

PROYECTO CONTRA LA SOCIEDAD CIVIL EN VENEZUELA.

DR. FERNANDO M. FERNÁNDEZ

RESUMEN

En este artículo se analiza la inconveniencia, inadecuación y lo innecesario del proyecto de Ley de Fiscalización, Regularización, Actuación y Financiamiento de las Organizaciones No Gubernamentales y Afines, respecto del Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia previsto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (en adelante la "CRBV"); así como con el orden jurídico internacional y sus estándares convencionales al militarizar y burocratizar el espacio cívico, el cual pasa a ser de Derecho Público, con tres nuevos y distintos registros (de tipo militar, de contraloría de la corrupción administrativa y el de registros y notarías), adicionales al tradicional Registro Civil. Adicionalmente, se destaca que ya existen diversos registros administrativos que hacen innecesarios los nuevos bajo la normativa proyectada.

ABSTRACT

This article analyzes the inconvenience, inadequacy and unnecessary of the draft Law on Supervision, Regularization, Performance and Financing of Non-Governmental and Related Organizations, with respect to the Democratic and Social State of Law and Justice provided for in the Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela (hereinafter the "CRBV"); as well as with the international legal order and its conventional standards by militarizing and bureaucratizing the civic space, which becomes Public Law, with three new and different registries (military type, control of administrative corruption and registries and notaries), additional to the traditional Civil Registry. Additionally, it is highlighted that there are already various administrative records that make new ones unnecessary under the projected regulations.

I. INTRODUCCIÓN

El proyecto de “Ley de Fiscalización, Regularización, Actuación y Financiamiento de las Organizaciones No Gubernamentales y Afines” (de ahora en adelante, el “Proyecto”) es una nueva herramienta de guerra jurídica o *lawfare*¹ contra la sociedad civil que se manifiesta mediante las organizaciones sin fines de lucro u OSFL,² como se dice en el argot internacional o, también, ONG, como son conocidas popularmente, por no ser organismos de Derecho Público ni tener vínculos de dependencia con el Estado. La sociedad civil se rige por el Derecho Privado en el mundo entero, desde antes del *Corpus Iuris Civilis* de Justiniano hasta ahora.

Las OSFL constituyen la expresión jurídica de la sociedad civil, lo cual incluye a miríadas de personas y que se agrupan o asocian para realizar una serie de actividades de forma altruista y voluntaria en espacios en los que el Estado no puede o no debe actuar. Los grupos asociados

¹ “Persecución judicial, instrumentalización de la Justicia o judicialización de la política son alternativas válidas en español a la palabra inglesa *lawfare*... La palabra *lawfare* está formada por *law* (‘ley’) y *warfare* (‘guerra’). Según el diccionario de lengua inglesa de Oxford, designa ‘acciones judiciales emprendidas como parte de una campaña en contra de un país o grupo’. El término se emplea en el ámbito militar para describir un método de guerra asimétrica no convencional en el que la ley es usada como un medio para conseguir un objetivo militar. En el ámbito de la política, designa el uso de procedimientos judiciales con fines de persecución política, desacreditación o destrucción de la imagen pública e inhabilitación de un adversario político... En: Fundeu RAE. *Lawfare*. Disponible en: <https://www.fundeu.es/recomendacion/lawfare-alternativas-en-espanol/>; consultado en fecha 1º de febrero de 2024.

² “*Asociación sin fines de lucro*. Sublema de asociación. 1. Gral. Organización que no persigue un rédito económico, sino que posee un fin social o humanitario...” En: Diccionario Panhispánico del Español Jurídico. Disponible en: <https://dpej.rae.es/lema/asociaci%C3%B3n-sin-fines-de-lucro>; consultado en fecha 1º de febrero de 2024.

sin fines de lucro son variadísimos: las religiones y cultos, los de ayuda alimentaria y abrigo a personas en situación de calle, los que luchan por el agua potable y limpia, quienes claman por la justicia y el debido proceso legal a las víctimas, por la garantía de los derechos humanos, por la salud e integridad de los presos en cárceles hacinadas, por el cuidado de los enfermos de SIDA o de cáncer y su carencia de medicinas, por el rescate de perros y gatos callejeros, contra el maltrato animal, por el uso correcto del metro, las fundaciones empresariales y/o familiares, así como ONG culturales y humanísticas que difunden conocimiento, arte y poesía, entre otras incontables estructuras con finalidad pro-humana.

