

Decretos de estados de excepción y su impacto en las parlamentarias del 6D-2015

Eglée González Lobato

Directora fundadora de la Cátedra Libre DEC-UCV
"Democracia, Elecciones y Comunicación" de la
Universidad Central de Venezuela

Resumen: *Los Decretos de estado de excepción y su impacto en las Parlamentarias 6D-2015 es un ensayo que se escribe en pleno desarrollo del proceso electoral y que pretende verificar si el ejercicio de los derechos políticos se han restringido en las zonas afectadas, conformadas por nueve circunscripciones de 24 municipios fronterizos con Colombia, ubicados en los estados Amazonas, Apure, Táchira y Zulia que comprenden 21 curules de la Asamblea Nacional. Aun cuando no los limiten expresamente, los Decretos de estados de excepción impactaron negativamente el ejercicio de los derechos políticos durante las fases del proceso electoral, especialmente la que corresponde a la Campaña. La presencia de efectivos militares y la amenaza ante la suspensión de las garantías de derechos civiles representaron la ejecución de mecanismos intimidatorios hacia los electores. Una reforma constitucional y electoral deberá regular el carácter en sumo extraordinario de los estados de excepción durante las jornadas electorales.*

Abstract: *The State Of Emergency Decrees and its impact on Parliamentary Elections D6-2015 is an essay that was written during the very electoral process. Its goal was to check if the political rights were restricted in the areas subject to the decrees, which covers 9 electoral districts on 24 border municipalities with Colombia, located at Amazonas, Apure, Táchira and Zulia states, and comprises 21 seats of the National Assembly. Even though they don't constrain them expressly, the State of Emergency Decrees had a negative effect on the exercise of the political rights during the phases of the electoral process, mostly the corresponding to the campaign. The presence of military personnel and the threat of suspension of guarantees for civil rights were the means of intimidation towards the voters. A constitutional reform should regulate the exceptional nature of the emergency states during the election days.*

Palabras Clave: *Decretos de Estados de Excepción, Parlamentarias 6D-2015, Organismos de Observación Nacional, Campaña Electoral, Sociedad Civil.*

Key words: *State of Emergency Decrees, Parliamentary Elections D6-2015, National Observation Agencies, Electoral Campaign, Civil Society.*

I. LUPA JURÍDICA: CONTEXTO LEGAL EN VENEZUELA AL MOMENTO DE DICTARSE EL PRIMER DECRETO DE ESTADO DE EXCEPCIÓN

Existe un consenso generalizado en torno a que el estado de excepción supone circunstancias de anormalidad que impiden el adecuado desarrollo de la institucionalidad y que ante tales circunstancias, se impone la necesidad de dictar medidas de emergencia durante un tiempo determinado.

Por una parte, la Convención Americana de Derechos Humanos, en su artículo 27, se refiere a casos de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado.

Y por la otra, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 4, alude a situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la Nación.

1. *Articulado sobre los estados de excepción en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*

El artículo 337 constitucional prescribe que el Presidente de la República podrá dictar los estados de excepción cuando medien circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico que afecten gravemente la seguridad de la nación, de las instituciones y de los ciudadanos.

La Carta Magna reviste en consecuencia, al Poder Ejecutivo, de poderes excepcionales para dictar los respectivos Decretos legislativos, con la finalidad de superar la crisis presentada.

2. *Tipología de los Estados de Excepción en Venezuela*

Supuestos que sirven de base para la declaratoria de Estado de excepción		
Tipos	Causas	Duración y Prórroga
Estado de Alarma	Catástrofes, calamidades públicas u otros acontecimientos similares	Treinta (30) días, prorrogables por un tiempo igual.
Estado de Emergencia Económica	Circunstancias económicas extraordinarias que afecten gravemente la vida económica de la Nación	Sesenta (60) días, prorrogable por un tiempo igual.
Estado de Comoción Interior o Exterior	Conflicto interno o externo	Noventa (90) días, prorrogables por un tiempo igual.

3. *Garantías que suspende el Decreto de estado de excepción*

Tomemos para estos efectos el Decreto N° 1.950 mediante el cual se declara el Estado de excepción en los municipios Pedro María Ureña, Junín, Capacho Nuevo, Capacho Viejo y Rafael Urdaneta del estado Táchira, publicado en la *G.O.* N° 6.194 Ext. del 21-8-2015:

Artículo 2°. Como consecuencia de la declaratoria de Estado de excepción a que refiere este Decreto, quedan restringidas en el territorio de los municipios Bolívar, Pedro María Ureña, Junín, Capacho Nuevo, Capacho Viejo y Rafael Urdaneta del estado Táchira, las garantías de los derechos establecidos en los artículos 47, 48, 50, 53, 68 y 112 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (...) (subrayado propio).

A. *Inviolabilidad del hogar doméstico*

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:

Artículo 47. El hogar doméstico y todo recinto privado de persona son inviolables. No podrán ser allanados sino mediante orden judicial, para impedir la perpetración de un delito o para cumplir, de acuerdo con la ley, las decisiones que dicten los tribunales, respetando siempre la dignidad del ser humano.

