

HP/Y6460

P S

CONFERENCIA REGIONAL LATINOAMERICANA Y DEL CARIBE  
PREPARATORIA PARA LA CONFERENCIA MUNDIAL DE  
DERECHOS HUMANOS

TALLER DE ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES

**SITUACION DE LOS DERECHOS HUMANOS EN  
VENEZUELA**

DOCUMENTO PREPARADO POR EL  
PROGRAMA VENEZOLANO DE EDUCACION-ACCION  
EN DERECHOS HUMANOS  
(PROVEA)

San José, Costa Rica, enero 1993

CEDO-0504



919

22 FEB. 1993

## I. Presentación

El Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA) es una organización no gubernamental e independiente de partidos políticos y entidades gubernamentales, dedicada a la defensa, promoción e investigación sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela. Fundada en 1988, PROVEA cuenta con un equipo interdisciplinario trabajando en las áreas de educación (escolar y popular), información y defensa jurídica de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

El presente documento no pretende ser un recuento exhaustivo de la situación de los derechos humanos en Venezuela, sino brindar algunos elementos sobre aspectos jurídicos, prácticas y vacíos legales que obstaculizan la plena vigencia de los derechos humanos reconocidos por diversos instrumentos internacionales de protección suscritos por Venezuela, con especial referencia a derechos cuya situación ha sido investigada por PROVEA a lo largo de los últimos 4 años. A los efectos de la investigación y análisis, PROVEA brinda un tratamiento integral a la problemática de los derechos humanos; esta concepción integral de los derechos humanos -civiles, políticos, económicos, sociales y culturales- conforma un marco adecuado para desarrollar, además de la denuncia, la respectiva política preventiva y correctiva que PROVEA anualmente ha formulado a los Poderes Públicos mediante exigencias y recomendaciones.

## II. Caracterización de las violaciones a los derechos humanos en Venezuela

a. Del deterioro creciente a la agudización de la represión: el 27 de febrero de 1989 como hito

Al inicio de sus labores hace 4 años, PROVEA caracterizaba la situación de los derechos humanos en el país como de "deterioro creciente", a raíz de la puesta en práctica del plan de ajustes estructurales llevados a cabo en el país, el cual, por sus efectos, comenzaba a convertirse en el detonante de una situación de creciente descontento, con la consiguiente ola de protestas que, lejos de provocar las esperadas rectificaciones, se enfrentaron a una cada vez más férrea represión gubernamental.

Al respecto, el hecho más llamativo, por las dimensiones alcanzadas, lo constituyó la poblada nacional del 27 y 28 de febrero de 1989, en la que cerca de 400 personas perdieron la vida, en su mayoría a causa de disparos de arma de fuego de grueso calibre, alojadas de la cintura hacia arriba, en horas nocturnas durante el toque de queda que impusieron las autoridades al suspender ciertas garantías constitucionales a partir del 28 de febrero. Según denuncias de familiares de las víctimas y damnificados, la táctica militar, orientada principalmente a las zonas populares y barriadas pobres de la capital, era el tiroteo indiscriminado hacia las viviendas, muchas de las cuales sufrieron severos destrozos. Por varias semanas los medios de comunicación reflejaron un debate en relación a la cifra oficial de fallecidos; sin embargo, a juicio de PROVEA, tal debate es irrelevante cuando se tiene información sobre un patrón de muerte que no puede tolerarse, independientemente de si tal patrón produjo mil, cien o tan sólo una víctima.

Informaciones recogidas por los organismos locales de derechos humanos permiten afirmar que en ese entonces se aplicó un patrón de represión que indica que la gran mayoría de las muertes se produjeron a consecuencia de actos deliberados, mientras que un grupo de al menos 17 personas fueron sometidas a torturas que evidencian el uso de una técnica sistemática y especializada que incluyó simulacros de ejecución, inmersión de la cabeza de la víctima en agua o en bolsas plásticas hasta provocar asfixia, descargas eléctricas con voltaje de 110 y 220 con control gradual y presencia de personal médico durante los "interrogatorios". Tanto los patrones de muerte como los de torturas indican que no estamos en presencia de hechos aislados ni de "excesos en el cumplimiento del deber",

sino ante un conjunto de técnicas aplicados de forma deliberada para causar sufrimiento en las víctimas.

A casi cuatro años de estos hechos, hasta el presente no se ha producido una sola decisión judicial definitiva por parte de los tribunales en relación a las cientos de denuncias que cursan tanto en la justicia ordinaria como en la militar. Igualmente, el proceso de exhumaciones de las fosas comunes del Cementerio General del Sur (Caracas), de las que fueron rescatados 68 cuerpos de personas fallecidas en el marco de la poblada, no ha evolucionado hasta la fecha en el sentido de señalar responsabilidades, tanto por las circunstancias de estas muertes, como por la forma irregular y deliberadamente clandestina como se realizaron los entierros.

Sin embargo, los patrones represivos y la impunidad evidente en los casos de febrero de 1989, no pueden verse como un fenómeno aislado; es, lamentablemente, sólo una expresión concentrada de un patrón represivo que se aplica de manera regular con mayor o menor intensidad, dependiendo de las circunstancias.

En los meses recientes estos patrones represivos han mostrado variaciones que permiten a PROVEA caracterizarlos como de "agudización y generalización" de las violaciones a los derechos humanos. PROVEA considera que esta agudización y generalización es producto, por un lado, de la consolidación del autoritarismo de la gestión gubernamental, que entiende la conflictividad social y política como un síntoma que hay que combatir y no como algo normal e inherente al sistema democrático; y por otro, del progresivo abandono del papel del Estado como garante del bienestar y seguridad social de toda la población.

b. Impunidad de las violaciones a los derechos humanos

Cabe destacar que la impunidad en casos de violaciones a los derechos humanos se ha agravado, en ocasiones, gracias a una abierta participación oficial. A más de 4 años de la masacre de El Amparo, en la que perdieron la vida 14 pescadores, sigue sin conocerse una decisión definitiva sobre el caso, situación que se torna más delicada si se toma en cuenta que fue el mismo Presidente quien ordenó la no apertura de una investigación contra el juez militar de la causa, quien, a juicio de tres sectores diferentes vinculados al proceso, cometió una serie de irregularidades que distorsionaron el expediente dando paso a la versión de enfrentamiento contra la de masacre.

