



Serie de
investigación

2 - 2017

**Venezuela: la necesaria defensa
internacional de la democracia.
Consecuencias para la política migratoria y
las relaciones económicas y comerciales entre
Estados Unidos y El Salvador**

Septiembre de 2017

ISSN 2077-9534

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
FUSADES

Una publicación del Departamento de Estudios Políticos • **DEP**

Hecho el depósito de Ley de acuerdo con el Artículo 15 de la Ley del Libro

La autorización para reproducir total o parcialmente esta publicación deberá solicitarse a FUSADES

La investigación para esta publicación concluyó el 6 de septiembre de 2017.

Antiguo Cuscatlán, El Salvador, Centroamérica



**Fundación
Hanns
Seidel**

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de la Fundación Hanns Seidel. Los puntos de vista/opiniones de este documento son responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente los de la Fundación Hanns Seidel.



Serie de
investigación

2 - 2017

**Venezuela: la necesaria defensa
internacional de la democracia.
Consecuencias para la política migratoria y
las relaciones económicas y comerciales entre
Estados Unidos y El Salvador**

Septiembre de 2017

Índice

| | |
|---|----|
| I. Justificación | 5 |
| II. La Carta Democrática Interamericana (CDI) | 6 |
| • Los Antecedentes | 6 |
| • El contenido de la CDI sobre el concepto de democracia..... | 7 |
| • Aplicación de la Carta Democrática Interamericana..... | 8 |
| III. Las cartas del Secretario Almagro al Presidente Nicolás Maduro | 10 |
| IV. Los informes del Secretario Almagro sobre la crisis de Venezuela | 12 |
| • El informe de junio de 2016 | 12 |
| • El informe de marzo de 2017 | 14 |
| • La consulta popular del 16 de julio | 15 |
| • El informe de julio de 2017 | 16 |
| • La convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente | 17 |
| V. La posición de El Salvador ante la situación venezolana | 19 |
| • Las reuniones extraordinarias del Consejo Permanente | 19 |
| • El acuerdo de Lima | 22 |
| • La reunión extraordinaria de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) | 23 |
| VI. Las consecuencias para El Salvador en materia migratoria y en las relaciones económicas y comerciales..... | 24 |
| VII. Reflexiones finales | 27 |
| VIII. Bibliografía | 30 |



I. Justificación

En Venezuela se ha roto la institucionalidad. No existe libertad de expresión, pluralismo político, división de poderes ni elecciones libres y transparentes. El gobierno del presidente Nicolás Maduro amedrenta a sus opositores, reprime las manifestaciones públicas y procesa judicialmente a quienes critican al régimen.

La Asamblea Nacional (AN), integrada mayoritariamente por la oposición política, ha sido neutralizada por el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), Órgano del Estado al servicio del oficialismo. “El TSJ declaró en desacato a la AN y dictaminó que toda ley aprobada por ese Órgano Legislativo sería nula y sin efecto”¹. Se llegó al extremo de dictar un fallo, que a pocos días de su pronunciamiento fue revocado, en el que se trasladaban las facultades de la AN hacia el TSJ. Esta medida, en la que el TSJ intentó asumir todas las competencias correspondientes a la AN, llevó al Consejo Permanente de la OEA a aprobar la resolución del 3 de abril de 2017 que reconoció “la alteración inconstitucional del orden democrático”². Con la instalación de la Asamblea Constituyente (AC), cuya convocatoria no cumplió con los requisitos establecidos en la Constitución de ese país, se destituyó a la Fiscal General y se creó un ente paralelo a la AN. La última acción de la Constituyente fue la disolución de la Asamblea Nacional³.

Por otra parte la empresa que administró la transmisión y el procesamiento de resultados electorales en la convocatoria a la Constituyente, el 30 de julio, y que lo ha hecho durante

las últimas cuatro elecciones celebradas en Venezuela, denunció que en esta última hubo manipulación de los datos por parte del Consejo Nacional Electoral (CNE). Este precedente generó la reacción de la Fiscalía General, cuyo titular anunció que investigaría la acción fraudulenta cometida durante ese proceso de consulta.

En resumen, durante los últimos años, en Venezuela se han profundizado la crisis humanitaria, la corrupción, la concentración del poder político y la represión en contra de los ciudadanos y de la oposición. La mayoría de países latinoamericanos, la Unión Europea y los Estados Unidos se ha pronunciado en contra de la transgresión del régimen de Maduro a los derechos fundamentales, a las libertades de los ciudadanos y a los principios básicos de toda democracia.

Este análisis tiene como objetivo específico precisar las reiteradas violaciones a las condiciones que debe cumplir todo sistema democrático y las consecuencias que podrían derivar como consecuencia de la postura de El Salvador ante la situación que padece Venezuela, en materia migratoria y en las relaciones económicas y comerciales con los Estados Unidos. Para tales efectos, el documento toma como base, por una parte, las normas establecidas en la Carta Democrática Interamericana (CDI), y de manera complementaria las cartas del Secretario General de los Estados Americanos (OEA) al presidente Maduro, antes y después de celebradas las elecciones legislativas de diciembre de 2015, en las que los partidos que integran la Mesa de la Unidad Democrática (MUD) alcanzaron la mayoría de los escaños; además de los tres informes del Secretario Almagro sobre la crisis venezolana; y algunos datos sobre los salvadoreños acogidos a diferentes programas migratorios así como los efectos en el empleo

¹ Tercer informe del Secretario General de la OEA, Luis Almagro, sobre la crisis de Venezuela, presentado ante el Consejo Permanente de esa entidad, el 19 de julio de 2017.

