

INFORME ESPECIAL: ESTADO DE DERECHO SIN FRONTERAS

“...en la experiencia histórica de la América Latina los llamados estados de emergencia o excepción, han sido y son una fuente casi constante de violaciones a los derechos humanos [...] ha sido durante estas situaciones que se han producido las más graves violaciones a los derechos humanos”

Héctor Fix-Zamudio

Ex-Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

En este Informe Especial se realiza un balance de lo que ha significado, para la vigencia de los derechos humanos, la medida de suspensión de garantías en la frontera venezolana con Colombia, tomando como punto de referencia al Municipio Páez del Edo. Apure, en donde está localizada la sede del Teatro de Operaciones No 1 (TO1). Se prioriza este Municipio por ser una zona neurálgica, en donde la situación, como se verá, está impactando negativamente sobre la población asentada en aquella zona, poniendo en entredicho la vigencia del Estado de Derecho.

Las dos principales medidas de la actual Política de Seguridad Fronteriza (PSF) que desarrolla el Estado venezolano en el límite con Colombia son: la creación y el funcionamiento de los Teatros de Operaciones (TOs) 1 y 2 en algunos municipios de los Edos. Zulia, Táchira, Mérida, Barinas y Apure¹ y el mantenimiento de la suspensión de algunas garantías constitucionales en parte de los Edos. Zulia, Táchira, Apure y Amazonas². La magnitud de estas medidas, puede observarse en la cantidad de funcionarios del Estado destacados en aquellas zonas, más de 10.000 efectivos militares; en la cantidad de dinero invertido en el mantenimiento de los TOs, aproximadamente Bs. 200.000.000.000 anuales³; y en la incidencia que tiene para la vida del habitante de fronteras la vulneración de las garantías a los derechos a la libertad personal, libre tránsito e inviolabilidad del hogar.

El Informe está dividido en tres secciones. La primera contiene un conjunto de referencias generales, teóricas e históricas, que pretenden facilitar una mirada crítica de la medida de suspensión de garantías en la frontera. La segunda es un análisis de contraste entre los límites que la legislación nacional e internacional señalan a los “estados de excepción” y el modo en que el Estado ha estado aplicando esta medida. Y, finalmente, en la tercera sección, se realiza un balance general de la efectividad de la misma como parte de la PSF.

Marco teórico general

Estados de excepción: concepto y justificación

Tanto el derecho internacional de los derechos humanos como la Constitución de la República de Venezuela (en adelante CRV), autorizan al Estado a adoptar medidas restrictivas de algunas garantías a los derechos humanos, sólo y únicamente, para enfrentar situaciones de crisis graves que amenacen la convivencia nacional en el marco del modelo democrático y el Estado de Derecho.

Estas medidas se encuentran recogidas en la expresión genérica “estado de excepción” definida por Leandro Despouy, Relator sobre estados de excepción de la Subcomisión de

Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de la Organización de Naciones Unidas (ONU), como “...*todas aquellas medidas adoptadas por los gobiernos que impliquen restricciones al ejercicio de los derechos humanos que superen aquellas regularmente autorizadas en situaciones ordinarias*”⁴. Este término genérico incluye conceptos como: ley marcial, estado de emergencia, estado de sitio, estado de guerra interna y suspensión de garantías⁵.

Estas medidas, limitadas en el tiempo y cuya aplicación debe ser proporcional a la causa que las genera, tienen como única finalidad “...*restablecer la normalidad y garantizar el goce de los derechos humanos más fundamentales*”⁶. Tienen, por tanto, un carácter de defensa y amparo de la dignidad humana, y no un carácter represivo. Su utilización es legítima sólo cuando la restricción de algunas garantías es el único medio posible para defender los derechos fundamentales y el orden democrático.

Esta paradoja (limitar para garantizar) constituye, como lo señala el Relator, la médula de los estados de excepción. Su correcto entendimiento y aplicación establece la diferencia entre medidas autoritarias e ilegales y medidas democráticas y ajustadas a la legalidad.

Los ejemplos que brinda la realidad próxima, no son los más adecuados para explicar un uso de esta figura ajustado a derecho. Pero se puede entender la legitimidad doctrinal de estas medidas, a través de un ejemplo hipotético: una epidemia grave, focalizada en una región del país. En tal situación, puede justificarse que, por un tiempo limitado, el Estado, con el fin de resguardar los derechos a la salud y la vida de la población, suspenda parcialmente algunas garantías al derecho al libre tránsito, con el fin de evitar nuevos contagios y la propagación de la epidemia. Este límite parcial podría suponer, para los habitantes de la zona afectada por la epidemia, que no puedan movilizarse hacia otras zonas mientras el Estado la controla, sin que esto implique la inmovilización dentro de la zona de focalización.

Así pues, los estados de excepción se justifican en la medida en que su no aplicación acarrearía mayores daños a la dignidad de la población. Medida semejante tiene, obviamente, un contenido de apreciación política que no debe confundirse con la arbitrariedad, en tanto toda decisión de este tipo debe ser racionalmente argumentada, luego publicada por un órgano oficial y permanentemente fiscalizada.

Según la doctrina, la legalidad ordinaria es sustituida, parcialmente, por una legalidad excepcional, que otorga poderes especiales a uno de los componentes del Estado, el Ejecutivo, pero no significa ausencia de legalidad o poder discrecional absoluto de ese componente. En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante: La Corte o La Corte Interamericana) ha señalado que los poderes excepcionales no pueden ser interpretados como: “...*la suspensión temporal del Estado de Derecho o que autorice[n] a los gobernantes a apartar su conducta de la legalidad, a la que en todo momento deben ceñirse... [Agregando que]...el principio de legalidad, las instituciones democráticas y el estado de derecho son inseparables*”⁷.

En resumen, el estado de excepción es reivindicado como una institución jurídica de la democracia, y su utilización violatoria de los derechos humanos es considerada absolutamente ilegal e ilegítima.

Suspensión: derechos y garantías

La CRV establece 4 instituciones que pueden calificarse dentro del derecho de excepción⁸: el estado de emergencia⁹, la restricción o suspensión de garantías¹⁰, las medidas de alta policía¹¹, y las medidas extraordinarias en materia económica y financiera¹². Todas ellas otorgan al Poder Ejecutivo poderes mayores que los que tiene en tiempos de normalidad, para superar la crisis que las motiva.

La institución que nos ocupa es la suspensión de garantías¹³. Conviene, entonces, explicar el concepto de “garantías”, la diferencia entre éstas y los “derechos” y el alcance restringido que tiene la palabra “suspensión”.

Las garantías son los medios que señala la ley para que el derecho sea satisfecho. La Corte Interamericana las define de la siguiente manera: "...*sirven para proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho...* [Son]...*los medios idóneos para que los derechos y libertades sean efectivos en toda circunstancia*"¹⁴. Los derechos, por su parte, son inherentes a la persona humana y, por ende, no es potestad del Estado suspenderlos o sustraerlos. La limitación que la medida de suspensión autoriza, opera sobre las garantías y sólo indirectamente sobre los derechos.

"Suspender", en esta figura jurídica, no significa suspender de manera absoluta. El Estado, según la legislación nacional e internacional, no está autorizado a suspender todas las garantías de todos los derechos. Por ejemplo, la CRV, prohíbe expresamente que se suspendan las garantías a los derechos a la integridad personal y a la vida. Pero, además, aún en el caso de los derechos cuyas garantías sí pueden ser suspendidas, el Estado no puede limitarlas de manera total, pues con esto estaría suprimiendo el derecho mismo. Desde esta perspectiva se ha pronunciado La Corte Interamericana al señalar que: "...*no se trata de una "suspensión de garantías" en sentido absoluto, ni de la "suspensión de los derechos" ya que siendo éstos consustanciales con la persona lo único que podría suspenderse o impedirse sería su pleno y efectivo ejercicio*"¹⁵.

En idéntico sentido se ha pronunciado la Corte Suprema de Justicia de Venezuela (CSJ): "...*un Decreto de Suspensión de Garantías sólo puede abarcar, como su propio nombre lo indica, a las garantías [...] y en modo alguno a los derechos en sí mismos (omissis)*."

"*Así que, los derechos constitucionalmente consagrados y aún aquellos que no estándolo son inherentes a la persona humana, no son suspendibles en ninguna medida. Sí son limitables, mediante reglamentación de emergencia, las garantías que conforme al Artículo 241 permite la Carta Magna suspender, pero sólo en la medida en que su limitación no apareje una lesión grave al derecho cuyo ejercicio protege*"¹⁶.

Se tiene, por tanto, que los derechos no son suspendibles, mientras que algunas garantías sí, limitándose con ello el derecho, pero no al punto de que tal limitación suponga una eliminación fáctica del mismo.

Peligros de la suspensión

Pese a que la suspensión de garantías es, formalmente, una figura de carácter tuitivo¹⁷ y está sujeta a límites legales que pretenden impedir su uso desviado, en América Latina ha sido y es aún, una clave legal tras la cual se esconde el autoritarismo y los peores atropellos a la dignidad humana.