Asimismo, en diciembre de 1991 se declaran cerradas las averiguaciones en relación a los casos conocidos como las masacres de Los Totumitos, El Vallado, La Gaviota y Boca de Grita, en las cuales perdieron la vida un total de 14 personas en acciones protagonizadas por el disuelto Comando Específico José Antonio Paéz (CEJAP) en 1988, igualmente responsabilizado por los hechos de El Amparo.

Cientos de denuncias por violaciones a los derechos humanos cometidas en el marco de la poblada nacional de febrero de 1989, siguen a la espera de decisiones de parte de los tribunales penales ordinarios y militares, mientras que una sola decisión definitiva producida en este período, confirma la tendencia a la impunidad, al quedar en libertad el presunto indiciado por cargos de homicidio, por decisión de un tribunal de primera instancia en lo penal.

La impunidad de las violaciones a los derechos humanos y de los casos de corrupción sólo dejará de existir cuando el sistema de administración de justicia cumpla con su desideratum, que no es otro que el aplicar la ley a todos por igual, como advirtiera el Obispo de Valencia, Jorge Urosa Sabino cuando afirma que "la situación que vivimos se corrige en gran parte con el castigo a los culpables. Que los jueces cumplan con su papel. Porque indigna el que delincuentes multimillonarios(...) estén libres o se escapan con toda impunidad. Y no hay nadie que les pida una extradición".

### c. La seguridad convertida en amenaza

En octubre de 1991, las autoridades policiales desplegaron una serie de operativos con el objeto de dar con el paradero de quienes dieron muerte a dos agentes policiales. Cientos de familias fueron afectadas por allanamientos sin la respectiva orden judicial, en los que se ocasionaron cuantiosos destrozos a las puertas, mobiliario y pertenencias de los residentes, además de un uso desproporcionado de la fuerza contra cualquier persona de sexo masculino y mayor de 10 años. Un total de 12 menores entrevistados por PROVEA en ese entonces afirmaron haber sido sometidos a torturas y malos tratos; algunos de ellos mostraban todavía las huellas del atropello al momento de la entrevista. Ante el desarrollo de tales operativos, PROVEA denunció que "estamos en presencia de un patrón represivo cuidadosamente elaborado, enseñado y ejecutado por los cuerpos policiales, con el fin de crear un clima de zozobra en la población que paralice cualquier intento organizativo y de resistencia a la implantación de una política económica cuyos resultados son bien conocidos". Este patrón represivo se viene repitiendo en varias zonas de Caracas y del interior en oportunidades tales como el 27 de febrero de 1989, el 4 de febrero de 1992 y en diversas ocasiones en las que pobladores de sectores populares preparaban acciones de protesta en defensa de sus derechos fundamentales, reclamos por las deficiencias de los servicios públicos o demandas de justicia frente a atropellos policiales.

Con la excusa del "combate a la delincuencia" se presentaría un patrón de graves y masivas violaciones a los derechos civiles y políticos de la población, que luego se extendería a otros sectores sociales y políticos que pretendieron ejercer el derecho humano a la participación política luego del intento de golpe de Estado del 4 de febrero de 1992.

En este sentido, PROVEA ha constatado el surgimiento de nuevos sectores víctimas de violaciones a los derechos humanos: periodistas, militares, personalidades democráticas y religiosas, lo que da cuenta de la gravedad de la situación y reafirma la no vigencia del Estado de Derecho.

Asimismo, PROVEA considera que esta agudización y generalización de la represión, con sus consecuencias a nivel de violaciones a los derechos humanos, es producto de una política oficial y no ya de excesos de funcionarios que actúan por su libre iniciativa. A partir de mediados de 1991, el Poder Ejecutivo no sólo ha mantenido su política restrictiva hacia el derecho a manifestar pacíficamente, sino que luego de los sucesos del 4 de febrero decretó la suspensión de garantías constitucionales durante la cual la represión se generalizó, sentando las bases para su continuación aún luego de restablecidas las garantías. Es en ese lapso cuando la opinión pública conoce y padece nuevas armas e instrumentos represivos destinados al control de la población: camiones cisternas lanza aguas, aerosoles paralizantes, bastones eléctricos y polvos lacrimógenos, que fueron usados sistemáticamente para impedir o reprimir manifestaciones, en su gran mayoría pacíficas, de una forma desproporcionada que dejó un saldo de víctimas fatales. Es en ese lapso cuando desde la cúspide de los Poderes Públicos se señala a personas, partidos políticos y medios de comunicación como "subversivos" o al menos como responsables de la crisis que vive el país. Es en esos momentos cuando los organismos de seguridad del Estado comienzan sistemáticamente a detener, hostigar o desacreditar a sectores opositores y disidentes, situación que repunta nuevamente a partir de la segunda intentona golpista de noviembre de 1992.

Al amparo de estas políticas gubernamentales deben entenderse los abusos cometidos por el uso indiscriminado y desproporcionado de la fuerza en el control de la seguridad pública por parte de funcionarios policiales y de seguridad. Se trata de medidas puestas en práctica bajo la excusa del control a la delincuencia o la lucha antisubversiva para garantizar la estabilidad del sistema. Si bien es legítimo que un régimen constitucional haga uso de los recursos legales y constitucionales para asegurar su estabilidad y la seguridad de sus ciudadanos, lo que resulta inaceptable en el caso venezolano es que las autoridades promuevan, avalen o condonen el uso de medios abiertamente inconstitucionales, en nombre del respeto a la Constitución, convirtiendo a las estrategias de defensa y seguridad ciudadana en un arma que se vuelve contra sus supuestos beneficiarios. Los registros

acumulados por PROVEA durante los últimos 4 años dan cuenta de este doble discurso y de sus trágicas consecuencias para los derechos de la mayoría de los venezolanos.