Las visitas sanitarias que se practiquen, de conformidad con la ley, sólo podrán hacerse previo aviso de los funcionarios o funcionarias que las ordenen o hayan de practicarlas.

Artículo 2° del Decreto 1950:

(...)

1. La inspección y revisión por parte de los organismos públicos competentes del lugar de habitación, estadía o reunión de personas naturales, domicilio de personas jurídicas, establecimientos comerciales, o recintos privados abiertos o no al público, siempre que se lleven a cabo actividades económicas, financieras o comerciales de cualquier índole, formales o informales, con el fin de ejecutar registros para determinar o investigar la perpetración de delitos o de graves ilícitos administrativos, contra las personas, su vida, integridad, libertad o patrimonio, así como delitos o ilicitudes relacionados con la afectación de la paz, el orden público y Seguridad de la Nación, la fe pública, el orden socioeconómico, la identidad y orden migratorio, y delitos conexos, podrá realizarse sin necesidad de orden judicial previa. En toda actuación o procedimiento se respetará de forma absoluta la dignidad e integridad física, psíquica y moral de las personas y se respetará el debido proceso. A este último efecto, será aplicable el último aparte del artículo 196 del Código Orgánico Procesal Penal, debiendo el funcionario detallar en el acta correspondiente las diligencias realizadas y los hallazgos a fin de cumplir con la cadena de custodia.

B. *Libertad de Tránsito*

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:

Artículo 50. Toda persona puede transitar libremente y por cualquier medio por el territorio nacional, cambiar de domicilio y residencia, ausentarse de la República y volver, trasladar sus bienes y pertenencias en el país, traer sus bienes al país o sacarlos, sin más limitaciones que las establecidas por la ley. En caso de concesión de vías, la ley establecerá los supuestos en los que debe garantizarse el uso de una vía alterna. Los venezolanos y venezolanas pueden ingresar al país sin necesidad de autorización alguna.

Ningún acto del Poder Público podrá establecer la pena de extrañamiento del territorio nacional contra venezolanos o venezolanas.

Artículo 2° del Decreto 1.950:

2. Con ocasión de la restricción del tránsito de mercancías y bienes en los municipios Bolívar, Pedro María Ureña, Junín, Capacho Nuevo, Capacho Viejo y Rafael Urdaneta del estado Táchira, y exclusivamente a los fines de determinar la comisión de los delitos a los que alude el numeral anterior, las autoridades competentes podrán practicar requisas personales, de equipajes y vehículos, dentro del más estricto respeto a la integridad física, psíquica y moral de las personas mediante el cumplimiento de los protocolos que garantizan de forma efectiva y eficaz dicho respeto.
3. Los Ministerios del Poder Popular con competencia en las materias de Relaciones Exteriores, Justicia y Paz, y Defensa, mediante Resolución Conjunta, podrán establecer restricciones al tránsito de bienes y personas en los municipios afectados por la declaratoria efectuada en el artículo 1° de este Decreto, así como el cumplimiento de determinados requisitos o la obligación de informar el cambio de domicilio o residencia, la salida de la República o el ingreso a ésta, el traslado de bienes y pertenencias en el país, su salida o entrada, sin más limitaciones que las establecidas por la ley.

C. *Manifestaciones y reuniones públicas*

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:

Artículo 53. Toda persona tiene el derecho de reunirse, pública o privadamente, sin permiso previo, con fines lícitos y sin armas. Las reuniones en lugares públicos se registrarán por la ley.

Artículo 68. Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a manifestar, pacíficamente y sin armas, sin otros requisitos que los que establezca la ley.

Se prohíbe el uso de armas de fuego y sustancias tóxicas en el control de manifestaciones pacíficas. La ley regulará la actuación de los cuerpos policiales y de seguridad en el control del orden público.

Artículo 2° del Decreto 1.950:

4. No se permitirán reuniones públicas que no hubieren sido previamente autorizadas por el funcionario en quien se delega la ejecución del presente Decreto.
5. El derecho a manifestar, pacíficamente y sin armas, sólo podrá ejercerse previa autorización del funcionario en quien se delega la ejecución del presente Decreto, emitida a solicitud de los manifestantes. Dicha solicitud deberá presentarse con una anticipación de quince (15) días a la fecha fijada para su convocatoria.

D. Órgano ejecutor del cumplimiento del Decreto de estado de excepción

La Delegación: El funcionario en quien se delega el cumplimiento del Decreto es, con excepción del Estado Amazonas, el Gobernador de la entidad respectiva.

Táchira: Decreto N° 1.950, publicado en la G.O. Ext. #6.194 del 21-08-2015

Artículo 13. Delego la ejecución del presente Decreto en el Gobernador del estado Táchira, José Gregorio Vielma Mora, quien será además el coordinador responsable y garante de la ejecución de las medidas que se adopten en el mismo, con el apoyo de los Ministros del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz, para la Defensa y de Economía y Finanzas.

Zulia: Decretos Nos 2013 y 2014, publicados en la G.O. # 40.746 del 15-09-2015

Decreto N° 2.013

Artículo 14. El Gobernador del estado Zulia, Francisco Javier Arias Cárdenas, será el coordinador responsable y garante de la ejecución de las medidas que se adoptan en este Decreto, con el apoyo de los Ministros del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz, del Poder Popular para la Defensa y del Poder Popular de Economía y Finanzas y de la Autoridad Única que se designare con competencia en la zona determinada por los límites de los municipios Machiques de Perijá, Rosario de Perijá, Jesús Enrique Lossada y La Cañada de Urdaneta del estado Zulia.