Dos ejemplos paradigmáticos de esta afirmación son las dictaduras argentina y chilena. Ambas fundamentaron su "legalidad" en figuras de estados de excepción que incluyeron la suspensión de garantías. El saldo de estas experiencias significó la proscripción e inhabilitación de los partidos políticos, sindicatos u organizaciones sociales opositoras y un saldo de víctimas de violaciones a los derechos humanos difícil de calcular en su real dimensión. Aún así, se pueden tomar como referencia las cifras de las comisiones oficiales que investigaron algunos efectos de esas dictaduras¹⁸: 8.961 desaparecidos en Argentina¹⁹ y 957 en Chile²⁰.

Por ello, una evaluación de la medida de suspensión de garantías no puede desconocer lo que ha significado históricamente su aplicación. En esta perspectiva se orienta la Corte Interamericana cuando señala: "*La suspensión de garantías puede ser, en algunas hipótesis, el único medio para atender a situaciones de emergencia pública y preservar los valores superiores de la sociedad democrática. Pero no puede la Corte hacer abstracción de los abusos a que puede dar lugar, y a los que de hecho ha dado en nuestro hemisferio...*"²¹.

Estos "abusos" no son sólo cosa del pasado o exclusivos de las dictaduras. También en las democracias el poder que el Ejecutivo (y en particular las FFAA) adquiere con esta medida, suele ser interpretado más que como una suspensión de garantías como una suspensión del Estado de Derecho.

Por ejemplo, la democracia colombiana recién restituyó las garantías luego de más de cuatro décadas de haberlas suspendido a nivel nacional. Según señalan organizaciones de derechos humanos, nada más que en la década de los 80, 12.589 personas fueron asesinadas por razones políticas o ideológicas y se estima una cifra de 2000 personas desaparecidas por las mismas causas²².

En Venezuela, durante la década de los sesenta, período en que estuvieron suspendidas algunas garantías, intermitentemente entre 1960 y 1968²³, se calcula que fueron desaparecidas unas 1.000 personas, 50.000 fueron detenidas y 10.000 fueron torturadas²⁴. La suspensión de garantías, declaraba el entonces militante de oposición, Enrique Yéspica, implica "...inseguridad en relación con el Estado de Derecho al que todos aspiramos y, un incremento de la represión indiscriminada [...] representa en la práctica la suspensión del estado de derecho"²⁵.

La experiencia, más cercana, del 27.02.89, en donde también se utilizó la medida de suspensión de garantías, apunta a confirmar que las democracias, y aún las democracias que no atraviesan conflictos armados internos, no están exentas de una aplicación abusiva de esta medida. Son, en este sentido, célebres las expresiones de efectivos militares y policiales que participaron en la represión de aquella revuelta: "*sin garantías no se paga muerto*"; "*Estamos dispuestos a matar a quien sea. Esa es la orden que nos dieron*"²⁶. Las organizaciones de promoción y defensa de los derechos humanos sistematizaron denuncias de alrededor de cuatrocientas personas asesinadas, por agentes del Estado, en esos sucesos²⁷. Por otra parte, el Ejecutivo utilizó la medida de suspensión para realizar acciones que en nada tenían que ver con el control de la revuelta como la detención de opositores políticos y el inicio de juicios militares a ciudadanos civiles. Mantuvo, además, la suspensión, luego de superada la crisis, generando con ello inseguridad jurídica a la población y desviando la medida del objetivo que la motivó²⁸.

Los (des)controles de la actual suspensión en la frontera

La democracia, en oposición a la dictadura, posee mayor posibilidad de controles sociales, jurídicos y políticos a la suspensión. No obstante, en el caso venezolano, con frecuencia estos mecanismos no pasan de ser un límite formal con escasa aplicación real.

Los controles a los que aquí se alude están conformados por una serie de principios consagrados tanto en la legislación nacional, como en la legislación internacional en materia de derechos humanos. Cabe recordar que, en Venezuela, los acuerdos internacionales en materia de derechos humanos tienen rango de ley nacional con la misma jerarquía que la CRV. Adicionalmente, estos principios han sido desarrollados, interpretados y ampliados, por la vía de la jurisprudencia que han realizado los órganos jurisdiccionales.

A continuación se exponen los principios fundamentales de control jurídico vinculados con la suspensión de garantías, seguidos de una descripción del modo en que la aplicación de la medida de suspensión, actualmente vigente en las fronteras, los ha ignorado o inaplicado.

Principio de Necesidad o Amenaza Excepcional

La suspensión de garantías es un acto jurídico. Por tal razón debe estar motivado, es decir, debe exponer las causas por las cuales se genera. La CRV, explicita este elemento al señalar que el Decreto de Suspensión "...expresará los motivos en que se funda..."²⁹.

La justificación formal de la suspensión permite un control fundamental, que es el de la evaluación pública de la pertinencia o no de la medida. Esta evaluación debe hacerse sobre la base de los criterios que autorizan al Poder Ejecutivo a optar por la suspensión.

La CRV señala expresamente que se justifica en casos de "...emergencia, de conmoción que pueda perturbar la paz de la República, o graves circunstancias que afecten la vida económica y social..."³⁰. Por otro lado, el Pacto Interamericano de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) alude a: "...situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación..."³¹. Y la

Convención Americana de Derechos Humanos (Convención Americana) se refiere a casos de: "...*guerra, peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado...*"³².

El Relator de la ONU sobre estados de excepción³³, señala que la interpretación que la jurisprudencia internacional ha dado a estos criterios, remarca la necesidad de que la emergencia sea actual o inminente, sus efectos involucren a toda la nación, amenace la vida organizada de la comunidad y que los poderes ordinarios del Estado resulten manifiestamente insuficientes para conjurar la crisis, es decir, que no se disponga de otra alternativa.

En el caso que aquí se analiza, existen dos decretos presidenciales que "justifican" la suspensión de garantías actualmente vigente en la frontera con Colombia. Uno, el No 285, del 22.07.94, que está motivado por la crisis del sistema financiero que vivió el país en aquel año. El otro, el No 793, del 06.07.95, no es un decreto de suspensión de garantías sino de restitución, por una parte y, por otra, de mantenimiento de la suspensión en algunas zonas fronterizas. Esto obliga a entender que la justificación de este "mantenimiento" se encuentra en el Decreto No 285.

El Decreto Presidencial No 28534 (en adelante: decreto de "crisis financiera"), suspendió, en todo el país, las garantías constitucionales señaladas 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), motivando su decisión en el siguiente hecho: "...*no han cesado las causas que originaron la crisis del sistema financiero y la inestabilidad del mercado cambiario y aún subsisten dificultades en el abastecimiento de bienes [además de que] ...en la actualidad el Ejecutivo Nacional no dispone de medios legales, y los que existen son insuficientes, para enfrentar la crisis financiera...*"³⁵.

Aquella crisis fue superada parcialmente, ya en 1995, según lo reconoció el mismo Ejecutivo en el Decreto No 73936, debido, entre otras cosas, a la aprobación por el Congreso de una Ley de Emergencia Financiera. En 1995 (año en que la suspensión se limitó a la frontera), no era sustentable la tesis de que debían seguir suspendidas las garantías para enfrentar los coletazos de una crisis y, mucho menos, que la suspensión debía operar en municipios fronterizos, en donde hay muy pocas o ninguna entidades bancarias. Y si esa tesis no era sustentable en 1995, en la actualidad (tres años después), resulta simplemente absurda. Aquella crisis no existe y, por tanto, no se la puede invocar para mantener una suspensión.

Otra interpretación más laxa por parte del Ejecutivo, lo podría llevar a afirmar que la justificación de la suspensión en la frontera no se encuentra en el decreto de la crisis financiera sino en el decreto No 739. Este decreto³⁷ por medio del cual el Ejecutivo mantiene en la frontera la suspensión de las garantías constitucionales previstas en los artículos 60,1; 62 y 64, se limita a señalar como justificación: "...*Que en los municipios fronterizos, donde fueron decretados el Teatro de Conflicto y el Teatro de Operaciones No 1, existe una situación que requiere, para la protección de nuestras fronteras, el mantenimiento de la suspensión de las garantías...*"³⁸.

Resulta evidente que señalar que "...*existe una situación que requiere, para la protección de nuestras fronteras, el mantenimiento de la suspensión...*", sin definir la situación en cuestión, no puede ser interpretado como una justificación de esta medida. Pero, adicionalmente, este decreto no puede ser entendido como un decreto de suspensión, dado que no fue considerado por el Congreso³⁹. En efecto, la CRV señala en su artículo 242 que el decreto de suspensión debe ser "...*sometido a la consideración de las Cámaras en sesión conjunta o de la Comisión Delegada, dentro de los diez días siguientes a su publicación*"⁴⁰. La ausencia de este mecanismo de control político confirma que el Decreto No 739 no es de suspensión sino de restitución, con lo cual la tesis de que formalmente las garantías están suspendidas por la crisis financiera, se ve, también, confirmada⁴¹.

Por tales razones, no se cumplían en 1995 ni se cumplen en la actualidad, ninguno de los criterios expuestos arriba para justificar la medida de suspensión en la frontera, lo que implica que el Ejecutivo está violando el principio de necesidad. Por añadidura, el Congreso, al no

revocar este decreto, atribución que le está permitida según el artículo 243 de la CRV, está convalidando la violación a este principio.