Un registro parcial de los casos de violaciones a derechos civiles y políticos denunciados en el período de 4 años comprendido entre octubre de 1988 y septiembre de 1992, nos confronta con una realidad altamente preocupante:

TIPO DE VIOLACION	1988-89	1989-90	1990-91	1991-92	TOTAL
Fallecidos	69†	135	80	143	427
Fallecidos en cárceles	15††	20††	124	220	379
Desaparecidos	NI†	7	7	14	28
Torturas	27	42	34	59	162
Detención arbit.†††	35†	2686	1826	2815	7362
Allanamientos ilegales	4†	43	54	1275	1376
Amenazas/hostigamiento	11	49	54	178	292
Manifestaciones pacíficas reprimidas:					
Muertos	--†	3	3	26	32
Heridos	--†	154	98	426	678
Detenidos	20†	1451	530	1003	3004
Ataques Lib.Expresión	10	15	25	158	208

† No incluye víctimas de Poblada del 27.02.89

†† Cifras parciales; sólo fallecidos en motines colectivos

††† No incluye detenciones en operativos policiales

### d. Venezuela, país rico con un pueblo pobre: Los derechos económicos, sociales y culturales en una democracia petrolera

En reiteradas ocasiones PROVEA ha sostenido públicamente que comparte con las Naciones Unidas que "el hombre privado de los derechos económicos, sociales y culturales no representa la persona que la Declaración Universal define como el ideal del hombre libre". Esta es precisamente la realidad que caracteriza la situación venezolana en la actualidad; existe un 80% de la población que vive privada de estos derechos.

Somos de la idea que los derechos económicos, sociales y culturales son exigibles por las personas al Estado de un modo relativo y progresivo; relativo porque para satisfacer estos derechos el Estado depende de los recursos disponibles, y progresivo porque se alcanzan de un modo gradual en el tiempo. Tomando en cuenta los indicadores macroeconómicos de Venezuela, PROVEA considera como punto de partida que el Estado cuenta y ha contado con los recursos financieros para satisfacer estos derechos, sin embargo, salta a la vista que sus políticas actuales están más dirigidas a satisfacer los requerimientos de la banca internacional que a cubrir las necesidades de la mayoría de los venezolanos. Una cosa es no promover o garantizar -por limitaciones económicas o de otro tipo- el desarrollo de mejores condiciones sociales y económicas para la mayoría de la población, y otra muy distinta es la implantación de políticas francamente contrarias al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales.

De acuerdo a estudios de la Sección Técnica de Estadísticas y Análisis de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Central de Venezuela "mientras en 1988 el porcentaje de hogares en condiciones de pobreza era de 55,2%, en el segundo semestre de 1991 dicho porcentaje se había elevado a 67,9%"; dichos hogares, por coincidir con los estratos más bajos de la población, constituidos por familias más numerosas, elevan el número de personas en condiciones de pobreza a un 80,3%.

Un trabajador que devenga el salario mínimo, ganaba en enero de 1991 37% menos de lo que ganaba en marzo de 1989, en una situación que tiende a agravarse debido a los nuevos mecanismos de fijación de precios aplicada en congruencia con la política de "libre mercado". Mientras el trabajador ve caer constantemente su nivel adquisitivo, se observa que, según el Banco Central de Venezuela, para 1988 la participación del capital fue equivalente al 58% de todo el ingreso nacional, porcentaje que se elevó en 1990 al 64,9%, lo que evidencia la concentración de capital a costa del empobrecimiento de los trabajadores, a causa de la implementación de la actual política de ajuste estructural de la economía. De allí el divorcio creciente entre los indicadores macroeconómicos y los indicadores sociales que reflejan la realidad de las grandes mayorías. Se pretende lograr una "economía eficiente" aún a costa del empobrecimiento de la mayoría de la población.

Luego de 4 años de seguimiento de estas políticas, PROVEA reitera que las mismas violan por sus efectos, a corto y mediano plazo, los derechos humanos de las grandes mayorías nacionales.

A título ilustrativo vale destacar los siguientes indicadores correspondientes al año 1992, tomados de diversas fuentes oficiales:

- 8,4% de desempleo en el primer semestre de 1992
- 39,6% de personas en el sector "informal" de la economía en el primer semestre de 1992
- Deterioro de salario real en un 37% para los que devengan el salario mínimo entre marzo de 1989 y enero de 1992
- El déficit de vivienda asciende a 1.500.000 unidades
- 60% de la población habita en zonas marginales en condiciones de hacinamiento
- El nivel de analfabetismo se ubica en el orden del 8,4% para el segundo semestre de 1991 y el índice de deserción escolar en el nivel básico alcanza el 50%
- Durante 1992 se reportaron 3.000 casos de tuberculosis y 8.929 casos de paludismo, ambas enfermedades infectocontagiosas que habían sido completamente erradicadas en los años 70
- 1.601 niños menores de 4 años murieron por diarreas en 1991 y diariamente muere un niño menor de 4 años por hambre; 18% de los menores de 15 años tienen algún grado de desnutrición, mientras que el 30% presenta retraso en el crecimiento
- Los programas de medicina preventiva que en 1936 contaban con el 42,9% del presupuesto del sector, disponen para 1984 de tan sólo el 4,5 del presupuesto. El déficit de camas por cada mil habitantes alcanza el 50%

PROVEA considera que estos indicadores son demostrativos del creciente deterioro de los derechos económicos, sociales y culturales de la mayoría de los venezolanos, muchos de los cuales tienen un carácter irreversible en correspondencia con los cambios estructurales que ha producido el plan de ajustes y que ha significado un traslado de responsabilidades del Estado hacia la iniciativa privada. En este horizonte el acceso y la satisfacción de los derechos fundamentales de la población dependerá del poder adquisitivo del usuario, lo que implicaría en Venezuela que un 80% de la población no tendría posibilidad de ver satisfechos sus derechos.

Más allá de las políticas que abiertamente afectan el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, se observa que, cuando sectores organizados intentan reivindicar el disfrute de los mismos mediante los mecanismos judiciales y administrativos previstos en la legislación, encuentran una serie de trabas que imposibilitan la satisfacción de sus justas exigencias.