Decreto N° 2014

Artículo 14. El Gobernador del estado Zulia, Francisco Javier Arias Cárdenas, será el coordinador responsable y garante de la ejecución de las medidas que se adoptan en este Decreto, con el apoyo de los Ministros del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz, Defensa y de Economía y Finanzas y de la Autoridad Única que se designare con competencia en la zona determinada por los límites de los municipios Catatumbo, Jesús María Semprún y Colón del estado Zulia.

Estado Apure. Decretos Nos. 2.015 y 2016 publicados en la G.O. #40.746 del 15-09-2015

Decreto N° 2.015

Artículo 14. El Gobernador del estado Apure, Ramón Alonso Carrizales Rengifo, será el coordinador responsable y garante de la ejecución de las medidas que se adoptan en este Decreto, con el apoyo de los Ministros del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz, del Poder Popular para la Defensa y del Poder Popular de Economía y Finanzas y de la Autoridad Única que se designare con competencia en la zona determinada por los límites del [municipio] Páez del Estado Apure.

Decreto N° 2.071 publicado en la G.O. # 40.773 del 23-10-2015

Artículo 18. La Autoridad Única que se designare con competencia en la zona determinada por los límites del municipio Atures del estado Amazonas, queda encargado de la ejecución de este Decreto.

II. “SOSTIENE PEREIRA” O LOS HECHOS RECIENTES

Las razones mencionadas por el Presidente Nicolás Maduro para decretar el estado de excepción, resultan difusas e injustificadas, si se considera que los problemas fronterizos con la hermana República de Colombia no son nuevos, por lo que no son especialmente extraordinarios como para motivar un Decreto de excepción faltando cuatro meses para una elección que definirá la composición de una de las caras mas representativas del soberano en el poder público, como lo es la Asamblea Nacional.

Guerra económica, bachequeo, paramilitarismo y extracción de productos venezolanos hacia Colombia han sido parte del discurso presidencial para justificar el cierre de las fronteras, tal como se desprende de los Considerandos de los Decretos que se dictaron durante el año 2015, en pleno desarrollo de las parlamentarias del 6 de diciembre.

En total, veinticuatro municipios de los estados Táchira, Apure, Zulia y Amazonas fueron afectados bajo los estados de excepción, lo que se traduce en términos electorales, en nueve circunscripciones, que comprende la elección de 21 curules de los 167 Diputados a elegir.

¿Por qué un Ensayo sobre el impacto de los Decretos de estado de excepción durante las Parlamentarias 6D-2015?

A escasos cuatro meses de las elecciones parlamentarias 2015, algunos estudiosos de los temas electorales hemos reflexionado en Foros ante un público en su mayoría estudiantes, comunicadores sociales y miembros de organizaciones civiles nacionales e internacionales, acerca de si el estado de excepción decretado en 24 municipios de los estados Táchira, Amazonas, Zulia y Apure, fronterizos con Colombia, constituye la medida más apropiada para resolver la situación de la frontera con Colombia, considerando el impacto que tales Decretos producirían en el ejercicio libre de los derechos políticos de los ciudadanos.

Conviene recordar, por ejemplo, el impacto que se produjo con ocasión a los Decretos de estado de excepción del Presidente Rafael Caldera, dictados en el año 1994 con motivo de la llamada “Crisis Financiera” que suspendieron en todo el país las garantías constitucionales señaladas en la Constitución Nacional de la República de 1961, en los artículos 60.1 (libertad personal), 62 (inviolabilidad del hogar), 64 (libre tránsito), 96 (libertad económica), 99 (propiedad) y 101 (indemnización por causa de expropiación).

La medida de suspensión de garantías en la frontera durante cinco largos años dictada conforme a la Constitución de 1961, trajo como consecuencia una práctica sistemática de violación a los derechos humanos de esa población y, en este sentido, podemos convenir con otras organizaciones, que fue contraria a la propia seguridad del Estado Venezolano.

La organización civil para la defensa de los derechos humanos PROVEA, declaró en el año 1995, en un informe focalizado en el Municipio Páez del estado Apure, que: “es frecuente que luego de la comisión de algún delito de importancia, los mandos militares decreten toques de queda, en los horarios que ellos consideran necesarios. Las detenciones y los allanamientos, como se verá más adelante, son realizados según criterios variables de

los mandos militares y de funcionarios policiales y, de manera sistemática, van asociados a la violación de otros derechos, como el de integridad personal y el de propiedad”¹.

Provea alertaba indicando que: “las denuncias que recibieron de Codehum señalaron que de los 269 casos de detención ocurridos entre 1995 y 1997, el 88,1% (237) estuvieron acompañados de violaciones del derecho a la integridad personal en forma de maltrato, incommunicación o tortura. La violación al derecho a la integridad, bajo la modalidad de tortura, representaba el 63,9% (172) de los casos. Las técnicas de tortura que las víctimas denunciaban eran: uso de electricidad, asfixia por bolsa plástica, suspensión del cuerpo por las manos, golpes y tortura psicológica, esta última incluye amenazas de abuso sexual”².