La violación del principio de necesidad, por las razones expuestas, supone, automáticamente, la violación de otros dos principios: el de proporcionalidad y el de temporalidad⁴². El primero señala que la medida de suspensión debe ser aplicada de manera proporcional a la crisis que la motivó. En este sentido resulta obvio que si la crisis financiera hoy no existe, ninguna medida puede resultar proporcional a ella. El segundo principio señala que la medida de suspensión no se puede prolongar más allá de la extinción de la crisis que la motivó. Como se ha señalado, el Estado mantiene la suspensión tres años después de haber resuelto aquella crisis.

Como complicación adicional, para este análisis, se presenta el hecho de que en las declaraciones públicas del Ejecutivo, la razón que se invoca para mantener la suspensión no se refiere a la crisis financiera sino a los problemas de seguridad que existen en la frontera con Colombia. En particular, el de la presencia y actuación de la guerrilla colombiana en esas regiones del país. El Ministro del Interior, Asdrúbal Aguiar, habla de la “... *violencia que existe en esta zona*...”⁴³; el Ministro de Asuntos Fronterizos, Pompeyo Márquez, habla de “...*la peligrosidad de la zona*...”⁴⁴; y para el Presidente Caldera, se trata de: “...*un alerta constante por las circunstancias que se viven en la hermana República de Colombia, donde fuerzas irregulares actúan y han perturbado áreas limítrofes de nuestro país, han practicado secuestros con fines de financiamiento y han producido ataques e intentonas tendientes a crear confusión y atemorizar a la población para que se someta a sus requerimientos*”⁴⁵.

Estas motivaciones no tienen ninguna validez legal. Como se ha señalado, la motivación de la medida de suspensión de garantías debe ser expuesta formalmente mediante decreto. Pero tomando en cuenta que el Ejecutivo podría revocar los decretos anteriores y realizar uno nuevo, en donde exponga como motivo el tema de la inseguridad en la frontera, se evaluarán esos argumentos en el transcurso del presente Informe. Para este análisis se utilizará como referencia la motivación utilizada por el Ejecutivo para la creación del TO1: “...*en la zona fronteriza de los estados Amazonas, Apure, Táchira y Zulia se han venido produciendo incursiones de grupos de irregulares que han ocasionado la pérdida de vidas de miembros de las Fuerzas Armadas Nacionales y de civiles y se ha cometido un conjunto de delitos, lo cual ha afectado la tranquilidad pública y la situación económica y social de esas zonas*”⁴⁶.

Evidentemente, es deber del Estado diseñar e implementar una política eficaz orientada a resolver los problemas que enuncia, a saber: presencia guerrillera, ataques a las FFAA y a civiles y delitos que afectan la vida pública, en particular, el secuestro y el narcotráfico (que aunque no están explicitados en este decreto son los más destacados por el Ejecutivo en sus declaraciones públicas). Empero, esto no significa que la suspensión sea la medida más apropiada y efectiva como parte de esa necesaria política. Tampoco significa que esa situación sea una “amenaza excepcional” de la que se desprenda la “necesidad” de la suspensión.

La suspensión es aplicable sólo ante amenazas excepcionales. “Excepción” significa “*que ocurre rara vez*”⁴⁷. Una situación prolongada en el tiempo, pese a ser muy grave, puede no ser una amenaza excepcional. Un caso paradigmático que corrobora esta afirmación es el conflicto armado interno colombiano. La guerra, sin duda, es de una gravedad extrema y, no obstante, Colombia restituyó las garantías pese a la continuidad de la guerra. La experiencia del país vecino indica que la suspensión no contribuyó a la paz.

Es relevante, en este sentido, la opinión del Embajador Leandro Área, Secretario Ejecutivo de la Comisión Presidencial de Negociación con Colombia, para quien los problemas de la presencia y actuación de la guerrilla colombiana en Venezuela, más que resolverse de una vez o en corto tiempo, pueden “administrarse” mejor para reducirse progresivamente⁴⁸. En un sentido similar se ha pronunciado el Ministro de Asuntos Fronterizos, Pompeyo Márquez: “*El Desarrollo será lo que podrá cambiar esa situación [...] no se puede cambiar en un período de gobierno*”⁴⁹. La situación de la frontera con Colombia es una “amenaza”, pero por lo prolongado de su existencia y la que se prevé para el futuro, no se puede afirmar que sea del todo “excepcional” o que “ocurra rara vez”.

Cabe añadir además que las fuerzas irregulares colombianas están rebeladas contra el Estado colombiano y no contra el venezolano. Ello significa que sus efectos no involucran a “toda la nación” venezolana, ni amenazan “la vida organizada de la comunidad nacional” que son criterios señalados por la jurisprudencia como necesarios para justificar una medida de suspensión. Adicionalmente, existen otras alternativas, de carácter ordinario, políticas, policiales y militares, para enfrentar esa situación de inseguridad, lo que constituye otro de los criterios reseñados arriba para autorizar o no, una medida de suspensión. Se tiene con esto que, invocar la situación de inseguridad fronteriza para sustentar una medida de suspensión de las garantías en aquella zona, supone una violación al principio de necesidad o amenaza excepcional.

Principio de legalidad

Este principio indica la necesaria preexistencia de normas que regulen la medida de suspensión y derivado de ellas, mecanismos de control, tanto internos como internacionales, que verifiquen la conformidad de las medidas a las leyes⁵⁰.

Los mecanismos de control interno son ejercidos por el Congreso Nacional y por los Tribunales⁵¹. El Congreso debe considerar el decreto de suspensión luego de haber sido publicado por el Ejecutivo⁵² y tiene la potestad de revocarlo cuando cesen las causas que lo motivaron⁵³. Los tribunales, por su parte, pueden recibir y procesar acciones de amparo a derechos constitucionales que se vean afectados por la aplicación del decreto⁵⁴ y la CSJ puede procesar, también, recursos de nulidad por inconstitucionalidad del decreto⁵⁵.

Los mecanismos internacionales de control son ejercidos por la Organización de Estados Americanos (OEA) y la ONU. El Estado tiene el deber de informar a la comunidad internacional sobre la suspensión, sus causas y la fecha en la que la dé por terminada. Esta información se realiza a través de los Secretarios Generales de ambas organizaciones⁵⁶. La Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (organismos de la OEA) y el Comité de Derechos Humanos (organismo de la ONU) pueden igualmente pronunciarse, previa petición, sobre la conformidad o no de la medida de suspensión con el PIDCP o con la Convención Americana.

El principio de legalidad significa, además, como lo señala Allan Brewer-Carías, que la suspensión “...*da origen a un nuevo marco de legalidad, el de la emergencia, que debe establecerse formalmente (por Decreto), pero nunca a la ausencia de legalidad o a la arbitrariedad*”⁵⁷.

Parte esencial de los poderes de excepción, consiste, como indica Brewer-Carías, en que el Ejecutivo, sujeto a algunos límites, asuma un poder que de ordinario le pertenece al Poder Legislativo: regular la limitación de garantías constitucionales.

Estos poderes extraordinarios deben ser ejercidos mediante decretos, lo cual permite a la población y a los funcionarios del Estado saber en qué medida y con qué características las garantías están suspendidas. Como se señaló anteriormente, las garantías no pueden limitarse a tal punto que suspendan el derecho. Por tal razón, el Ejecutivo debe explicar en qué proporción las limita. Las diversas modificaciones en la proporción que puede tener una medida de suspensión, deben hacerse mediante acto oficial.

No es, por tanto, la arbitrariedad lo que sustituye a los poderes ordinarios sino nuevas y provisorias leyes dictadas por el Ejecutivo; esto es, medidas racionales y formalizadas. Por ejemplo, no son los mandos militares de un TO quienes deben decidir si en función de una coyuntura determinada limitan la libertad de tránsito con un toque de queda entre las 8:00 p.m. y las 8:00 a.m. o entre las 12:00 p.m. y las 6:00 a.m., sino el Presidente de la República en Consejo de Ministros.

En Venezuela, como se ha señalado, existen normas que regulan la medida de suspensión y en ellas se establecen mecanismos de control. Estas normas se encuentran reflejadas tanto en la CRV como en los acuerdos internacionales sobre derechos humanos. El principio de

legalidad está garantizado por la legislación nacional, aún cuando estos controles no se hayan concretado a cabalidad⁵⁸.

La confusión originaria, descrita arriba, sobre la diversidad de motivaciones de los decretos de suspensión y su no revocatoria por el Congreso, conllevan a la violación del principio de legalidad. Por otra parte, en relación con la necesaria reglamentación de los decretos de suspensión, hay que señalar que, desde 1994 hasta la fecha, no se ha producido un sólo decreto del gobierno en el que se especifiquen los detalles de la actual suspensión⁵⁹. La legalidad ordinaria ha sido suplida, por tanto, por una legalidad extraordinaria que presenta vacíos, y esto ha producido que la discrecionalidad de los funcionarios de seguridad que actúan en la frontera se exprese en acciones violatorias de los derechos humanos.

Sólo a modo de ilustración, en el Municipio Páez del Edo. Apure, 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.

Preocupa, por añadidura, que el Ejecutivo, a través del Ministro de la Defensa, Vicealmirante Tito Rincón, no sólo no reconoce la ausencia de reglamentación como un error, sino que además se ha pronunciado calificándola de innecesaria: *"Ni está planteado, ni estoy de acuerdo con ningún tipo de reglamentación de las garantías"*⁶⁰.