También, debe incluirse a las asociaciones de vecinos, los condominios, los rotarios, los gremios profesionales no incluidos en leyes especiales, los masones y un etcétera infinito que son OSFL. A ello se suman las asociaciones no formalizadas o de hecho como son las que surgen gracias a las redes de la informática. Es tan variopinto el universo de la asociación humana lícita y legítima que su expansión ha sido exponencial debido a la informática y la globalización, lo cual permite asociarse de forma instantánea o permanente con otras personas en el planeta entero y en todos los idiomas.

Las OSFL también actúan en nuevos espacios en los que el Estado debería hacer bien su trabajo, pero que lo hace muy mal: eso ha originado ONG dedicadas a las víctimas de ejecuciones extrajudiciales o de tortura, al saneamiento del agua, por ejemplo, o las que procuran, por ejemplo, salvar las casas cercanas al Lago de Valencia inundadas por la pésima gestión gubernamental, igualmente, las que se dedican a limpiar playas inundadas con petróleo de los derrames y pare de contar. Ni que decir las que se ocupan de la Emergencia Humanitaria Compleja (EHC)³ y la situación desesperada de los más de 7 millones de migrantes forzados y refugiados fuera de Venezuela que han sido registrados oficialmente en el país de acogida.⁴

³ Hum Venezuela, *INFORME DE SEGUIMIENTO A LA EMERGENCIA HUMANITARIA COMPLEJA EN VENEZUELA*. Noviembre de 2023. Disponible en: <https://humvenezuela.com/wp-content/uploads/2024/01/Informe-de-Seguimiento-de-la-EHC-HumVenezuela-Noviembre-2023-2.pdf>; consultado en fecha 1° de febrero de 2024.

⁴ Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela R4V. Disponible en: <https://www.r4v.info/en/home>; consultado en fecha 1° de febrero de 2024.

El Proyecto es una legislación militar que desarrolla normas de la Ley de registro y Alistamiento para la Defensa de la Nación⁵ y que dicta que las OSFL y las demás personas jurídicas se inscriban en un padrón de características similares a las de las personas naturales que se alistan en lo que se llama conscripción o recluta. Es decir, se trata de un empadronamiento puro y simple, pero de consecuencias letales para la sociedad civil. El Proyecto militariza todo el espacio cívico al establecer que el empadronamiento en ese organismo militar adscrito al Ministerio del Poder Popular para la Defensa es obligatorio y que, de paso, al no alistarse, se declara la inexistencia de la OSFL. Esta coacción es inaceptable.

El Proyecto también estatiza la actividad cívica privada no comercial al exigir a los miembros de la OSFL a realizar una declaración jurada de bienes ante la Contraloría General de la República y la legislación penal contra la corrupción, ambos instrumentos para evitar la corrupción administrativa de los funcionarios públicos (enriquecimiento ilícito, sobornos y otros delitos), lo cual nada tiene que ver con la actividades privadas *ad honorem*.

Se trata, entonces, de algo peor y más grave que una violación de los derechos humanos, tanto los civiles y políticos como los sociales, económicos y culturales consagrados en el artículo 5 de los Pactos Internacionales de derechos Civiles y Políticos y de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, respectivamente, excediendo la potestad del Estado de regular y desarrollar sus contenidos. Es, más bien, una normativa que destruye en esencia el derecho de asociación. Si bien es cierto que los derechos humanos no son ilimitados, el poder del Estado para regularlos tampoco lo es.

⁵ Asamblea Nacional, *Ley de Registro y Alistamiento para la Defensa de la Nación*, publicada en Gaceta Oficial No 40.440 del 25 de junio de 2014. Disponible en: <https://www.asambleanacional.gob.ve/leyes/sancionadas/ley-de-registro-y-alistamiento-para-la-defensa-integral-de-la-nacion> ; consultado en fecha 1º de febrero de 2024.

Límites del Estado al regular derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales

Pacto de Derechos Civiles y Políticos	Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
<p>Artículo 5</p> <p>1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para <u>emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él. (Subrayado mío).</u></p> <p>2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.</p>	<p><i>Artículo 5</i></p> <p>1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de reconocer derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para <u>emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos o libertades reconocidos en el Pacto, o a su limitación en medida mayor que la prevista en él. (Subrayado mío).</u></p> <p>2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.</p>

Así que, asociarse para realizar actividades lícitas es un derecho humano. Es el más básico de todos los derechos después de la vida individual. Desde el matrimonio o unión en parejas para conformar una familia en adelante todo vínculo entre dos o más personas es una forma de asociación, pero, en el caso de marras, se trata del espacio cívico, el cual ya ha sido descrito en líneas anteriores. Que todo se militarice y estaticice es un desatino mayúsculo.