Entre septiembre de 1991 y octubre de 1992 PROVEA registro un total de 243 conflictos laborales, discriminados del siguiente modo: 81 ocasionados por violaciones a convenciones colectivas de trabajo; 86 por deterioro de las condiciones de trabajo; 53 por despidos masivos e individuales; y 23 casos de violación al fuero sindical. En una gran proporción de estos casos las exigencias presentadas por los trabajadores ante las autoridades del Ministerio del Trabajo o los tribunales laborales se toparon con decisiones contrarias a sus intereses, muchas de las cuales se fundamentan con frecuencia en formalidades jurídicas que no tocan el fondo de los conflictos planteados, presentándose una situación de evasión de responsabilidades por parte de los organismos encargados de velar por la estabilidad y demás derechos de los trabajadores.

Situación similar enfrentan las comunidades indígenas en su lucha por el reconocimiento al derecho colectivo y ancestral sobre las tierras que habitan. Pese a que la Ley de Reforma Agraria establece la obligación de restitución de tierras a las comunidades indias, la mayoría de ellas se encuentran en una situación de inseguridad jurídica y de facto respecto a la tenencia de la tierra. Según el Censo Indígena de 1982, hay en el país 1.062 comunidades indígenas, de las cuales sólo el 15% tienen la titularidad colectiva de sus tierras, y menos de 1% cuenta con títulos de propiedad definitivos; según la misma fuente, 903 comunidades no cuentan con ningún tipo de documentos, lo que las hace vulnerables frente a las pretensiones de terratenientes y entidades estatales que reclaman como suyas las tierras indias. La comunidad Kariña de Aguasay, por ejemplo, introdujo en junio de 1989 un recurso de nulidad por inconstitucionalidad del decreto municipal que los declara extintos y pretende apoderarse de sus tierras -de las cuales tienen título colonial otorgado por Real Cédula en 1783; sin embargo, a tres años y medio de consignado el reclamo, la Corte Suprema de Justicia aún no se ha pronunciado al respecto, dejando a la comunidad en absoluta indefensión jurídica.

La lucha por la tierra en las zonas campesinas presenta un cuadro similar. Venezuela cuenta con 84 millones de hectáreas (hás), de las cuales cerca del 30% -unas 25 millones de hás.- son patrimonio del Estado, bajo la administración del Instituto Agrario Nacional (IAN); sin embargo, dicho instituto sólo tiene registros de 10 millones de hás. El impacto de la reforma sobre la concentración de la propiedad territorial ha resultado prácticamente insignificante. Para 1985 el 1,5% de las unidades de producción agrícolas de más de 1.000 hás abarcaban el 58% de las tierras cultivables, mientras que el 60,5% de las unidades de menos de 10 hás. alcanzaban tan sólo a ocupar el 2,25% de las tierras, con lo que, después de más de 30 años de aplicación de reforma agraria, el esquema latifundista sigue prevaleciendo. Los conflictos por tenencia y propiedad de la tierra generan cada año un número cada vez más alarmante de víctimas: quemas de siembras y viviendas, envenenamiento de aguas y cosechas, detenciones arbitrarias, malos tratos a niños y mujeres, muertes, se producen en cifras crecientes, en acciones en las que con preocupante frecuencia intervienen funcionarios de la Guardia Nacional, a petición de terratenientes locales, pasando a veces por encima de medidas de amparo agrario que protegían los derechos de posesión o propiedad de los campesinos afectados. Para la ejecución pronta de desalojos de campesinos, es frecuente también la aplicación de un instructivo presidencial relativo a la ocupación de predios rústicos, cuya ilegalidad e inconstitucionalidad ha sido reiteradamente denunciada por PROVEA por tratarse de una disposición administrativa que pasa por encima de los mecanismos jurisdiccionales existentes en el país para el manejo de este tipo de conflictos de propiedad.

### III. Contexto en que se producen las violaciones a los derechos humanos

La impunidad se convierte, en el caso de Venezuela, en el telón de fondo para la creciente violación de los derechos civiles y políticos, al igual que para los económicos, sociales y culturales, y se presenta como una consecuencia de la crisis que vive el Poder Judicial. A modo de ejemplo vale destacar que, tan sólo en el último año, dos jueces del Edo. Aragua se vieron involucrados en averiguaciones al ser acusados de integrar -junto con funcionarios de la Policía Técnica Judicial- una banda delictiva; un juez del Edo. Nueva Esparta fue denunciado por sentenciar tres veces en un mismo caso con criterios diferentes, mientras que una juez del Edo. Trujillo fue suspendida por seis meses por sentenciar a un procesado a 43 años de presidio, siendo que

la pena máxima en Venezuela es de 30 años. Hechos como estos abundan en los archivos del Consejo de la Judicatura (órgano rector del Poder Judicial), muchos de los cuales permanecen impunes, acrecentando los niveles de desprestigio de la institución judicial y de los encargados de administrar justicia, hasta el punto que el informe del Departamento de Estado al Congreso de los Estados Unidos ya se refiere abiertamente a la "corrupción e ineficacia" como características del Poder Judicial venezolano.

La crisis de la justicia en Venezuela alcanzó el punto más alto en términos de debate cuando en septiembre de 1991 un grupo de 26 personalidades que incluía a juristas de larga trayectoria, conocidos como "Los Notables", se dirigieron a la Corte Suprema de Justicia solicitando su renuncia, como un gesto necesario para el rescate de la credibilidad del Poder Judicial. Como era de esperar, no hubo reacción por parte de la Corte, a no ser para aprobar una disposición que facultaba a los jueces a abrir acciones penales y tomar medidas de arresto contra quienes atentaran contra la majestad de la justicia. Curiosamente, dos de los firmantes se encuentran actualmente detenidos entre el grupo de presuntos responsables del intento de golpe de Estado del 27 de noviembre pasado; mientras que otros dos firmantes han sido objeto de una campaña de "guerra sucia". La descalificación de las víctimas, de sus familiares o de quienes denuncian las fallas del sistema que impiden la plena vigencia del Estado de Derecho y el respeto a los derechos humanos, se ha convertido en años recientes en una estrategia adicional de amedrentamiento, en una actitud que demuestra la poca disposición política de las autoridades para imponer los correctivos necesarios y exigidos por la población en diferentes formas. Las víctimas de ese tipo de estrategias no se encuentran sólo entre los sectores populares, sino también en los sectores políticos, religiosos, periodísticos, sindicales, militares y parlamentarios.