Principio de proporcionalidad

Este principio apunta a la *"...necesaria adecuación que debe existir entre las medidas adoptadas y la gravedad de la crisis"*⁶¹. Su fundamento es la figura de la "legítima defensa", que exige una adecuación entre la emergencia y los medios utilizados para enfrentarla. Para que los medios sean legítimos, *"...deberán ser proporcionales a la gravedad del peligro. De manera tal, que todo exceso en el empleo de los medios convierte en ilegítima "la defensa", la que se transforma así en una agresión"*⁶².

Este principio está establecido tanto en la Convención Americana⁶³ como en el PIDCP⁶⁴. Este último aclara que la medida de suspensión de garantías debe estar *"...estrictamente limitada a las exigencias de la situación..."*⁶⁵.

Otra vez, a modo de ejemplo, se puede pensar en un caso de intento de golpe de Estado. El Ejecutivo puede suspender, entre otras, las garantías del derecho a la libertad personal para aprehender a posibles conspiradores, pero esto no autoriza al Ejecutivo a violar el derecho a la libertad personal de ciudadanos que no son vinculables con el intento de golpe. Es sencillo entender que no podría detener a un grupo de ancianos en un geriátrico o a un grupo de niños *Scout*, pero tampoco podría hacerlo invocando la medida de suspensión, con presuntos delincuentes comunes que en nada guarden relación con la crisis política. Igualmente, una medida de ese tipo no le permite al Estado mantener detenidos a ciudadanos por un tiempo mayor al lapso procesal señalado como límite en el curso de una investigación penal ordinaria.

Por otra parte, el principio de proporcionalidad, al igual que los demás, *"presupone una revisión periódica por parte de los órganos nacionales competentes, en particular el poder legislativo y el poder judicial"*⁶⁶. Esta revisión reafirma la necesaria racionalidad y el consustancial sometimiento a supervisión de las medidas de suspensión y sus aplicaciones.

Por el contrario, en el caso aquí analizado, la aplicación de la medida de suspensión no guarda ninguna proporcionalidad con respecto a las motivaciones esgrimidas por el Ejecutivo: la crisis financiera o la situación de inseguridad en la frontera. Se analiza aquí la desproporción de la aplicación de la medida con respecto a la situación de inseguridad fronteriza.

Proporción, en este caso, significaría que los cuerpos de seguridad actuaran exclusivamente sobre personas de las que existieran indicios de que atentan contra la seguridad de las

personas y sus bienes, el territorio o las instituciones del Estado. Como se verá, la actuación represiva de los cuerpos de seguridad, se ejerce de manera indiscriminada contra la población fronteriza del Municipio Páez del Edo. Apure. Así lo señala el Comité de Defensa de los Derechos Humanos del Municipio Páez (Codehum): “...*los cuerpos de seguridad, en su afán de combatir la inseguridad fronteriza han criminalizado el vivir en la frontera [...] pareciera que en cada ciudadano ven a un guerrillero que hay que reprimir*”⁶⁷.

La Red de Apoyo por la Justicia y la Paz calcula que mensualmente se realizan en el Municipio Páez, un promedio de 25 detenciones, la mayoría de las cuales son efectuadas sin orden judicial o sin que el detenido haya sido sorprendido *in fraganti* cometiendo algún delito, afectando a personas no vinculadas con la inseguridad fronteriza⁶⁸. El desconocimiento, por parte de la población, de la ilegalidad de esas detenciones, aunado al temor de posibles represalias, hacen que más del 50% de los casos no sean denunciados.

El patrón observado en cuanto a las detenciones realizadas por los cuerpos de seguridad, en este Municipio, obtenido a partir de los casos denunciados ante Codehum⁶⁹, arroja que el 100% (19) de las personas detenidas en 1995 fueron liberadas por falta de pruebas, e igualmente ocurrió con el 86,9% (60) de las personas detenidas durante 1996 y el 97,79 % (177) de las personas detenidas durante 1997.

Si esto es así, significa que se trata de personas inocentes, lo cual indica que el proceso se inicia sin la investigación efectiva que debe preceder a la detención. Si, por tanto, se detiene a cualquier ciudadano, es obvio que la medida no se está ejerciendo contra presuntos responsables de la inseguridad fronteriza. Esas detenciones son, por esto, arbitrarias y desproporcionadas.

Por otro lado, los allanamientos y las restricciones al tránsito son menos denunciados y esto hace más difícil obtener estadísticas confiables. Sin embargo, es posible ilustrar esta situación describiendo el caso de Puerto Chorroquero (15.08.97), en donde los derechos a la inviolabilidad del hogar y al libre tránsito fueron lesionados de forma masiva⁷⁰.

En esa ocasión, luego del secuestro del Teniente de Navío Carlos Bastardo y del ciudadano Luis González por presuntos guerrilleros colombianos, efectivos del TO1 allanaron todas las casas de esa población y sus alrededores. Al entrar en las viviendas causaron destrozos y, en algunos casos, expropiaron alimentos u objetos. Algunos hogares fueron allanados de manera permanente, bajo la modalidad de toma de viviendas. En esta acción del TO1 se evidencia la diferencia que existe entre limitar una garantía de manera parcial y limitarla de manera absoluta. Un “allanamiento” es la inspección de un hogar y una “toma” es la permanencia en un hogar obligando a la convivencia entre allanantes y allanados. Esto último, como se señaló arriba, significa que se está lesionando al derecho mismo, lo cual es inadmisibles.

Los efectivos del TO1 realizaron detenciones de hombres, mujeres, ancianos y niños. Cerca de la mitad de la población de Puerto Chorroquero fue trasladada a la sede del TO1. Quienes permanecieron en el pueblo, sufrieron toque de queda desde las 6:00 PM y a algunos de los habitantes se les impidió salir de sus casas, lo que representa una suspensión total de la garantía al libre tránsito y por ello una lesión a la médula del derecho. Se impidió además la salida o entrada de vehículos a la población, lo que trajo la pérdida de aproximadamente 1.000 litros de leche diariamente. La leche es el principal producto de esa población y esta pérdida afectó, por supuesto, la economía de los pobladores.

La violación al principio de proporcionalidad, en este caso, se expresa, por una parte, en lo masivo e indiscriminado de estas acciones, lo que indica la no adecuación de la aplicación de la medida con su supuesta causa: la inseguridad. Pero, por otra, se expresa en el hecho de que las acciones del TO1 no se concretaron como límites parciales a la garantía sino, de facto, como una suspensión de los derechos. Por añadidura, en el caso de Pto. Chorroquero se cometieron violaciones a otros derechos, algunos cuyas garantías no son suspendibles, como la integridad y otros cuyas garantías no están suspendidas, como la propiedad.

Las violaciones al principio de proporcionalidad aquí descritas en términos generales, hacen que la medida de suspensión sea vivida por los habitantes de la frontera como una “agresión” y no como una “legítima defensa” del orden democrático. El Congreso, por su parte, convalida estas agresiones realizadas por el Ejecutivo (y en particular por los cuerpos de seguridad), al no revisar la aplicación del principio de proporcionalidad.

Principio de la intangibilidad del ejercicio de los derechos humanos

La legalidad de una medida de suspensión de garantías encuentra en este principio uno de sus indicadores más importantes. Se trata de un conjunto de derechos cuyas garantías no son suspendibles ni restringibles en ninguna medida.

Dada su relevancia para el pleno desarrollo de la dignidad humana, tanto la CRV como la Convención Americana y el PIDCP establecen que las garantías a los siguientes derechos son intangibles: derecho a la vida⁷¹, derecho a la integridad personal⁷², derecho a no ser condenado a penas perpetuas⁷³, derecho a la personalidad jurídica⁷⁴, derecho a la prohibición de la esclavitud y la servidumbre⁷⁵, derecho a la prohibición de leyes penales *ex post facto*⁷⁶, libertad de conciencia y religión⁷⁷, derecho a la protección a la familia⁷⁸, derecho al nombre⁷⁹, los derechos de los niños⁸⁰, derecho a la nacionalidad⁸¹, derechos políticos⁸², derecho a la prohibición de penas de prisión por incumplimiento de obligaciones contractuales⁸³ y garantías judiciales para la protección de esos derechos⁸⁴.

En la misma perspectiva, la CRV señala que “*La restricción o suspensión de garantías no interrumpe el funcionamiento ni afecta las prerrogativas de los órganos del Poder Nacional*”⁸⁵. Ello supone que los órganos de los poderes públicos no suspenden su deber de garantizar los derechos de la población y de velar por el correcto cumplimiento de la Constitución y las leyes.

En cuanto a las garantías judiciales que permiten la protección de los derechos humanos, es particularmente relevante, por una parte, la posibilidad de hacer uso de la acción de amparo y, como parte de ésta, de la acción de Habeas Corpus. Y, por otra, el hecho de que la CSJ puede ejercer control sobre el decreto de suspensión no sólo por la vía del amparo sino además, por la vía de la acción de nulidad por inconstitucionalidad del mismo.

