitir que las ONG accedieran a fondos extranjeros en el marco de la cooperación internacional, a la cual la sociedad civil tiene el mismo derecho que los gobiernos" (A/59/401, párr. 82). El Relator Especial sobre la libertad de asociación y de reunión pacífica considera que ese mismo principio debe aplicarse a todas las asociaciones, independientemente de los objetivos que persigan con arreglo al derecho internacional (A/HRC/20/27 para. 69).

Aprovechamos también la ocasión para hacer 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 el derecho 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".

Quisiéramos hacer hincapié en 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. En particular, quisiéramos referirnos a los artículos 1 y 2 que 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) de la Declaración mencionada 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. El artículo 17 de la misma Declaración dispone que en el ejercicio de los derechos y libertades mencionadas en la Declaración, las limitaciones que se imponen a personas de manera individual o colectivo tiene que ser en conformidad con

las obligaciones y compromisos internacionales aplicables y deben garantizar el debido reconocimiento y respeto de los derechos y libertades y responder a las exigencias de moral, orden público y bienestar general de una sociedad democrática.

Quisiéramos también referirnos a la resolución 22/6 del Consejo de Derechos Humanos sobre la Protección de los defensores de los derechos humanos que establece que los Estados deben asegurarse que las disposiciones legales que afectan a los defensores estén claramente definidas, precisan y no pueden aplicarse retroactivamente, a fin de evitar abusos en detrimento de las libertades fundamentales y los derechos humanos (OP 11).

Además, recalamos que, en el Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones (A/HRC/31/66), éstos indicaron que, como norma general, no debe recurrirse a efectivos militares para mantener el orden en las reuniones y manifestaciones. Solo en casos excepcionales, y manteniendo su subordinación a las autoridades civiles, su instrucción completa en materia de derechos humanos y su equipamiento adecuado, pueden participar efectivos militares en el mantenimiento del orden en el contexto de reuniones y manifestaciones.