Como puede apreciarse en al cuadro anterior, en el Proyecto se plantea que todas las OSFL, incluidas las ONG de derechos humanos y humanitarias, serían consideradas inexistentes, de no inscribirse como personas jurídicas en el nuevo Registro para la Defensa Integral, un organismo militar adscrito al Ministerio del Poder Popular para la Defensa según lo dispone el artículo 8 proyectado, el cual es este:

CAPÍTULO III DEL REGISTRO OBLIGATORIO

Artículo 8.- Del nacimiento de las Organizaciones No Gubernamentales. De conformidad con lo previsto en esta ley las Organizaciones No Gubernamentales, independientemente de su forma nacerán mediante el cumplimiento de todas las formalidades establecidas en el Código Civil, en esta legislación especial y sus reglamentos. Por lo cual, no se tendrá en cuenta como existente ninguna organización que no haya sido registrada, y, el ejercicio fuera de esta previsión será sancionado de conformidad con la presente ley... (Subrayado mío).

...

CAPÍTULO V OBLIGACIONES E INCOMPATIBILIDADES

Artículo 14.- Obligaciones. Todas las personas venezolanas o extranjeras, naturales o jurídicas, que se desarrollen en actividades compatibles con lo previsto en esta ley están obligadas a: ... 4) 4. Registrarse y actualizar sus datos en el Registro para la Defensa Integral de conformidad con la ley que rige la materia...” (Subrayado mío).

Como puede verse, además del Registro Civil se requiere este nuevo empadronamiento en el nuevo sistema del despacho para la Defensa. De no realizarse esto, se entiende que el documento introducido en el Registro Civil se considerara inexistente, lo que es una penalización. Esta disposición, debe entenderse que tiene su origen en los artículos 35 y ss. de la Ley de Registro y Alistamiento para la Defensa de la Nación que dice así:

Del Registro para la Defensa Integral, inscripción
y actualización de datos y las oficinas de registro

Sección Primera

Del Registro para la Defensa Integral

Registro para la Defensa Integral

Artículo 35. El Registro para la Defensa Integral es un servicio público, permanente, gratuito, automatizado y obligatorio, orientado a la inscripción de la persona natural en situación etaria y la persona jurídica, así como la actualización de sus datos.

La automatización de los procesos del Registro para la Defensa Integral resguardará la integridad de la información, la seguridad física, lógica y jurídica, así como la confiabilidad, disponibilidad, confidencialidad, inalterabilidad, permanencia y accesibilidad de los datos en él contenidos.

Se proveerán los medios tecnológicos y manuales que permitan a las personas naturales y jurídicas, acceder a dicho proceso.

A tal efecto, todas las oficinas y unidades de Registro para la Defensa Integral operarán bajo un solo sistema automatizado.” (Subrayado mío).

Por si fuera poco, el proyecto estatiza a las OSFL y burocratiza a sus integrantes al imponerles la obligación de inscribirse ante la Contraloría General de la República y rendir declaración jurada de bienes, con lo cual se equiparan estos a los funcionarios públicos, según la Ley contra la Corrupción y la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, adicionalmente al trámite ante el Servicio Autónomo de Registros y Notarías (“SAREN”).

Así dice la norma:

CAPÍTULO V

OBLIGACIONES E INCOMPATIBILIDADES

Artículo 14.- Obligaciones. Todas las personas venezolanas o extranjeras, naturales o jurídicas, que se desarrollen en actividades compatibles con lo previsto en esta ley están obligadas a: ... 3. Pres-
tar ante la Contraloría General de la Republica declaración jurada
de patrimonio, de conformidad con la legislación que rige la mate-
ria. Este deber incluye la persona jurídica, así como los miembros,
administradores, representantes, trabajadores y demás miembros de
la Organización No Gubernamental.” (Subrayado mío).

Esta norma anticorrupción, concebida para prevenir el enriquecimiento ilícito, los sobornos y otros graves delitos administrativos contra el patrimonio público cometidos por funcionarios público o contratistas deshonestos, equipara al integrante voluntario o contratado de las OSFL con la burocracia estatal. Este equívoco conceptual tiene graves consecuencias prácticas y aniquila las iniciativas sociales,

humanitarias, culturales, religiosas, académicas que se ocupan de tareas que el Estado no debe ni puede hacer.