En cuanto a la posibilidad de hacer uso de la acción de amparo para proteger los derechos constitucionales, aún estando suspendidas algunas de sus garantías, la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales señala que: “*No se admitirá la acción de amparo: [...] En caso de suspensión de derechos y garantías constitucionales conforme al artículo 241 de la Constitución, salvo que el acto que se impugne no tenga relación con la especificación del decreto de suspensión de los mismos*”⁸⁶.

Esto obliga a los tribunales a admitir la acción de amparo y evaluar si lo alegado por el accionante como violación de un derecho, tiene o no relación con la especificidad de la motivación señalada por el decreto de suspensión, que es precisamente una evaluación del principio de proporcionalidad descrito en la sección anterior. Este criterio ha sido ratificado por la jurisprudencia nacional⁸⁷.

En un ejemplo no tan hipotético, esto implica que cualquier habitante de fronteras que haya sido privado de su derecho a la libertad personal, de su derecho al libre tránsito o de su derecho a la inviolabilidad del hogar, puede hacer uso de la acción de amparo y el tribunal receptor no puede negar la admisibilidad de este recurso alegando la suspensión de garantías a estos derechos. El tribunal debe evaluar si la detención guarda o no relación con la motivación de la suspensión de garantías expresada en el decreto. Si la motivación del decreto se refiere, como en el caso que aquí se analiza, a una crisis financiera y el ciudadano ha sido vulnerado en su derecho en un contexto en el que la crisis alegada ya no existe, ese tribunal debe ordenar el inmediato restablecimiento de la situación jurídica infringida.

La Corte Interamericana se pronuncia en un sentido similar en su Opinión Consultiva “El Habeas Corpus bajo suspensión de garantías”: “*...es desde todo punto de vista procedente,*

*dentro de un Estado de Derecho, el ejercicio del control de la legalidad [...] por un órgano judicial autónomo e independiente que verifique, por ejemplo, si una detención basada en la suspensión de la libertad personal, se adecua a los términos en que el estado de excepción la autoriza. Aquí el hábeas corpus adquiere una nueva dimensión fundamental*⁸⁸.

Por otra parte, la no suspensión de las garantías judiciales y la no suspensión del funcionamiento de los poderes públicos, hacen posible que la CSJ considere una acción de nulidad por inconstitucionalidad de un decreto de suspensión⁸⁹. En palabras del actual Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Carlos Ayala Corao: “*Como lo ha afirmado la doctrina establecida por nuestro Máximo Tribunal (caso 27-11-92), su control tiene por objeto revisar no sólo los aspectos formales de sometimiento del decreto a la constitución (Ej. Competencia, contenido y procedimiento); sino también revisar “la veracidad y congruencia de los hechos que constituyen su fundamentación fáctica”. Ello es en definitiva, la revisión judicial de la justificación objetiva, la razonabilidad y la proporcionalidad de la medida de suspensión decretada*”⁹⁰.

La abundancia nacional e internacional, de legislación, jurisprudencia y opiniones sobre el principio de intangibilidad, es el correlato de la importancia que éste tiene como freno al autoritarismo y como garantía de respeto a la dignidad humana.

La permanente violación al principio de intangibilidad configura uno de los datos más relevantes de la situación del Municipio Páez. Se analiza aquí, en particular, lo que alude a la intangibilidad del derecho a la integridad, los derechos del niño, el derecho a la vida y el derecho a la justicia.

Las posibilidades inmediatas de poner freno a la violación del principio de intangibilidad de los derechos humanos resulta obstaculizada, *a priori*, por la negación que el Ejecutivo realiza de esa situación. El Ministro de la Defensa, Vicealmirante Tito Rincón ha señalado: “*...hasta ahora nosotros hemos estado trabajando como si no estuviesen suspendidas las garantías... [Y cita como ejemplo de su trabajo]...cada vez que se hace una detención se hace en presencia de fiscales y siguiendo todas las instancias legales correspondientes*”⁹¹.

Los datos reseñados en el aparte anterior desmienten tal afirmación, al igual que los que se expondrán a continuación. La desmiente también, el hecho de que en el Municipio Páez, existe solamente una Fiscal del Ministerio Público, quien en una entrevista le señaló a Provea su imposibilidad de atender todos los casos recibidos y estar presente en todas las detenciones realizadas por el TO1 y las policías⁹².

La violación al derecho a la integridad personal es negada por el Ejecutivo. En entrevista a Provea en la que se le expusieron estadísticas de tortura en el Municipio Páez, el Ministro de Asuntos Fronterizos, Pompeyo Márquez, expresó: “*...eso de las torturas no está comprobado [...] Te advierto, yo he visitado a los detenidos ahí en el TO. Es más, te puedo decir lo siguiente: las instrucciones del Presidente de la República son respeto a los derechos humanos...*”⁹³.

No obstante, las denuncias recibidas por Codehum señalan 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, incomunicación o tortura. La violación al derecho a la integridad, bajo la modalidad de tortura, representa el 63,9% (172) de los casos. Las técnicas de tortura que las víctimas han denunciado son: uso de electricidad, asfixia por bolsa plástica, suspensión del cuerpo por las manos, golpes y tortura psicológica, esta última incluye amenazas de abuso sexual.

La unión de estos datos con los reseñados anteriormente sobre la cantidad de personas liberadas luego de la detención, expresan un patrón de funcionamiento de los cuerpos de seguridad en la frontera. Se trata de un proceso que se inicia con la detención indiscriminada (sin investigación previa eficaz), continúa con la tortura como método de búsqueda de información y termina con la puesta en libertad del detenido.

Los derechos del niño, por otra parte, son definidos a modo general en la Convención Americana (artículo 19) y desarrollados en detalle en la Convención sobre los Derechos del Niño. El artículo 37 de ésta, señala: "...*Ningún niño será sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes [...] Ningún niño será privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda...*"⁹⁴. Sin embargo, a Codehum han llegado denuncias, desde 1995 hasta 1997, que señalan que 15 niños y niñas han sido detenidos, solos o con sus padres, 7 han sido torturados y uno ha sido asesinado. Los patrones de detención y tortura de los niños y niñas no se diferencian de los patrones generales esbozados arriba⁹⁵.

Un caso que permite ilustrar esta práctica, es el del menor Carlos MARTÍN⁹⁶. Luego de los sucesos de Puerto Chorroquero, el día 21.08.97, Carlos Martín fue detenido por efectivos del TO1 y trasladado en helicóptero hasta un caño del río Arauca. En este lugar fue golpeado, le aplicaron un líquido en los ojos que le produjo inflamación de la mucosa y fue sumergido varias veces en el agua provocándole asfixia. Este procedimiento estuvo acompañado de insultos, preguntas sobre el secuestro del Teniente Bastardo y acusaciones de pertenecer a la guerrilla. La madre del niño, Delia Martín, se presentó en la sede del TO1 para buscar información sobre su hijo. En ese lugar le señalaron que el niño no aparecía en la lista de detenidos. Miembros de Codehum y de la Oficina de Derechos Humanos de la Diócesis de San Fernando de Apure realizaron gestiones ante el comandante del TO1. Luego de esto, el niño fue devuelto a su madre, después de haber permanecido 5 días desaparecido. Por orden del Comandante del TO1, General Medina Gómez, la familia recibió, junto al niño (que mantenía aún las huellas de la tortura), unas bolsas de comida⁹⁷.

Con respecto al derecho a la vida, entre 1996 y 1997 se registraron siete (7) casos de violación a este derecho. Tres de ellos ocurrieron en 1996 y cuatro en 1997. Cinco del total de casos señalan como responsables a efectivos militares adscritos al TO1; los otros dos son responsabilidad de la Policía Estatal⁹⁸. Dos de estos casos ocurrieron el 06.02.97, cuando una embarcación trasladaba por el río Arauca al maestro de escuela Juan José RODRÍGUEZ (35) y a un grupo de niños, entre los que se encontraba Jesús CASTELLANOS (3). Minutos antes de que esta embarcación pasara frente a un puesto fluvial de la Guardia Nacional (GN), efectivos de este cuerpo habían tenido un enfrentamiento con grupos irregulares. Al pasar frente al puesto de la GN, los efectivos abrieron fuego contra la embarcación en donde se trasladaban el maestro y los niños, resultando muertos el niño Jesús Castellanos y el maestro.

Cabe señalar que estas graves violaciones a los derechos humanos se mantienen, entre otros factores, por la complicidad de los órganos encargados de administrar o velar por la justicia. La impunidad forma parte del complejo dispositivo de represión que actualmente se ejecuta en el Municipio Páez.

En 1997, Codehum introdujo 4 acciones de Habeas Corpus, por distintos casos, en el Tribunal de Primera Instancia de Guasdualito. Ese Tribunal "...*nunca ha dado curso a los Habeas Corpus introducidos...*"⁹⁹, ni se le ha proporcionado información alguna a los accionantes. Esto legitima las detenciones arbitrarias realizadas por los cuerpos de seguridad y facilita las violaciones a la integridad personal.