A mediados de 1992, el Consejo de la Judicatura (CJ) anunció algunas medidas destinadas a mejorar la calidad de la justicia venezolana, mientras que el Banco Mundial estaría estudiando la aprobación de un crédito por 100 millones de dólares destinado a asesoría y asistencia técnica para la modernización del Poder Judicial. Los esfuerzos por profesionalizar el Poder Judicial, sin embargo, siguen encontrando fuertes trabas que indican que el problema no se resuelve con nuevas legislaciones o créditos internacionales, mientras la justicia cuenta con un presupuesto del 0.4% sobre el total del presupuesto nacional y siga penetrada por los partidos políticos, factores éstos que debilitan al extremo sus posibilidades de independencia e imparcialidad.

Por otra parte, desde febrero de 1989 Venezuela se enfrenta a un desafío inmenso, como es el de preservar el Estado de Derecho en un marco donde las imposiciones de la banca internacional, aceptadas por el Gobierno Nacional con la firma de la Carta de Intención al Fondo Monetario Internacional, son implementadas a través del Plan de Ajuste Estructural de la economía o paquete económico. Esas medidas, a su vez se articulan con un paquete jurídico que debe modificar la actual estructura jurídica para allanar los obstáculos que en ese plano existen todavía; y se complementan con un paquete represivo que comenzó el mismo 27 de febrero de 1989 y ha continuado a lo largo de los años siguientes, acudiéndose frecuentemente a la represión en desmedro de la disuasión o negociación para enfrentar la conflictividad social que genera la nueva realidad de Venezuela.

La política social del VIII Plan de la Nación afirma que sus objetivos son: a) el enfrentamiento de la pobreza; b) la creación de condiciones para el crecimiento del empleo y el fortalecimiento del sistema de seguridad social; c) mayor eficiencia y eficacia de los servicios sociales y d) fortalecimiento institucional y promoción de la participación de la sociedad civil. Sin embargo, los compromisos asumidos por Venezuela con las entidades bancarias y financieras internacionales, reducen a su mínima expresión las intenciones declaradas en el Plan; el Estado realiza una labor meramente asistencialista y focalizada a través de mecanismos como la beca alimentaria, atención maternoinfantil, apoyo a microempresas, creación de hogares de cuidado diario, entre otros. Esta acción va acompañada de una política que busca suplantar la obligación del Estado de garantizar los derechos esenciales a la población, traspasando su responsabilidad a la sociedad civil o a grupos de ella que comparten la tesis de que no hay otra alternativa que paliar las consecuencias

y buscar que las medidas se adopten gradualmente para mitigar los costos sociales. Hasta el momento estas políticas no han podido dar respuestas a las crecientes desigualdades sociales, con su efecto de mayor pobreza que ha generado el paquete económico.

La puesta en práctica de paquete económico resulta posible si va acompañada de un paquete jurídico que adapte la legalidad vigente a los Planes de Ajuste de la Economía, y un paquete represivo que ponga freno a cualquier intento de protesta y de opiniones disidentes. También estos dos paquetes tienen efectos en cuanto al pleno disfrute de los derechos humanos.

En el terreno jurídico se observa la implementación de una serie de propuestas legislativas, muchas de las cuales entraron en vigencia durante los últimos doce meses, y cuyo objeto sería "flexibilizar" las relaciones laborales para adaptarlas a la nueva realidad del país, la apertura al capital extranjero, la privatización de empresa de la Nación, la transferencia de tecnología, el fomento de la agroindustria y la reconversión industrial.

PROVEA es consciente de que en este terreno hay amplio margen para confundir el respeto de los derechos humanos con preferencias sobre modelos económicos. Es por ello que consideramos que el norte en este tipo de análisis debe ser la existencia o desaparición de mecanismos destinados a asegurar que el Estado cumpla con los compromisos internacionalmente asumidos en materia de derechos humanos. Así, por ejemplo, en el campo de la privatización, no somos contrarios a ésta *per se*; pero es necesario distinguir entre aquellas áreas en las que el Estado ha actuado como empresario sin reportar mayores beneficios al patrimonio de los ciudadanos, y aquellas en las que es indispensable que el Estado conserve un papel protagónico por razones de soberanía y seguridad nacional, por tratarse de renglones que constitucionalmente son patrimonio de la población o que representan una obligación constitucional con el objeto de garantizar la igualdad de acceso para los sectores menos favorecidos.

Frente a las medidas económicas y su justificación jurídica, es fácil prever un incremento en los niveles de conflictividad social, para lo cual el Estado comenzó a desarrollar un conjunto de mecanismos tanto institucionales como no formales de control y represión. Es así como se observa que en el presupuesto a ser ejecutado durante el año 1990, se produce una reducción del 69% en la partida de seguridad y orden público, destinada a dotar a las policías nacionales y estatales de los recursos materiales, técnicos y humanos para la prevención y control del delito, mientras que para el mismo período las partidas de Seguridad y Defensa, asignadas al Ministerio de Defensa y al conjunto de las fuerzas armadas, tiene un incremento del 58%. Esos cambios en la distribución del presupuesto muestran con claridad la orientación crecientemente autoritaria de un sistema que se caracteriza cada vez más por el endurecimiento de sus instituciones y por el cierre de los espacios para el diálogo y la confrontación pacífica. Dichos cambios son, igualmente, consecuencia de decisiones políticas tomadas conscientemente, por lo que evidencian el tratamiento que las autoridades piensan darle a los derechos humanos en caso de presentarse conflictos sociales, como de hecho se han presentado, con el saldo de víctimas antes reseñado.

La implementación coordinada de los tres paquetes muestra claramente que la interdependencia de los derechos humanos no es un tema meramente académico, sino que se relaciona tanto con el disfrute de éstos como con las causas y consecuencias de su negación por parte del Estado.