Otro padrón adicional al que se refiere el Proyecto es el que debe crear el Servicio Autónomo de Registros y Notarías, el cual deberá crear un Registro Nacional de Organizaciones No Gubernamentales en la materia, así dice la norma:

Artículo 10.- Del Registro Nacional de Organizaciones No Gubernamentales. Los sujetos a los cuales resulte aplicable la presente ley, deberán inscribirse y mantener sus datos actualizados ante el ente competente en materia de registros y notarías. El cual, desarrollará un Registro Nacional de Organizaciones No Gubernamentales, que contendrá un asiento sistematizado y actualizado de la información relativa a la creación, funcionamiento, financiamiento y modificación de estas organizaciones...” (Subrayado mío).

También, las organizaciones internacionales deben registrarse ante el Ministerio de Relaciones Exteriores y tendrán un régimen de control y requisitos especiales dictados por este (Art. 11 del Proyecto).

En conclusión, el Proyecto es prolijo en materia de registros y enlistamientos. Las OSFL, así como las ONG que se dedican a la defensa de los derechos humanos y de tipo humanitario, además de las personas naturales que desarrollan sus labores altruistas en aquellas son miríadas y existen en diferentes modalidades. Todas ellas estarían militarizadas y estatizadas a los fines de la defensa integral de la Nación, sus integrantes pasarían a ser una especie de funcionarios públicos, según las normas del Proyecto bajo consulta.

En fin, el Proyecto no es enmendable ni mejorable. Simplemente, la filosofía y letra de este son incompatibles con una sociedad regida por el Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia previsto en la CRBV, donde el espacio cívico no puede ser controlado o dirigido por instituciones militares ni puede pasar a ser de Derecho Público. Con los registros de tipo civil y administrativo que ya existen es suficiente. Huelga decir que el Proyecto es, de suyo, innecesario.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Academia de Ciencias Políticas y Sociales, *Consideraciones jurídicas sobre el Proyecto de Ley de Fiscalización, Regularización, Actuación y Financiamiento de las Organizaciones No Gubernamentales y Afines*. Disponible en: <https://www.acienpol.org.ve/consideraciones-juridicas-sobre-el-proyecto-de-ley-de-fiscalizacion-regularizacion-actuacion-y-financiamiento-de-las-organizaciones-no-gubernamentales-y-afines/#:~:text=La%20Academia%20de%20Ciencias%20Pol%C3%ADticas%20y%20Sociales%2C%20en,primera%20discusi%C3%B3n%20el%2024%20de%20enero%20de%202023> ; consultado el 1° de Febrero de 2024.
- Asamblea Nacional, “Ley de Registro y Alistamiento para la Defensa Integral de la Nación”. Disponible en: <https://www.asambleanacional.gob.ve/leyes/sancionadas/ley-de-registro-y-alistamiento-para-la-defensa-integral-de-la-nacion> ; consultado el 1° de Febrero de 2024.
- _____, “AN inicia consulta pública de ley que regula las ONG”. Disponible en: <https://www.asambleanacional.gob.ve/noticias/an-inicia-consulta-publica-de-ley-que-regula-las-ong> ; consultado el 1° de Febrero de 2024.
- _____, “Parlamento inicia Consulta Pública de ley que regulará las ONG”. Disponible en: <https://www.asambleanacional.gob.ve/noticias/parlamento-inicia-consulta-publica-de-la-ley-para-el-control-de-las-ong>
- _____, Disponible en: <https://www.asambleanacional.gob.ve/noticias/diputado-juan-carlos-aleman-ley-que-regula-las-ong-garantizara-transparencia-en-manejo-economico> ; consultado el 1° de Febrero de 2024.
- _____, Disponible en: <https://www.asambleanacional.gob.ve/noticias/an-consulta-en-aragua-ley-que-regula-a-las-ong> ; consultado el 1° de Febrero de 2024.
- _____, Disponible en: <https://www.asambleanacional.gob.ve/noticias/diputados-difunden-en-trujillo-ley-que-regulara-las-ong> ; consultado el 1° de Febrero de 2024.
- _____, “Diputado Pedro Infante: Utilizan ONG como fachadas para desestabilizar”. Disponible en: <https://www.asambleanacional.gob.ve/noticias/diputado-pedro-infante-utilizan-las-ong-como-fachada-para-desestabilizar> ; consultado el 1° de Febrero de 2024.