Por otra parte, la Fiscal III del Ministerio Público, Belkis Agrinzones (única fiscal para todo el Municipio Páez), además de carecer de capacidad real para atender todas las denuncias recibidas, ha dado muestras de negligencia en el ejercicio de sus funciones. Ante una denuncia de los miembros de Codehum, la Dra. Agrinzones dijo explícitamente: "*No quiero problemas con los militares*"¹⁰⁰. Codehum ha denunciado, además, la complicidad de la Medicatura Forense adscrita al Cuerpo Técnico de Policía Judicial (CTPJ), a partir de sucesos en donde las secuelas de daño físico, en las víctimas de tortura, son evidentes y pese a ello no son reseñadas en el Informe Médico Forense¹⁰¹. La eliminación de evidencias de este tipo imposibilita o al menos dificulta, la posibilidad de que se haga justicia a través de un proceso judicial.

En el mismo sentido, preocupa la creación de un Tribunal Militar de Primera Instancia en la zona102, pues con esto el TO1 concentra, de facto, la capacidad de investigar, detener, interrogar y juzgar.

La justicia militar venezolana ha dado pruebas evidentes de su incapacidad para garantizar una justicia independiente e imparcial. La impunidad en el caso de El Amparo (ocurrido en 1988 en el mismo Municipio Páez y hasta hoy sin responsables sancionados) es una muestra paradigmática de ello.

El carácter de apéndice del TO1 que tiene el Juzgado Militar de Primera Instancia de Guasualito, fue comprobado por Laura Roldán, miembro de la Red de Apoyo por la Justicia y la Paz, cuando en conversación con el Juez Militar de Primera Instancia de Guasualito, en 1997, éste le manifestó que sus decisiones judiciales obedecían a las órdenes que sus superiores jerárquicos le impartían103. Este último dato completa el panorama kafkiano de la frontera suroccidental del país: un ciudadano cualquiera puede ser detenido arbitrariamente, luego obligado a firmar declaraciones de culpabilidad bajo tortura y posteriormente condenado por un tribunal militar por algún delito contra la seguridad del Estado, o un ciudadano puede ser asesinado por efectivos militares e iniciarse por ello un proceso judicial militar en donde los culpables resulten absueltos, dado que el superior jerárquico del juez es el mismo superior jerárquico de los victimarios y, eventualmente, también, responsable de la acción juzgada.

Adicionalmente, son criminalizadas las personas y organizaciones que defienden los derechos humanos en la zona, con lo cual a la inoperancia de los órganos encargados de administrar o velar por la justicia se le suma un intento por neutralizar la supervisión social de la justicia. Es paradigmático el caso de Juan Bautista MORENO (44), miembro de Codehum, quien fue detenido en Guafitas, por la Disip, el 28.10.96, luego de ser allanada su casa. En el allanamiento, los efectivos policiales rompieron varios ejemplares de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y lo acusaron de ser "*sapo* [informante] *de los derechos humanos*". Estuvo 8 días detenido y luego fue puesto en libertad sin cargos en su contra104.

El principio de intangibilidad es radicalmente vulnerado en la frontera y los canales regulares para defender los derechos humano son, *de facto*, inexistentes. Esto, dicho de otro modo, significa la inexistencia del Estado de Derecho en esa región.

Principio de no discriminación

Tanto el PIDCP como la Convención Americana consagran este principio. La Convención indica que el Estado puede hacer uso del derecho de suspensión, siempre que las medidas tomadas "*...no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social*"105.

Este artículo no incluye de manera explícita la discriminación por origen nacional, pero en tanto la igualdad de derechos y la no discriminación son fundamentales para el pleno desarrollo de la dignidad humana, debe entenderse que esta característica está igualmente amparada por el derecho internacional de los derechos humanos.

En este sentido, un brasero colombiano, en un contexto de suspensión de garantías, no puede ser afectado por la suspensión más que otros ciudadanos, sólo por su origen nacional.

Provea no identificó patrones claros de discriminación en la aplicación de la actual suspensión de garantías. Pero sí datos que señalan una tendencia peligrosa en ese sentido y que podrían convertirse en un patrón. Estos datos no son exclusivos del Municipio Páez, ya que provienen también de otros Municipios del Edo. Apure y del Edo. Zulia.

La mayoría de las víctimas de violaciones a los derechos humanos en las fronteras, según afirma Ildelfonso Finol, Presidente de la Comisión de Fronteras de la Asamblea Legislativa del Edo. Zulia, son "*...sobre todo los sectores más débiles de la sociedad en esa frontera, que son los campesinos e indígenas...*"106.

Entre los campesinos, se encuentran ciudadanos venezolanos y ciudadanos colombianos. Estos últimos son conocidos como “braseros” y constituyen la mayor parte de la fuerza de trabajo agrícola y pecuaria utilizada por los hacendados de las zonas fronterizas con Colombia. Fredy Lezama, Secretario Técnico de la Comisión Presidencial de Negociación con Colombia, confirmó en una entrevista concedida a Provea, que: “...*el brasero está estigmatizado: como secuestrador, guerrillero y narcotraficante*”¹⁰⁷.

El brasero es, por una parte, necesitado para la actividad productiva en la zona, y muchas veces, según lo reconoció el Secretario Ejecutivo de la Comisión Presidencial de Negociación con Colombia, Embajador Leandro Área, es explotado por los hacendados¹⁰⁸. Por otra, es el chivo expiatorio de los delitos fronterizos.

Este estigma está presente en cuadros medios del aparato de seguridad. Edalberto Contreras, abogado militar de la Dirección General Sectorial de Justicia Militar, expresó en una entrevista: “*La sensación que yo sentí en Guasdalito es que todo el mundo era guerrillero [...] no son bien vistas las Fuerzas Armadas [...] los campesinos están con quien los ayuda*”¹⁰⁹.

Esta estigmatización se traduce en acciones concretas de los cuerpos de seguridad. En el ya mencionado caso de Puerto Chorroquero, Codehum recibió denuncias que señalaban que la actuación de los efectivos del TO1 era particularmente desmedida con los nacionales colombianos. Los soldados, señala el Informe de Codehum, realizaron “...*toma de casas a ciudadanos que por el hecho de ser colombianos, no se las desocupaban hasta no comerles todas las gallinas, cerdos e incluso botarles la cocina al río*”¹¹⁰.

Dos años antes, luego del asesinato de 8 infantes de la Marina venezolana por parte de la guerrilla colombiana, en el puesto fluvial de Cararabo, según testimonio del Sargento Primero, Kael Adán Sotillo Tabares, el Comandante General de la Armada se dirigió a la tropa en este sentido: “...*por cada uno de los muertos nuestros tenemos que matar por lo menos 20 y que, por lógica, todos los que estaban en esa franja los que no eran guerrilleros eran colaboradores de ellos...*”¹¹¹. Luego de esto, el Sargento Kael Sotillo junto a otros funcionarios militares participó, según el mismo confesó, en la tortura y asesinato de Juan Vicente Palmero. El cuerpo de Palmero fue posteriormente descuartizado por los funcionarios militares¹¹².

Aunque, como se señaló al inicio de este aparte, Provea no posee datos que permitan afirmar que de manera sistemática la aplicación de la suspensión incluye discriminación, los casos aquí reseñados son suficientes para indicar una tendencia a la violación de este principio.

Principio de temporalidad

La suspensión no se puede prolongar más allá de la superación de la emergencia que la originó, pues de lo contrario la excepción se convertiría en regla, la legalidad extraordinaria suplantaría a la legalidad ordinaria y desaparecería con ello el Estado de Derecho.

Este principio reafirma que los poderes especiales son sólo utilizables de manera limitada en el tiempo. La CRV consagra este principio cuando señala que el decreto de suspensión será revocado por el Ejecutivo o por el Congreso “...*al cesar las causas que lo motivaron*”¹¹³. La Convención Americana lo señala al decir que el Estado podrá hacer uso de esta medida “...*por el tiempo estrictamente limitado a las exigencias de la situación...*”¹¹⁴. Y el PIDCP cuando afirma la legitimidad de la suspensión: “...*en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación...*”¹¹⁵. Este principio ha sido confirmado, además, por jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos de la ONU¹¹⁶.

El Coordinador del Post-grado de Derechos Humanos de la UCV, Héctor Faúndez interpreta que “...*el acatamiento de este principio supone, por parte del Estado, un esfuerzo serio para regresar a la normalidad*”¹¹⁷. En este sentido, la ausencia de medidas estatales, expresadas como políticas coherentes, orientadas a conseguir la extinción de las causas de la excepción puede ser interpretada como una violación al principio de temporalidad.

La garantía de un uso ajustado al principio de temporalidad estaría dada, como lo propone el Relator de estados de excepción de la ONU, por *“La revisión periódica (en un plazo que no debería exceder los tres meses), por parte del órgano o los órganos de control, de las razones que justifican su mantenimiento o su prórroga”*¹¹⁸.

En 1998 diversos sectores sociales se pronunciaron por la restitución de las garantías en la frontera y el Ministro de la Defensa expresó, frente a esta demanda, que a su entender, *“no tiene sentido”*¹¹⁹. En igual sentido se expresaron el Ministro del Interior Asdrúbal Aguiar y el Ministro de Asuntos Fronterizos, Pompeyo Márquez. Este último señaló adicionalmente, tal como se citó al inicio de esta sección, que *“El Desarrollo será lo que podrá cambiar esa situación [...] y que no se puede cambiar en un período de gobierno”*¹²⁰.