#### IV. Los recursos de protección: entre el discurso y la realidad

Tanto la Declaración Universal de los Derechos Humanos como los Pactos del sistema universal establecen mecanismos de protección a los derechos humanos, cuya vigencia se espera sea garantizada en una sociedad democrática, la cual está en la obligación -de acuerdo con los postulados de las Naciones

Unidas- de prestar igual atención a los derechos civiles y políticos, como a los económicos, sociales y culturales. La realidad de nuestros países, sin embargo, apunta en un sentido diferente.

PROVEA considera que, si las ONGs esperan obtener resultados efectivos y acuerdos satisfactorios de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, es necesario desmontar el doble discurso de los gobiernos en torno al tema de los derechos humanos.

a. Los mecanismos de control y auto-regulación del sistema democrático

Es frecuente escuchar a las autoridades venezolanas afirmar que, aunque en un sistema democrático se producen en ocasiones "excesos" de funcionarios individuales que lesionan los derechos humanos, el sistema cuenta con mecanismos de auto-regulación y control que permiten el restablecimiento del Estado de Derecho. Esta afirmación, formalmente válida, se enfrenta con una realidad en la que la impunidad gana cada vez más terreno, dejando en la población una sensación de indefensión jurídica y en los funcionarios gubernamentales un sentido de aprobación institucional. Ya en una sección anterior de este documento nos hemos referido a la impunidad en Venezuela, en lo que se refiere a mecanismos informales que operan en la administración de justicia, tal como la falta de independencia del Poder Judicial y su penetración por parte de las maquinarias partidistas y grupos económicos, pero creemos que vale la pena destacar algunos de los mecanismos formales que la facilitan.

Entre las disposiciones jurídicas vigentes que facilitan la impunidad y la violación de los derechos humanos cabe destacar:

1. La Averiguación de Nudo Hecho (ANH): en teoría, se trata de un mecanismo para impedir que funcionarios de la Administración Pública, expuestos a retaliaciones por parte de la ciudadanía, sean llevados a juicio penal de manera injustificada. La ANH es una investigación pre-judicial que permite determinar si existen bases para procesar penalmente a un funcionario de la Administración. Sin embargo, el hecho de que la ANH no establezca lapsos para su instrucción y el carácter de secreto sumario con el que erróneamente ha sido revestida por parte de los jueces, la convierten en un mecanismo que promueve la impunidad e impide el enjuiciamiento penal de funcionarios responsables de violaciones a los derechos humanos. En ocasiones, las ANH permanecen en los archivos judiciales por un tiempo tan largo, que se provoca -a veces de forma intencional- la prescripción de delito, sin que la víctima tenga la posibilidad de exigir celeridad, debido a que no existe una determinación específica de los lapsos para llevarla a cabo.

2. El artículo 54 del Código de Justicia Militar (CJM): este artículo, permite la intervención del Presidente en procesos que cursan ante la justicia militar, para ordenar la no apertura o la suspensión de investigaciones cuando así lo requieran "los intereses de la Nación". En los últimos 4 años, dicho artículo ha sido invocado en al menos 4 ocasiones por el Presidente con el objeto de cerrar investigaciones que comprometían a funcionarios militares en hechos violatorios de los derechos humanos, sin que existan mecanismos que permitan apelar tales decisiones presidenciales.

3. La Ley sobre Vagos y Maleantes (LVM): esta ley, heredada de la época de la dictadura, faculta a las autoridades administrativas (gobernadores y prefectos) a ordenar la detención de una persona por un período de hasta 5 años, sin pasar por los órganos de administración de justicia. La LVM concede a autoridades ajenas al Poder Judicial la facultad de imponer sanciones privativas de libertad por el lapso antes señalado, negándosele al detenido el adecuado derecho a la defensa y a ser juzgado por sus jueces naturales. Con frecuencia, debido a la ambigüedad en la descripción de las conductas sancionables por esta ley, la misma es utilizada con fines estrictamente políticos que lesionan los derechos de personas que desarrollan actividades de oposición política, reivindicativas o de movilización en defensa de sus derechos. Aunque muchas autoridades -incluido el anterior Presidente de la Corte Suprema de Justicia- han reconocido el carácter inconstitucional de esta ley, la misma se sigue aplicando. En un informe recientemente presentado por Venezuela al Comité de Derechos Humanos de

Naciones Unidas, se reconoció que la LVM es contraria a los compromisos adquiridos por Venezuela en el campo del sistema de protección internacional de los derechos humanos. A pesar de todo, la ley se sigue aplicando y dos demandas introducidas ante la Corte Suprema por inconstitucionalidad, no han obtenido pronunciamiento judicial alguno.

4. La inoperancia del sistema judicial: la cual convierte a la justicia en un privilegio y abre espacio a la impunidad en las diferentes etapas del proceso judicial, tal como lo demuestra un estudio recientemente realizado por egresados de la Escuela de Ciencias Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello. El estudio analizó comparativamente el comportamiento de la justicia en casos de homicidio cuando el procesado es delincuente común y cuando es funcionario policial. El promedio de pena para los funcionarios policiales fue de 6 años, 3 meses y 25 días, mientras que para los delincuentes comunes fue de 11 años, 10 meses y 29 días; sólo un reducido grupo de funcionarios policiales (el 5,26%) obtiene sentencia condenatoria contra un 96% de delincuentes comunes en la misma situación; los funcionarios policiales sólo permanecen detenidos durante un 39% del tiempo de duración del proceso, mientras que los delincuentes comunes son detenidos por el 98% del juicio. Las explicaciones de estos contrastes se encuentran a todo lo largo del proceso penal: calidad de la defensa, beneficios y atenuantes concedidos, celeridad procesal, promoción de testigos y pruebas, calidad de la decisión judicial, actuación del Ministerio Público y, naturalmente, el uso de la Averiguación de Nudo Hecho en el caso de los funcionarios policiales, lo cual puede producir demoras tan largas que en ocasiones se llega a la prescripción del delito.