Es de destacar que durante el año 1995 el Presidente del Consejo Supremo Electoral hoy Consejo Nacional Electoral, Enrique Yéspica, levantaba la voz en defensa de la restitución de las garantías suspendidas y del estado de derecho.

Considerando la experiencia pasada y la evolución histórica de los Decretos de estado de excepción en el país, es de suponer que quienes velamos por el ejercicio libre de los derechos políticos, encendamos las alarmas ante el estado de excepción decretado por el Presidente de la República a 120 días de las elecciones parlamentarias, porque –entre otros aspectos– entendemos que tales Decretos conllevan a una militarización de los municipios que desnaturaliza el carácter cívico y pacífico de la jornada. Por otra parte, hay que destacar que desde el año 2004 los efectivos militares han asumido tareas durante los procesos electorales que, por su naturaleza cívica, deberían estar a cargo de civiles y no de militares, excediéndose de este modo, en las funciones que le son atribuidas exclusivamente al Plan República, como el orden público y el resguardo del material electoral.

III. DESARROLLO DEL PROCESO DE LAS PARLAMENTARIAS 6D-2015 EN LAS ZONAS BAJO ESTADO DE EXCEPCIÓN

Iniciemos este punto con la declaración pública a través de los medios de comunicación, de la Presidenta del Consejo Nacional Electoral, Tibisay Lucena, el 5-11-2015, para quien “Los Decretos de estados de excepción emitidos por la Asamblea Nacional y el Tribunal Supremo de Justicia en ningún momento afectan la esfera de los derechos políticos y civiles de los electores relativos al proceso comicial”³.

Según la Presidenta del máximo órgano electoral, “se realizó un seguimiento estricto a toda la actividad electoral y logística en las regiones fronterizas, y se determinó que ni en la prueba de ingeniería, ni en el simulacro, ni en las ferias electorales se ha detectado ni observado problemas causados por los referidos Decretos. En este sentido, aseveró que el Consejo Nacional Electoral garantiza el desarrollo de la campaña electoral en todo el territorio nacional”⁴.

¹ Provea. Programa Venezolano de Educación – Acción en Derechos Humanos. 1998. Informe Especial: Estado de Derecho Sin Fronteras. Disponible: <http://www.derechos.org/vp/wp-content/uploads/Estado-de-derecho-sin-fronteras.pdf>.

² *Ibidem*.

³ Consejo Nacional Electoral. Sala de Prensa. Noticias. 05 de noviembre de 2015. *CNE aprobó Normas Especiales para Campaña Electoral a la AN*. Disponible: http://www.cne.gob.ve/web/sala_prensa/noticia_detalle.php?id=3400.

⁴ *Ibidem*.

Sin embargo, el Centro de Estudios de Frontera e Integración (CEFI) de la Universidad de Los Andes en el estado Táchira declaró que “si bien esa amenaza y circunstancias se vinculan al paramilitarismo, el narcotráfico y el contrabando de extracción, cabe destacar que estos fenómenos no son de nuevo cuño, han existido en la frontera por diversas razones y han sido combatidos de distinta manera por el Estado, con mayor o menor éxito; para esto último no es necesario un cierre de la frontera y un estado de excepción”⁵.

Por su parte, el 11 de noviembre de 2015, Lisseth Mogollón Delegado de Codhez, exhortó al Estado a pronunciarse sobre lo objetivos alcanzados durante el estado de excepción al denunciar que: “El estado de excepción del Distrito Militar Guajira, existen detenciones arbitrarias, escasez de alimentos, no hay accesos de bienes y servicios de primera necesidad, encontramos que hay un silencio y un comportamiento muy pasivo por parte del Estado con respecto a los objetivos alcanzados en los primeros 60 días”⁶.

Nos preguntamos entonces si se ha producido o no, un impacto durante el proceso de las parlamentarias del 6D-2015, por los Decretos de estado de excepción en los 24 municipios fronterizos. Para dar respuesta a esta interrogante resulta conveniente observar cómo, o de qué manera se hizo campaña frente a una medida que limitan el ejercicio de derechos cívicos tan inescindibles en el ejercicio de los derechos políticos como son la libertad de tránsito, la inviolabilidad del hogar y el derecho a las manifestaciones públicas.

La prensa local de esos municipios reseñó que algunos candidatos declararon que: “por el estado de excepción no podemos hacer concentraciones ni visitas casa por casa. Los que somos candidatos en municipios con estados de excepción estamos muy limitados. Por ello, no queremos generar controversias ni motivos para que hayan inhabilitaciones (...)”⁷.

Los ciudadanos que consultamos *in situ* tenían la percepción que las limitaciones no se aplican por igual a todos los candidatos ya que algunos están haciendo su campaña con toda libertad, por lo que se sentían en estado de indefensión y desventaja. Otros candidatos declaraban que el estado de excepción lo que ha buscado es menguar la actividad política y la actividad comercial en la zona, considerando que con esas medidas lo que se trata es disminuir las brechas entre oposición y oficialismo.