Estos pronunciamientos indican la ausencia de voluntad del Ejecutivo para restituir las garantías antes de terminar su gestión, lo que es sinónimo de la prolongación de la violación al principio de temporalidad. Supeditar la restitución de las garantías al logro del desarrollo fronterizo, es equivalente a señalar que las garantías deben estar suspendidas por una crisis de subdesarrollo en la frontera. El principio de temporalidad se mantendría violado, desde esta perspectiva, tanto como cuanto dure esa región en salir del subdesarrollo.

Al entender de Provea, el desarrollo es inseparable del respeto y garantía a los derechos humanos y la actual PSF ha demostrado ser contraria a los mismos, además de haber resultado insuficiente para el logro de la seguridad de aquella población.

Política de (in)seguridad fronteriza

La actual medida de suspensión de garantías es parte de la PSF que actualmente desarrolla el Ejecutivo. Conviene, por tanto, explicar el concepto de “seguridad” que en este Informe se asume¹²¹ para, posteriormente, hacer un balance de la efectividad de esta medida.

La seguridad de un Estado es la seguridad de los tres elementos que lo integran, a saber: el territorio, el gobierno y los habitantes. Un Estado, señala el jurista Hernán Montealegre, *“...es seguro, para el derecho, cuando cuenta con un sistema jurídico apto para reaccionar eficaz y coherentemente ante las amenazas a cada uno de sus elementos constitutivos”*¹²². La amenaza contra la seguridad puede venir desde fuera o desde dentro del Estado. Desde fuera, la amenaza más importante es la guerra, dirigida en primer lugar contra el territorio del Estado. Desde dentro, cabe distinguir dos tipos principales de amenazas: una es la que pueden ejercer sobre el gobierno sectores de la población interesados en violentar el orden constitucional o la población misma por la vía de la insurrección. La otra es la que puede ejercer el gobierno sobre la población por la vía de la violación sistemática de los derechos humanos. *“Hoy está claro para el derecho que un gobierno que viola sistemáticamente los derechos humanos de sus nacionales es una amenaza para la seguridad de ese Estado”*¹²³. Es una amenaza porque afecta, por una parte a la población, y por otra al mismo gobierno, dado que incita a la población *“...a la acción directa en su contra...”*¹²⁴, lo que supone el ejercicio del legítimo derecho a la rebelión contra la tiranía y la opresión¹²⁵.

La medida de suspensión de garantías en la frontera ha traído como correlato una práctica sistemática de violación a los derechos humanos de esa población y, en este sentido, puede afirmarse que ha sido contraria a la seguridad del Estado. Ha lesionado, además, la legitimidad de la acción del gobierno en aquella localidad, lo que podría convertirse en una amenaza a la seguridad de las instituciones gubernamentales. Esto último lo confirman las declaraciones del abogado militar Edalberto Contreras *“...no son bien vistas las Fuerzas Armadas [...] los campesinos están con quien los ayuda”*¹²⁶. Igualmente se aprecia en los comentarios del Ministro de Asuntos Fronterizos, quien parece comprender los riesgos de esta pérdida de legitimidad: *“...la mayor parte de las informaciones que recibía el TO, en un momento dado eran falsas [aunque desde su punto de vista] hoy eso está cambiando. Hay que ganar a la población, y ganar a la población es estar al lado de ella”*¹²⁷.

Por otra parte, la suspensión parece no estar resultando efectiva para el control de uno de los delitos más importantes cometidos en la frontera: el secuestro. El Ejecutivo, en sus

declaraciones públicas, señala que este delito se ha reducido a partir de la creación de los TOs y la suspensión de garantías. Empero, las cifras de la Comisión Presidencial para Asuntos Fronterizos (Copaf) indican todo lo contrario. En 1995, año en que la suspensión se limitó a la frontera y en el que se creó el TO1, se registraron 22 secuestros en toda la frontera con Colombia (15 más que en 1994). En 1996, los secuestros aumentaron a 28 y en 1997, llegaron a 33, la cifra más alta de secuestros registrada en la frontera¹²⁸.

Cuando Provea le presentó estas cifras al Ministro de Asuntos Fronterizos, señaló que en la frontera sucedía "*todo lo contrario*". A su entender "*...lo que hay es una disminución vertical del delito fronterizo*"¹²⁹. No obstante, pese a la solicitud de Provea, no proporcionó documentos estadísticos que sustentaran su afirmación.

Este Informe no pretende evaluar la globalidad de la PSF, pero resulta evidente que, por lo menos la medida de suspensión actualmente vigente y su aplicación por parte del TO1, no han resultado favorables a la seguridad del Estado y por el contrario se han convertido en una clave de violación sistemática a los derechos humanos de la población fronteriza.

Estas conclusiones han llevado a las organizaciones de derechos humanos y otras organizaciones sociales, a exigirle al Estado la inmediata restitución de las garantías constitucionales en los 16 Municipios fronterizos, la eliminación de los TOs en el marco de un proceso de desmilitarización de la PSF y el diseño y ejecución de un plan de desarrollo de la frontera, guiado por el respeto y garantía a los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos. Sólo de esta manera se podrá garantizar una efectiva Política de Seguridad que contemple la protección del territorio, de las instituciones y de la población.

1. El TO1 fue creado por el Decreto Presidencial No 588 del 15.03.95, publicado en Gaceta Oficial No 35.672. El TO2 fue creado por el Decreto Presidencial No 1.728 del 19.02.97 publicado en Gaceta Oficial 36.178 del 04.04.97. Este segundo decreto modifica al anterior, quedando, hasta el presente, la siguiente división territorial. El TO1 se activa en los Municipios: Fernández Feo y Libertador del Edo. Táchira; Páez, Pedro Camejo y Rómulo Gallegos del Edo. Apure y Ezequiel Zamora del Edo. Barinas. El TO2 se activa en los municipios Rosario de Perijá, Machiques de Perijá, Catatumbo, Semprún, Colón y Pulgar del Edo. Zulia; García Hevia, Panamericano, Maldonado, Simón Rodríguez, Ayacucho, Pedro María Ureña, Lobatera, Bolívar, Libertad, Junín, Urdaneta y Córdova, del Edo. Táchira y Alberto Adriani del Edo. Mérida.

2. Decreto Presidencial No 739. Gaceta Oficial No 4.931 del 06.07.95. Los municipios afectados por la medida son: Rosario de Perijá y Catatumbo, del Edo. Zulia; García de Hevia, Pedro María Ureña, Bolívar, Panamericano y Fernández Feo, del Edo. Táchira; Páez, Pedro Camejo y Rómulo Gallegos del Edo. Apure; y Atures, Atuana, Manapiare, Atabapo, Alto Orinoco y Guainía del Edo. Amazonas.

3. Canciller Burelli Rivas en El Informador, 08.07.98, pág. 8-A.

4. DESPOUY, Leandro: La administración de justicia y los derechos humanos de los detenidos: cuestión de los derechos humanos y estados de excepción. 23.06.97. Doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1997/19, pág. 8.

5. Ídem.

6. Ídem. Pág. 14.

7. CORTE INTERAMERICANA: Opinión Consultiva OC-6/87; párrafos 14 y15.

8. Ver: REY, Juan Carlos: El Derecho de excepción y el Régimen Jurídico de la Seguridad y Defensa en Venezuela, en: Diego García-Sayán: Estados de emergencia en la región andina, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1987, Págs. 213 y 214.

9. CRV, artículo 240 y 190.6.

10. CRV, artículo 241 y 190.6.

11. CRV, artículo 244.

12. CRV, artículo 190.8.

13. La CRV no establece diferencia entre restricción y suspensión, lo que ha dado origen a una polémica entre los expertos. A los efectos de este Informe, lo que importa resaltar es que la suspensión nunca puede ser interpretada como una suspensión total de la(s) garantía(s).
14. CORTE INTERAMERICANA: Opinión Consultiva. El Habeas Corpus bajo suspensión de garantías. San José, 30.01.87. OC-8/87, párrafo 25.
15. CORTE INTERAMERICANA. Op. Cit. párrafo 18.
16. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA EN PLENO: Sentencia del 30.03.93. Citada por HERNÁNDEZ-MENDIBLE, Víctor: *La suspensión de garantías y la acción de amparo constitucional*. Revista de la Facultad de Ciencia Jurídicas y Políticas. UCV, No 95, 1995. Pág. 66.
17. Tuitivo: que ampara, defiende, garantiza.
18. Estas cifras aumentaron con investigaciones posteriores y las ONGs señalan cifras muy superiores.
19. CONADEP, Anexos del Informe de la Comisión Nacional Sobre la Desaparición de Personas, Eudeba, 1984, 2a Edición.
20. Síntesis del Informe de la Comisión Verdad y Reconciliación. Comisión Chilena de Derechos Humanos, 1991, Santiago de Chile, Pág. 92.
21. CORTE INTERAMERICANA. Op cit. Párrafo 14.
22. Organización Mundial Contra la Tortura y otros: El terrorismo de Estado en Colombia, Ediciones NCOS, 1992. Pág. 3.
23. En ese período, el gobierno de Rómulo Betancourt, suspendió las garantías en 6 ocasiones y el gobierno de Raúl Leoni en 3. Servicio Autónomo de Información Legislativa (SAIL), Mimeo "Garantías Constitucionales", 1995, Caracas.
24. El Globo, 20.11.96, separata.
25. El Nacional, 01.06.67, pág. D-8.
26. PROVEA, Informe Anual 1988-1989. Pág. 14.
27. PROVEA, Op. Cit. Pág.74.
28. Ver PROVEA, Op. Cit. Pág. 49 a 57.
29. CRV, artículo 241.
30. CRV, artículo 241.
31. PIDCP, artículo 4.1.
32. Convención Americana, artículo 27.1.
33. Op. Cit. Pág. 21. Ver también, ZOVATTO, Daniel. Los estados de excepción y los derechos humanos en América Latina, IIDH y Editorial Jurídica Venezolana, 1990. Pág. 91-93.
34. Decreto Presidencial No 285, Gaceta Oficial No 4754 del 22.07.94
35. Ídem.
36. Decreto Presidencial No 793, Gaceta Oficial No 4931 del 06.07.94.
37. Ídem.
38. Ídem.
39. Así lo constató Provea al consultar las actas de los debates parlamentarios disponibles en el Servicio Automatizado de Información Legislativa.
40. CRV, artículo 242.