Todos esos hechos evidencian lo que PROVEA ha sostenido en reiteradas ocasiones: la democracia representa la condición necesaria pero no suficiente para el disfrute de los derechos humanos entendidos de manera integral. Es necesaria la democracia para el reconocimiento de los derechos humanos, pero sin la vigencia efectiva de los mismos no existe democracia.

b. La indivisibilidad de los derechos humanos: entre el discurso y la práctica

A raíz de la intentona golpista del 4 de febrero de 1992, y en vista de la actitud pasiva de una población que no se volcó a las calles en defensa de la democracia, el ex-Presidente Rafael Caldera afirmó: "Es difícil pedirle al pueblo que se inole por la libertad y la democracia cuando la libertad y la democracia no son capaces de darle de comer e impedir el alza exorbitante del costo de la vida, cuando no ha sido capaz de ponerle coto definitivo al morbo terrible de la corrupción". La historia reciente de Venezuela ha dado repetidas muestras de cómo la negación de los derechos económicos, sociales y culturales trae como consecuencia serias violaciones a los derechos civiles y políticos y viceversa, siendo los sucesos de febrero de 1989 la muestra más elocuente al respecto.

Por otra parte, en nombre de uno u otro grupo de derechos, las autoridades promueven y ejercen medidas contrarias a todos ellos, valiéndose de un doble discurso que sólo busca evadir responsabilidades y justificar la imposición de políticas abiertamente contrarias a todos los derechos humanos y a los compromisos internacionales asumidos por el Estado en esta materia.

Con motivo de la Cumbre de las Naciones Unidas para el Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), por ejemplo, Venezuela elaboró un informe en el que afirma que el país "no sigue un curso de desarrollo sustentable porque no ha encontrado todavía una forma racional de poner a valer el ingente patrimonio de recursos naturales de que dispone en beneficio de toda la sociedad. Al menos mientras la pobreza continúe en los niveles actuales, mientras la salud de muchos venezolanos siga afectada por la desnutrición y las enfermedades que tienen origen en las malas condiciones ambientales. Y mientras no exista igualdad de oportunidades para todos no se podrá decir que se ha encontrado un camino sustentable para el desarrollo." Y prosigue el Informe: Venezuela se encuentra ahora en el difícil período de las políticas de ajuste estructural para restablecer los equilibrios macroeconómicos predidos y sincerar las bases del aparato productivo. Y se ha visto forzada a aplicar medidas con alto costo social" (subrayado nuestro).

Esta evaluación sobre la pobreza como justificación de la falta de una política ambiental contrasta con las reiteradas declaraciones oficiales que insisten en demostrar el éxito de las políticas de ajuste estructural a partir del crecimiento de los indicadores macroeconómicos; además no se entiende cómo es posible que se afirme que es prioritario atender las necesidades sanitarias antes que las ambientales cuando a párrafo seguido se admite que aquéllas son causadas por las deficiencias de éstas, y, especialmente cuando, como hemos señalado, el cambio de destino de los recursos anteriormente orientados para sostener una política sanitaria de carácter preventivo, obedece a decisiones políticas tomadas conscientemente por las autoridades.

Finalmente, es necesario señalar que la experiencia acumulada por PROVEA desde una visión integral de los derechos humanos, indica que, más allá del discurso de las autoridades nacionales y de los organismos internacionales, la defensa integral enfrenta numerosos obstáculos, ya que no se han desarrollado sistemas de verificación y restitución de los derechos económicos, sociales y culturales, tal como se ha hecho con los civiles y políticos, creándose una disparidad en los sistemas de protección que tiende a incrementar la brecha ya existente entre ambos grupos de derechos. Sin embargo, la inexistencia de mecanismos internacionales de protección en el campo de los derechos económicos, sociales y culturales no puede verse como excusa para su desprotección nacional ni para avalar un discurso oficial que busca más encubrir las deficiencias del sistema que aportar soluciones efectivas para el disfrute de todos los derechos.

En este sentido, PROVEA rechaza las aseveraciones de algunos países miembros de las Naciones Unidas en el sentido de que es necesario priorizar el desarrollo y la promoción de los derechos económicos, sociales y culturales frente a una visión supuestamente occidental que daría preferencia a los derechos civiles y políticos; nuestra experiencia evidencia que, la mayoría de las veces, la negación de los derechos económicos, sociales y culturales está más vinculada a decisiones políticas conscientes tomadas por los Estados, que a dificultades económicas, subdesarrollo o índices de pobreza.

#### c. La selectividad operativa de los mecanismos internacionales o la democracia como chantaje

Lo que en años recientes comienzan a identificar algunos organismos de derechos humanos tanto no gubernamentales como intergubernamentales como áreas de preocupación en materia de derechos humanos, han sido las constantes del régimen constitucional en Venezuela durante los últimos 35 años: falta de respeto por la vida, el "por algo será" para justificar la intervención de los cuerpos de seguridad, el excesivo retardo procesal -con el consecuente hacinamiento carcelario-, la discriminación socio-económica en la administración de justicia, las "razzias" o redadas masivas, el "terrorismo judicial", el formalismo de procesos en los que priva la verdad procesal sobre la justicia efectiva.

Cuando en el pasado algunos grupos de derechos humanos asomaban tímidamente estos temas en foros internacionales, se daba a entender que habían otras "urgencias" y que los foros internacionales no estaban preparados para esas "sutilezas". Nos complace ver que nuestra preocupación es ahora compartida por un grupo más amplio de organismos; pero la experiencia nos obliga a advertir sobre los tropiezos que esas preocupaciones, ahora compartidas, enfrentan ante quienes se empeñan en mantener una visión restringida de los derechos humanos, a causa de la cortina de humo que tiende el sistema multipartidista de elecciones periódicas.

Violaciones contra los derechos a la información, la sindicalización o la vida y la justicia cometidos por los gobiernos de Nicaragua, Polonia o Chile respectivamente en épocas pasadas, encuentran desde hace años interesantes paralelos en regímenes constitucionales como el venezolano; sin embargo, los organismos intergubernamentales de protección de los derechos humanos poco o nada han hecho para elevar su voz de protesta ante estas agresiones con la misma fuerza con la que se pronunciaron en casos de países no democráticos. La "democracia" se convierte en una suerte de velo que hace invisibles los atropellos cometidos.