Tal vez los municipios más afectados son los del circuito Guajira, Mara y Almirante Padilla, cuyos electores denunciaban que no podían hacer reuniones ante la amenaza de la policía, la Organización para la Liberación del Pueblo (OLP) y los militares desplegados en la frontera.

⁵ Barómetro Político. Septiembre 15, 2015. Centro de Estudios de Integración de Frontera ULA: Comunicado sobre el cierre de frontera con Colombia y estado de excepción en Táchira. Disponible en: <http://barometropolitico.com/2015/09/19/centro-de-estudios-de-fronteras-e-integracion-ula-comunicado-sobre-el-cierre-defronteraconcolombia-y-estado-de-excepcionen-tachira/>.

⁶ Biendateao.com. noviembre 12, 2015. *CODHEZ: El estado de excepción viola derechos de los indígenas y entorpecerá campaña electoral en la Guajira*. Disponible: <http://www.biendateao.com/codhez-el-estado-de-excepcion-viola-derechos-de-los-indigenas-y-entorpecera-campana-electoral-en-la-guajira/>.

⁷ Armas, Mayela. Noticiero digital Crónica Uno. Noviembre 5, 2015. *CNE decidirá cómo será la campaña en zonas con estados de excepción después del 13 de noviembre*. Disponible: <http://cronica.uno/cne-decidira-como-sera-la-campana-en-zonas-con-estados-de-excepcion-despues-del-13-de-noviembre/>.

Al respecto, es de destacar que frente al Decreto que afectó especialmente a la Guajira, Provea ha hecho públicos los riesgos que se corren contra la comunidad indígena⁸, toda vez que aun cuando el Presidente justificó la medida en resguardo del pueblo Wayú, el Decreto N° 1989 nada contempló en cuanto a la obligatoriedad de respetar el libre tránsito, las costumbres y el modo de vida de los pueblos indígenas.

La información que intercambiábamos entre quienes se trasladaban a las zonas bajo estado de excepción daban cuenta que en la frontera zuliana la propaganda se restringió a pequeños recorridos casa por casa o entrega de volantes, reuniones con los líderes de las comunidades, los coordinadores de movilización y la estructura de defensa del voto, actos que también peligraban, según declaran, por el acoso de las autoridades.

Otras denuncias se centraron en cómo afectaban las restricciones al libre tránsito para el traslado de electores, miembros de mesa y testigos de los centros de votación. Una de las personas con las que conversamos se preguntaba: “¿cómo trasladamos a nuestros electores donde sólo pueden llegar en lancha los electores que votarán por el gobierno?”.

IV. INFORMES DE LAS MISIONES DE ORGANISMOS INTERNACIONALES

Informe preliminar de la Misión de Estudio IDEA-UCAB sobre las condiciones del proceso electoral 2015⁹.

Entre las observaciones de la alianza entre UCAB e IDEA internacional, se destacan:

- A. Que los Decretos de Estado de excepción constituyen una medida que podría condicionar la campaña y el propio acto electoral.
- B. Destacan que podría verse afectada la elección de diez diputados nominales, considerando que cada una de las circunscripciones bajo estado de excepción elige un diputado nominal. De la misma manera, advierten que podría incidir en el desarrollo normal de la elección de los diputados lista, específicamente en los estados Amazonas, Apure y Táchira.
- C. Advierten que el estado de excepción implica un despliegue importante de efectivos militares en las zonas afectadas. La recomendación que elevan al Consejo Nacional Electoral y al Ejecutivo Nacional es garantizar los principios de igualdad, confiabilidad, imparcialidad, transparencia y eficiencia a que está obligado constitucionalmente el CNE por disposición expresa del artículo 293 Constitucional.

Finalizan su informe expresando que la garantía de estos principios requiere la existencia de condiciones de integridad, equidad y transparencia que permitan que la voluntad del pueblo venezolano se exprese y sea respetada.

⁸ Provea. Programa Venezolano de Educación – Acción en Derechos Humanos. Martes, 8 de septiembre de 2015. *Estado de excepción en La Guajira profundizará violaciones a derechos humanos de pueblos indígenas*. Disponible: <http://www.derechos.org.ve/2015/09/08/estado-de-excepcion-en-la-guajira-viola-garantias-para-los-derechos-humanos-de-pueblos-indigenas/>.

⁹ Disponible: <https://politikaucab.files.wordpress.com/2015/11/informe-pdf-02.pdf>.

1. *Observaciones del Secretario General de la OEA, Luis Almagro, emitidas mediante comunicación pública dirigida a la Presidenta del Consejo Nacional Electoral, Tibisay Lucena*¹⁰

Considerando que la carta publicada por el Secretario General de la OEA, Luis Almagro “no tiene desperdicio”, a los efectos de las conclusiones a las que puedan llegar los lectores, me permito transcribir los siguientes párrafos:

“La situación más grave es la negación de los derechos y garantías constitucionales por vía de la declaración del estado de excepción en 23 municipios de tres Estados del país, en periodos que varían desde el 19 de agosto hasta el 7 de diciembre del 2015.

La campaña electoral y los periodos de excepción coinciden en lapsos diferentes en todos los municipios limitando los derechos políticos de reunión, organización y movilización, eliminando efectivamente la posibilidad de realizar campaña en dichos municipios.