- _____, “Proponen involucrar al Poder Popular en supervisión de las ONG”. Disponible en: <https://www.asambleanacional.gob.ve/noticias/proponen-involucrar-al-poder-popular-en-supervision-de-las-ong>; consultado el 1° de Febrero de 2024.
- _____, *Ley Registros y Notarías*. Disponible en: <https://pandectasdigital.blogspot.com/2021/12/ley-de-registros-y-notarias.html>; consultado el 1° de Febrero de 2024.
- CIDH. CIDH y RELE expresan preocupación por proyecto de ley que limita participación ciudadana en Venezuela. Disponible en: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2023/036.asp>; consultado el 1° de Febrero de 2024.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Disponible en: <https://www.asambleanacional.gob.ve/leyes/sancionadas/constitucion-de-la-republica-bolivariana-de-venezuela-enmienda-no-1-de-fecha-15022009-publicada-en-la-gono-5908-de-fecha-19022009>; consultado el 1° de Febrero de 2024.
- Comité de Derechos Humanos, *Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de la República Bolivariana de Venezuela*, Resolución CCPR/C/VEN/CO/5, 28 de noviembre de 2023. Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2FC%2FVEN%2FCO%2F5&Lang=en; consultado el 1° de Febrero de 2024.
- GAFI, Venezuela’s measures to combat money laundering and terrorist financing. Disponible en: <https://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Mutualevaluations/MER-Venezuela-2023.html>; consultado el 1° de Febrero de 2024.
- FERNANDO M. Fernández, “En Defensa de las ONG”. Disponible en: <https://www.civilisac.org/espacio-civico-y-sociedad-civil/fernando-fernandez-en-defensa-de-las-ong>; consultado el 1° de Febrero de 2024.
- _____, “Leyes vs. las ONG en Venezuela”. Disponible en: https://www.academia.edu/100058787/Leyes_vs_las_ONG_en_Venezuela; consultado el 1° de Febrero de 2024.
- FFM. Venezuela. El proyecto de ley sobre las ONG, un posible punto de no retorno en el cierre del espacio cívico. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2023/01/venezuela-draft-ngo-law-reaching-point-no-return-closure-civic-space>; consultado el 1° de Febrero de 2024.

- FIDH, *Venezuela. Aprobación de proyecto de ley restringe gravemente el derecho a la libertad de asociación*. Disponible en: <https://www.fidh.org/es/region/americas/venezuela/venezuela-aprobacion-de-proyecto-de-ley-restringe-gravemente-el> ; consultado el 1° de Febrero de 2024.
- Justicia y Verdad, *Ley Antisociedad suprime el derecho a la asociación e instaura una política de control en la sociedad venezolana*. Disponible en: <https://www.justiciayverdad.org/ley-antisociedad-suprime-el-derecho-a-la-asociacion-e-instaura-una-politica-de-control-en-la-sociedad-venezolana/#:~:text=La%20campa%C3%B1a%20promovida%20desde%20organizaciones%20de%20la%20sociedad,y%20el%20derecho%20a%20la%20asociaci%C3%B3n%20en%20Venezuela%E2%80%9D> ; consultado el 1° de Febrero de 2024.
- ISHR. *Venezuela. Proyecto de ley una grave amenaza para las personas defensoras*. Disponible en: <https://ishr.ch/es/ultimas-noticias/venezuela-proyecto-de-ley-una-grave-amenaza-para-las-personas-defensoras/> ; consultado el 1° de Febrero de 2024.
- Mandatos del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; de la Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión; de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos y de la Relatora Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo. Disponible en: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=28362> ; consultado el 1° de Febrero de 2024.
- OACNUDH. *UN High Commissioner for Human Rights Volker Türk concludes official mission to Venezuela*. Disponible en: <https://www.ohchr.org/en/statements/2023/01/un-high-commissioner-human-rights-volker-turk-concludes-official-mission> ; consultado el 1° de Febrero de 2024.
- Organización de las Naciones Unidas. *Pacto de Derechos Civiles y Políticos*. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights> ; consultado el 1° de Febrero de 2024.
- _____, *Pacto de Derechos Económicos, sociales y Culturales*, Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights> ; consultado el 1° de Febrero de 2024.