41. Los Decretos Presidenciales que revocan los Decretos de suspensión, no tienen que ser considerados por el Congreso. Ver CRV, artículo 243.
42. Estos principios serán definidos conceptualmente con mayor detalle, más adelante y, será analizada la inobservancia que el Estado hace de ellos en función de los argumentos, no formalizados, que el Ejecutivo esgrime para mantener la actual suspensión: el tema de la inseguridad fronteriza.
43. El Nacional, 28.08.98, pág. D-última.
44. El Universal, 16.08.98, pág.1-24.
45. El Impulso, 13.03.98, pág. D-1.
46. Decreto Presidencial No 588, 15.03.95.
47. Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, 21a Edición, Madrid, 1992.
48. Leandro Área, Foro "*Visión Integral de la frontera venezolana*", UCV, 26.03.98.
49. El Universal, 16.08.98,1-24
50. Despouy. Op. Cit. Pág. 15.
51. Ver RONDÓN DE SANSÓ, Hildegard: Los Estados de Excepción en el Derecho Venezolano, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1992.
52. CRV, artículo 242.
53. CRV, artículo 243.
54. CRV, artículo 49. Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, artículos 3 y 6.7.
55. CRV, artículo 46.
56. PIDCP, artículo 4.3.; Convención Americana, artículo 27.3.
57. Prólogo de Brewer-Carías en ZOVATTO, Daniel: Los Estados de excepción y los derechos humanos en América Latina. IIDH y Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1990. Pág 24.
58. El Estado venezolano notificó, sobre los decretos No 285 y No 739, a los Estados Partes del PIDCP y de la Convención Americana en cumplimiento de las obligaciones que se desprenden de estos acuerdos internacionales. Ver Miguel Ángel Burelli Rivas, Canciller, en comunicación a Boutros Ghali, Secretario General ONU, de fecha 18.07.95. Y Miguel Ángel Burelli Rivas, Canciller, en comunicación a Cesar Gaviria, Secretario General OEA, de fecha 18.07.95.
59. Servicio Autónomo de Información Legislativa (SAIL), Mimeo "Garantías Constitucionales", 1995, Caracas.
60. El Nuevo País, 12.08.98, pág.2.
61. Despouy, Op. Cit. Pág. 22.
62. Ídem. Pág. 23.
63. Convención Americana, artículo 27.1.
64. PIDCP, artículo 4.1.
65. El principio ha sido ratificado, también, por el Comité de Derechos Humanos de la ONU, por la Comisión y la Corte Interamericana, en reiteradas oportunidades. Ver en particular, en relación con la Corte: Opinión Consultiva OC 8/87 y caso Neira Alegria y otros, sentencia del 19.01.95, párrafo 43.
66. Despouy, Op. Cit. Pág. 24.
67. CODEHUM, Frontera y derechos humanos. Informe semestral, 1996.

- 68 . Entrevista a Juan Navarrete, abogado de la Red de Apoyo por la Justicia y la Paz, Caracas, 11.09.98.
- 69 . Codehum, Informes correspondientes a 1995,1996 y 1997.
- 70 . CODEHUM, Informe 1997.
- 71 . CRV, artículo 241; Convención Americana, artículo 27.2; PIDCP, artículo 4.2.
- 72 . CRV, artículo 241; Convención Americana, artículo 27.2; PIDCP, artículo 4.2.
- 73 . CRV, artículo 241.
- 74 . Convención Americana, artículo 27.2; PIDCP, artículo 4.2.
- 75 . Convención Americana, artículo 27.2; PIDCP, artículo 4.2.
- 76 . Convención Americana, artículo 27.2; PIDCP, artículo 4.2.
- 77 . Convención Americana, artículo 27.2; PIDCP, artículo 4.2.
- 78 . Convención Americana, artículo 27.2.
- 79 . Convención Americana, artículo 27.2.
- 80 . Convención Americana, artículo 27.2.
- 81 . Convención Americana, artículo 27.2.
- 82 . Convención Americana, artículo 27.2.
- 83 . PIDCP, artículo 4.2.
- 84 . Convención Americana, artículo 27.2.
- 85 . CRV, artículo 241.
- 86 . Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, artículo 6.7.
- 87 . Ver Sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo del 22.08.94 citada por HERNÁNDEZ-MENDIBLE Op. Cit. Pág.81. Ver, también, AYALA CORAO, Carlos. Comentarios Constitucionales. Editorial Jurídica Venezolana, 1996, pág. 133.
- 88 . Corte, Op. Cit., párrafo 40.
- 89 . CRV, artículo 215.6.
- 90 . AYALA CORAO, Op. Cit. Pág. 141.
- 91 . El Universal, 16.08.98, pág. 1-24.
- 92 . Entrevista a la abogado Belkys Agrinzones, Fiscal III del Ministerio Público, Guasdualito, 18.05.98.
- 93 . Provea, Entrevista a Pompeyo Márquez, Ministro de Asuntos Fronterizos, Caracas, 09.10.98.
- 94 . Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 37.
- 95 . CODEHUM, Informes 1995 a 1997.
- 96 . Codehum, Op. Cit.
- 97 . Entrevista a Luis Carrero, abogado de la Diócesis de San Fernando, Guasdualito, 18.05.98.

- 98 . Ver Informes Codehum 1995 a 1997. Ver Informes de Provea 1995 a 1997.
- 99 . CODEHUM, Informe 1997.
100. CODEHUM, Informe 1996, Pág. 6.
101. Ídem. Pág. 12.
102. Decreto Presidencial No 589, 15.03.95.
103. Entrevista a Laura Roldán, abogada de la Red de Apoyo por la Justicia y la Paz, Caracas, 18.05.98.
104. CODEHUM, Op. Cit.
105. Convención Americana, artículo 27.1.
106. El Nacional, 18.05.98, D-4.
107. Entrevista a Fredy Lezama, Secretario Técnico de la Comisión Presidencial de Negociación con Colombia, Caracas, 08.10.98.
108. Leandro Área, Foro " *Visión Integral de la frontera venezolana*", UCV, 26.03.98.
109. Entrevista a Edalberto Contreras, s.i. Esta entrevista fue cedida gentilmente a Provea por Olga Verónica Martín.
110. CODEHUM, Informe 1997. Pág. 21.
111. El Nacional, 01.04.98, pág. D-2.
112. El Nacional, 01.04.98, pág. D-2.
113. CRV, artículo 243.
114. Convención Americana, artículo 27.1.
115. PIDCP, artículo 4.1.
116. Ver Despouy, Op. Cit. Pág.19 y 20.
117. FAÚNDEZ, Héctor. El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Aspectos Institucionales y Procesales. IIDH, Costa Rica, 1996. Pág. 98.
118. Despouy, Op. Cit. Pág.20.
119. Últimas Noticias, 12.08.98, pág. 5.
120. El Universal, 16.08.98, pág. 1-24.
121. Ver MONTEALEGRE, Hernán. La Seguridad del Estado y los Derechos Humanos. Academia de Humanismo Cristiano, Santiago de Chile, 1979.
122. MONTEALEGRE, Hernán. Op. Cit. Pág. 6.
123. Ídem. Pág. 6.
124. Ídem. Pág. 8.
125. Declaración Universal de Derechos Humanos, Preámbulo.
126. Entrevista a Edalberto Contreras, s.i. Cedida por Olga Verónica Martín.
127. Provea, Entrevista a Pompeyo Márquez, 09.10.98.

128. Copaf, "Cronología de secuestros en la frontera Colombo-Venezolana" mimeo, s.i. Provea solicitó información oficial sobre secuestros al CTPJ y no obtuvo respuesta (Provea, Comunicación a José R. Lazo Ricardi, 15.09.98). En todo caso, según lo reconoce la División de Investigaciones Criminológicas del Ministerio de Justicia, las cifras del CTPJ sobre este tema, son insuficientes y es necesario recurrir a información de prensa (Dirección de Prevención del Delito, Estadísticas Delictivas, No 6, pág. 4, 1998). Las cifras de la Copaf, utilizan como fuente informaciones periódicas.

129. Entrevista a Pompeyo Márquez, Ministro de Asuntos Fronterizos, Caracas, 09.10.98.