Los Decretos de estado de excepción en 23 municipios de 3 Estados de la República Bolivariana de Venezuela (Táchira, Zulia, y Apure) no afectan directamente los derechos a elegir, a ser electos, ni la organización de las elecciones. En consecuencia, no se establecen mediante estos Decretos mecanismos legales para que el Organismo Ejecutivo, el Consejo Nacional Electoral (CNE) u otra entidad del Estado afecten o impidan la realización de las elecciones.

Como usted misma ha afirmado, “las Decretos de estados de excepción emitidos por la Asamblea Nacional y el Tribunal Supremo de Justicia en ningún momento afectan la es/era de los derechos políticos y civiles de las electoras y los electores relativos al proceso comicial “ya que “las medidas están orientadas a combatir el contrabando de extracción y los delitos contra la moneda nacional “La campaña electoral y los periodos de excepción coinciden en lapsos diferentes en todos los municipios limitando los derechos políticos de reunión, organización y movilización”.

Coincidimos con usted en que no se está afectando directamente el derecho efectivo al sufragio. Sin embargo, entiendo que los Decretos limitan derechos que podrían afectar indirectamente la campaña electoral.

La declaración de estado de excepción restringe, entre otros, los derechos de la inviolabilidad del hogar y todo recinto privado, el libre tránsito en el territorio nacional, de reunión pública o privada sin permiso previo y el de manifestar pacíficamente. Las reuniones públicas y las manifestaciones pacíficas deben ser previamente autorizadas por los funcionarios en quienes se delega la ejecución de los Decretos. La delegación de autoridad de los Decretos recae en los Gobernadores de los Estados de los Municipios.

Los Decretos también establecen que los organismos públicos competentes podrán inspeccionar y revisar el lugar de habitación, estadía o reunión de personas naturales y domicilio de personas jurídicas, entre otras, así como requisas personales y de equipaje, con el fin de ejecutar registros para determinar o investigar la perpetración de delitos sin necesidad de orden judicial previa.

Considerando que la Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPRE), entiende por campaña electoral las actividades de carácter público desarrolladas por los candidatos y candidatas que tengan como propósito captar, estimular o persuadir al electorado para que vote a favor de uno u otro contendiente dentro de un plazo señalado; la declaración de excepción podría afectar la campaña en al menos dos sentidos.

¹⁰ Leonor Roquette. Sumarium.com. 10 de noviembre de 2015. *La carta íntegra de Almagro*. Disponible: <http://sumarium.com/la-carta-integra-de-almagro/>

Por un lado, existe un riesgo de concentración de discrecionalidad en los Gobernadores de los Estados, pues se delega en una persona la capacidad de autorizar o no, manifestaciones y reuniones que puedan tener como propósito captar o estimular el voto.

Los Gobernadores de los Estados del Táchira, Zulia y Apure fueron todos electos por el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) y son parte de la alianza oficialista, lo que incrementa el riesgo implícito en la concentración de discrecionalidad.

Por otro lado, la posibilidad de ejecutar registros sin orden judicial a cargo de los órganos públicos competentes, podría prestarse a abusos por parte de la fuerza pública con trasfondo político, considerando sobre todo que las casas de campaña son algunas veces recinto de reunión de personas naturales o domicilios de personas jurídicas, lo cual podría generar un clima desfavorable para una campaña electoral justa.

Analizar la correlación de fuerzas políticas y el contexto en las zonas afectadas es importante para sopesar los potenciales riesgos derivados de los Decretos de excepción. En las Elecciones Legislativas del 2010 el oficialismo (alianza PSUV) obtuvo la mayoría en la Asamblea Nacional: 98 de 165 curules, pero en los Estados de Táchira, Zulia y Apure obtuvo 9 frente a 18 escaños ganados por la opositora Mesa de Unidad Democrática (MUD) de los 27 en juego. En las Elecciones Regionales del 2012 el PSUV ganó las gobernaciones de los Estados aludidos y las Elecciones Municipales 2013-14 el mismo partido venció en 14 de los 23 municipios afectados en la actualidad por el estado de excepción.

El estado de excepción habilita al Presidente de la República a regular, mediante Decreto-Ley, los derechos que han sido suspendidos. Por consiguiente, al no haber sido suspendido el derecho al sufragio el Presidente no puede regular ninguno de los aspectos del proceso electoral.

Si bien los Decretos de estado de excepción no afectan directamente el derecho efectivo al sufragio, si afectan indirectamente a la campaña electoral al limitar los derechos de reunión, organización y movilización, al concentrar la discrecionalidad de los gobernadores para permitir o no esas actividades y al facultar la ejecución de registros sin orden judicial”.

2. *Informe de la Misión de Estudios del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Elecciones Asamblea Nacional 2015. Venezuela*

Luego de las consideraciones que el Informe efectúa a los Decretos de estado de excepción dictados por el Presidente Nicolás Maduro, el IIDH cita la opinión del Director del Consejo Nacional Electoral del Estado Táchira, para quien “el estado de excepción no impide el desenvolvimiento de actividades electorales en ese municipio. El Decreto con el que se hizo el estado de excepción no tiene nada que ver con los derechos políticos de los ciudadanos”¹¹.