Obviamente, la ilegitimidad de una acción no reposa sólo en que el régimen se haya instalado en el poder por vías distintas a las constitucionalmente esablecidas, sino que se origina, sobre todo, en el uso de prácticas ilegales para mantenerse en el poder, para preservar el sistema que supuestamente se representa, para imponer intereses minoritarios a la mayoría o para preservar cuotas de privilegios económicos, políticos o sociales para determinados sectores; y todo esto, lamentablemente, tiene lugar bajo el velo de la democracia formal, sin que los organismos intergubernamentales tomen medidas efectivas y no diferenciales.

Las "nuevas democracias", así como la renovación de las antiguas, pretenden restarle importancia a las violaciones presentes de los derechos humanos a partir de la concesión de cuotas limitadas de participación y un discurso sustentado en el chantaje, en relación a un pasado dictatorial que se debe olvidar a la hora de juzgar sus atropellos, pero que es necesario recordar al momento en que un sector intenta exigir una cuota de participación mayor de la que le ha sido otorgada, o demande el cumplimiento de los derechos sobre cuya defensa se levantó el régimen democrático.

A este sistema de complicidades y dobles discursos no son ajenos los organismos intergubernamentales: tanto las autoridades nacionales como los organismos internacionales utilizan, tácita o explícitamente, un discurso según el cual la promoción de los derechos y la denuncia de las violaciones se convierten en fuentes de desestabilización. Se hace caso omiso de los atropellos y se carga la mano contra determinados gobiernos cuya actitud de flagrantes violadores pareciera constituirse en la excusa ideal para mantener y justificar una pesada y costosa maquinaria burocrática que una vez al año condena los casos más escandalosos mediante resoluciones de cuestionable eficacia, mientras da la espalda a otras tantas situaciones en las que una intervención oportuna y un esfuerzo seguramente menor podría traer resultados significativos.

Mientras tanto, en muchas democracias formales tanto las leyes represivas de las dictaduras como el aparato represivo se mantienen intactos, siendo utilizados a discreción de las autoridades, y sin que los aparatos intergubernamentales parezcan tener fuerza para asegurar que, una vez alcanzado el régimen constitucional, se adecúe la legislación interna a los principios de los pactos ratificados por las nuevas autoridades.

Le corresponde a las autoridades de la democracia decidir, en nombre de todos, cuándo y en qué medida son necesarias las acciones de fuerza. En Venezuela, durante el primer año de la actual administración, el ejército salió a la calle en un promedio de una vez al mes en diferentes puntos del país, en labores de orden público que deberían estar a cargo de las autoridades policiales, mientras que una de cada tres manifestaciones pacíficas son disueltas con un uso desproporcionado de la fuerza; en Colombia se declara la "guerra al narcotráfico" a raíz del asesinato de Galán, guerra que a la vez sirve de excusa para reprimir a otros sectores sociales y se apela a complejos mecanismos jurídicos para continuar un estado de excepción cuya duración y consecuencias exceden con creces los de muchas dictaduras; en Bolivia le corresponde al primer Presidente de signo de izquierda imponer un estado de sitio a raíz de una huelga de maestros; en Ecuador se declara estado de emergencia cuando los obreros petroleros, respaldados por un fallo judicial, deciden ir a la huelga ante el incumplimiento de las condiciones del contrato firmado con la TEXACO; el cinismo de esta última medida fue expresado con toda elocuencia por un dirigente sindical quien expresó que, de ser necesario declarar el estado de emergencia, sería contra la voracidad de las transnacionales. La bota ya no es necesaria de manera directa; se prefiere dosificarla mediante mecanismos de excepción y otro tipo de medidas que se hacen invisibles bajo el manto democrático.

#### V. El papel de las ONGs en el tratamiento de las violaciones a los derechos humanos

Indudablemente, es mucho lo que se ha avanzado en el terreno del reconocimiento a los derechos humanos desde la promulgación de la Declaración en 1948; es igualmente incuestionable que gran parte de estos avances se deben a una conducta activa y vigilante de las ONGs. El reconocimiento, sin

embargo, cuenta poco si no está acompañado de mecanismos efectivos de prevención, protección, vigilancia, corrección y sanción, para lo cual la acción de las ONGs es limitada, si no cuenta con una acción imparcial y desinteresada de los gobiernos.

En la actualidad, más del 90% de las denuncias y escritos que recibe el Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Ginebra, son generadas por ONGs de todo el mundo. Podría decirse entonces, que las ONGs han jugado y continúan jugando un papel de primer orden en la creación de mecanismos y en el suministro de la información necesaria para nutrir el sistema; los limitados logros, entonces, son responsabilidad de los gobiernos que diseñaron el sistema sin comprometerse de forma activa en hacerlo funcionar.

Si algún papel pueden jugar las ONGs hacia el futuro, no es otro que el de poner en evidencia, mediante su uso continuo, las deficiencias y limitaciones de los sistemas de protección nacionales, regionales e internacionales, exigiendo la puesta en práctica de correctivos y vigilando su implementación.

La tendencia general en una economía de mercado como la que se extiende por todo el mundo es deslastrar al Estado de atribuciones que por ley le corresponden, traspasando a la "sociedad civil" un conjunto de obligaciones, entre las cuales se cuentan varias relacionadas con los derechos humanos. Tanto a nivel nacional, como regional e internacional, las ONGs deben evitar ser convertidas en gestoras de responsabilidades estatales, exigiendo a las autoridades la puesta en práctica de mecanismos y recursos que permitan la plena vigencia de los derechos humanos, ya que, como hemos visto en las páginas precedentes, ni la pobreza, ni el subdesarrollo, ni la lucha por la estabilidad del régimen constitucional, pueden convertirse en excusas para que los Estados se desentiendan de sus obligaciones o las posterguen en nombre de prioridades o necesidades inmediatas.

PROVEA  
Caracas, enero de 1993