También se cita en el informe al Secretario de la MUD, Jesús Torrealba para quien “la medida no tiene nada que ver ni con el problema económico en la frontera, ni con el problema de criminalidad (...) porque la única utilidad real para el gobierno es de naturaleza electoral”¹².

¹¹ 2015. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Misión de Estudio del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). Elecciones Asamblea Nacional 2015, San José, Costa Rica, p. 25.

¹² *Ibidem*.

V. INFORMES DE LOS ORGANISMOS DE OBSERVACIÓN NACIONAL

1. *Informe final de observación de las elecciones parlamentarias del 6 de diciembre de 2015, de la Asociación Civil Asamblea de Educación Red de Observación Electoral*¹³

En su Informe, la Asamblea de Educación no duda en calificar que el estado de excepción decretado para una amplia región a lo largo de la frontera con Colombia el 21 de agosto del 2015, produjo entorpecimiento de las campañas electorales en esos lugares.

2. *Informe final de Observación de las Elecciones Parlamentarias del 6 de diciembre del año 2015, del Observatorio Electoral Venezolano.*

El Observatorio se expresó respecto a los estados de excepción en los siguientes términos:

“A fines de agosto el Presidente Maduro decretó el “Estado de excepción” en cinco municipios del estado Táchira, medida que obedeció principalmente al propósito de controlar el contrabando hacia Colombia. Posteriormente, la medida se extendió a otros municipios del mismo estado Táchira, así como de otros estados fronterizos (Apure, Amazonas y Zulia). En total fueron afectados 28 municipios en los que si bien no se afectó el derecho al voto, sí se limitó notablemente el desarrollo de la campaña electoral y creó un ambiente que ciertamente no era el más propicio desde el punto de vista de un proceso comicial”¹⁴.

Podemos agregar que el Observatorio Electoral Venezolano publicó sobre las Parlamentarias 2015, doce ensayos sobre el Sistema Electoral Venezolano, entre los que se destaca el escrito de Alfredo Infante¹⁵, quien expone:

“Se debe mencionar también como un punto particularmente característico de estas elecciones el Estado de excepción en las fronteras. Hecho que si bien, según expertos, no afectó el desenvolvimiento del evento electoral el 06 de diciembre, si impactó las actividades programadas en el contexto de la campaña, vulnerando principalmente los derechos políticos de La MUD en los 9 circuitos electorales, perteneciente a 23 municipios con historial opositor.

Por otra parte, ha sido motivo de alarma el desempeño de la Fuerza Armada Nacional en las elecciones del 6D-2015, en los estados afectados por los Decretos de Estado de excepción dictados por el Presidente de la República que afectaron 24 municipios fronterizos con Colombia, en los estados Zulia, Táchira, Apure y Amazonas. Sin duda, los ajustes de las funciones de este componente durante los eventos electorales representan una garantía para el desempeño libre de la participación de los electores, especialmente el día de la votación, además de su importancia en las etapas previas y posteriores a éste”.

¹³ Diciembre 9, 2015. Asamblea de Educación. Comunicado. *La Asamblea de Educación entregó al CNE su informe preliminar sobre las elecciones parlamentarias*. Disponible: <http://redobservacionelectoral.info/la-asamblea-de-educacion-entrego-al-cne-su-informe-preliminar-sobre-las-elecciones-parlamentarias/>

¹⁴ 2015. Observatorio Electoral Venezolano. *Informe Final de Observación de las Elecciones Parlamentarias del 6 de diciembre del año 2015*. Caracas. p. 12. Disponible: <http://www.oeventolano.org/informe-final-de-observacion-de-las-elecciones-parlamentarias-del-6-de-diciembre-del-ano-2015/>.

¹⁵ Pedro Infante. “Actuación de los poderes del Estado en el proceso electoral para la conformación del poder legislativo 2015-2021”. En *El Sistema Electoral Venezolano: Reflexiones a la luz de las parlamentarias 2015*. Observatorio Electoral Venezolano. Caracas, 2015. Disponible: <http://www.oeventolano.org>.

VI. REFLEXIONES FINALES Y ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE EL ROL DE LA SOCIEDAD CIVIL

Entre los tópicos más sensibles de tratar en el tema de los estados de excepción en tiempos electorales, tiene que ver por una parte, con el desempeño del Plan República durante el proceso electoral y por la otra, con la amenaza de abusos por parte de efectivos de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, destacados en los municipios fronterizos; abusos éstos que han sido denunciados enérgicamente por PROVEA, desde la creación del Distrito Militar N° 1 en el año 2010, en la Guajira, estado Zulia.

La fundamentación de los Decretos de Estado de Excepción durante el 2015 por parte del Presidente de la República, tratan de direccionar la finalidad de tales medidas extraordinarias, no en fines electorales, sino en función de la paz del país, luego del trágico suceso en que tres militares venezolanos fueron tiroteados por supuestos grupos paramilitares mientras realizaban un operativo contra el contrabando.

Paramilitarismo, contrabando, extracción de productos de primera necesidad desde Venezuela hacia Colombia y la libertad del pueblo Wayú conforman las claves para justificar que a ciento veinte días (aproximadamente) de las elecciones Parlamentarias 6D-2015 se dictaran estados de excepción que afectaron a nueve circunscripciones que arrojaban veintidós curules para la Diputación.

A pesar de las razones de interés nacional aducidas, los Decretos de estados de excepción impactaron negativamente en el desarrollo del proceso de las parlamentarias y afectaron el ejercicio libre de los derechos políticos, si entendemos que éstos se ejercen durante todas las fases del proceso y no solamente el día de la elección.

Ciertamente, no mediaba en los Decretos ninguna limitación jurídica que afectara el derecho al sufragio, pero la presencia de efectivos militares y la amenaza ante la suspensión de las garantías de derechos civiles como la inviolabilidad del hogar; libertad de reuniones y manifestaciones públicas y libre tránsito, representaron la ejecución de mecanismos intimidatorios hacia los electores desde la más alta esfera gubernamental.

La etapa del proceso electoral que más se empañó, a decir de los consultados *in situ*, fue la etapa de la campaña. Se generaron tratos desiguales entre los candidatos, quienes no tuvieron el mismo acceso a los medios de comunicación oficial, ni la misma capacidad para desplegarse dentro de su territorio para captar la voluntad de los electores, generándose un trato desigual, contrario a los postulados constitucionales y a los valores democráticos.

Los datos obtenidos arrojaron electores intimidados y amenazados, no sólo durante el día de la votación sino en los días que le precedieron y que promovieron sin ninguna duda una situación de extremo ventajismo para los candidatos del oficialismo, aunque ello no les proporcionara, al final de la jornada, la ventaja necesaria para ganar la mayoría de los curules en la Asamblea Nacional.

A pesar de los abusos cometidos para desestimular la participación con los Decretos de estados de excepción, los enormes esfuerzos que se hicieron desde las organizaciones civiles garantizando que el voto era secreto; que el sistema automatizado era confiable; que el acto electoral debía ser pacífico y cívico, se logró -contra pronóstico- una altísima participación en las zonas afectadas.

Una reforma constitucional y electoral deberá regular el carácter en sumo extraordinario de los estados de excepción durante jornadas electorales. De igual modo, deberá limitar el rol del Plan República revisando, incluso, si se mantienen las funciones que les correspondían

conforme a las leyes electorales anteriores al 2004, referidas al mantenimiento del orden público y resguardo del material electoral. Como se recordará estas funciones fueron ampliadas después de la implementación del sistema automatizado.

El exceso de presencia militar complicó la normalidad de la jornada y pudo incidir negativamente en la defensa del voto por parte de los ciudadanos, quienes por temor pudieron retirarse anticipadamente de las mesas electorales y de los centros de votación; de igual modo los testigos pudieron retirarse antes de la hora de cierre.

Las condiciones que deben privar durante un proceso electoral deben estar orientadas por el sagrado principio del respeto a la voluntad del elector, que tan solo es posible en un ambiente sin amedrentamiento, miedo o coacción por parte de las autoridades que detentan el poder.

Nos resulta extremadamente odiosa la ventaja que se procuraron los candidatos del oficialismo en las zonas afectadas o sometidas a los Decretos de estado de excepción, porque es inaceptable la desigualdad entre ciudadanos que se suponen iguales conforme a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Para finalizar quisiera dar respuesta a través de un experto, a la pregunta efectuada numerosas veces por los participantes a los Foros, quienes se cuestionan si es o no posible que los efectivos militares voten en centros ubicados en las zonas de excepción, distinto al que les corresponde según su registro electoral, con el propósito de alterar los resultados de la elección.

Félix Arroyo, ingeniero experto en el área de automatización de los procesos electorales, responde enfáticamente que: “Ni el Plan República ni lo militares desplazados en la frontera, pueden votar en otro centro electoral que no sea el que indica su registro electoral. El sistema electoral venezolano es automatizado, su plataforma es robusta, es decir identifica y verifica que la información transmitida corresponde con la información contenida en las máquinas”. Finalizaba su respuesta animando a los ciudadanos a participar y a no atender mensajes desestimuladores.

Por último, desde la Cátedra Libre DEC-UCV, Democracia, Elecciones y Comunicación, cuyo propósito es empoderar a los ciudadanos para el ejercicio libre y consciente de sus ejercicios políticos, en alianza con el Observatorio Global de Comunicación y Democracia y el CENDES, insistimos durante el proceso de las Parlamentarias del 6D-2015 en el carácter cívico y pacífico de la jornada electoral, y aun cuando no se pudieron evitar los abusos de autoridades que impidieron selectivamente el desarrollo de la campaña electoral entre candidatos del oficialismo y de la oposición, sí pudimos incidir en la participación del mayor número de electores en las zonas bajo estado de excepción, todo ello con la participación de comunicadores sociales anónimos y otros como Efecto Cocuyo; Organizaciones nacionales de observación nacional como Observatorio Electoral Venezolano y Asamblea de Educación. De igual modo, fue sumamente útil la plataforma conocida como guachimanelectoral.com que se habilitó a los ciudadanos desde la sociedad civil organizada, para denunciar las infracciones a la legislación electoral.