² Resolución CP/RES. 1078 (2108/17), “Resolución sobre los sucesos recientes en Venezuela”, Consejo Permanente de OEA, 3 de abril de 2017.

³ Scharfenberg, E. (2017), “La Constituyente chavista asume las competencias legislativas de la Asamblea Nacional”, *El País*, 18 de agosto de 2017.



y en la economía si disminuyen las remesas y si se establecen restricciones al comercio entre ambas naciones.

Las cartas y los informes contienen una extensa interpretación de Luis Almagro a la Carta Democrática Interamericana (CDI) y la aplicación de esta última al caso venezolano. Este análisis también se refiere a la consulta popular convocada por la Asamblea Nacional el 16 de julio, detalla las ilegalidades de la convocatoria de la Asamblea Constituyente del 30 de julio, ambas fechas del presente año, y describe la posición del gobierno salvadoreño en las distintas reuniones extraordinarias convocadas por el Consejo Permanente de la OEA, la fallida reunión de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) cuya presidencia es ejercida por El Salvador en la que se trataría la situación de Venezuela, y la ausencia en la reunión de Lima ante los sucesos en aquel país, de la cual surgieron 16 puntos a favor del restablecimiento del orden constitucional en Venezuela. Finalmente se concluye señalando los fundamentos cuyo respeto es imprescindible para que las democracias funcionen sin alterar los derechos ciudadanos.

II. La Carta Democrática Interamericana

Los antecedentes

La Carta Democrática Interamericana declara de manera sencilla y directa: “Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla”. En sus 28 artículos, este documento histórico —adoptado el 11 de septiembre de 2001— detalla de qué se trata la democracia y especifica

cómo debería ser defendida contra amenazas. La Carta Democrática otorga a los gobiernos del hemisferio una nueva brújula para guiar su acción colectiva cuando la democracia enfrenta peligros⁴.

La Carta Democrática Interamericana es importante porque: 1. Refleja la voluntad política actual de 34 naciones democráticas. La Carta Democrática responde directamente a un mandato de los presidentes y primeros ministros de las Américas, quienes dijeron en la ciudad de Quebec que el hemisferio necesitaba mejorar su capacidad de respuesta a las amenazas a la democracia. 2. Define, por primera vez, lo que los países miembros de la OEA consideran los elementos esenciales de la democracia. 3. Establece procedimientos para seguir no solamente cuando la democracia se interrumpe totalmente, como en un golpe de Estado, sino cuando el orden democrático ha sido seriamente alterado y la democracia está en riesgo. Los elementos esenciales democráticos acordados por los gobiernos, sirven de base para evaluar las desviaciones. 4. Fortalece las bases jurídicas de la democracia en el hemisferio. Junto con los principios y prácticas que han evolucionado en el marco de la OEA, la Carta Democrática ofrece otra herramienta para utilizar en la defensa de la democracia⁵.

La propuesta inicial para una Carta Democrática Interamericana fue presentada en abril por el gobierno de transición de Perú, poco antes de la Tercera Cumbre de las Américas, realizada en abril de 2001. En la Declaración de Quebec, los presidentes y primeros ministros afirmaron que el compromiso compartido de respetar la democracia y el Estado de derecho es “una condición esencial” para

⁴ Ver http://www.oas.org/charter/docs_es/porque_carta.htm

⁵ *Ibid.*

la participación en el proceso de las Cumbres. Los líderes enfatizaron la necesidad de fortalecer la capacidad del hemisferio de responder cuando la democracia es amenazada e instruyeron a sus cancilleres a preparar una Carta Democrática “que refuerce los instrumentos de la OEA para la defensa activa de la democracia representativa”⁶.

Luego de la Cumbre, representantes ante la OEA elaboraron un documento de trabajo para la consideración de la Asamblea General de la OEA, que celebró su última sesión ordinaria del 3 al 5 de junio de 2001 en San José, Costa Rica. La Asamblea General aprobó un borrador y encomendó al Consejo Permanente que lo ampliara y fortaleciera antes de terminar el mes de septiembre. Un grupo de trabajo del Consejo, encabezado por el Embajador de Colombia ante la OEA, Humberto de la Calle, negoció el texto final, tomando en cuenta opiniones escritas presentadas por gobiernos y por ciudadanos en los países de las Américas. La OEA invitó a la sociedad civil a que contribuyera con sus ideas y opiniones sobre el tema, a través de un sitio de Internet creado para ese propósito⁷.

El 6 de septiembre, el Consejo Permanente aprobó un borrador final, que fue presentado a los cancilleres de la región durante una sesión extraordinaria de la Asamblea General en Lima, Perú. Los 34 países democráticos de las Américas firmaron la Carta Democrática Interamericana el 11 de septiembre.

El contenido de la CDI sobre el concepto de “democracia”

Los Estados Miembros incluyeron en la Carta Democrática Interamericana (CDI) una definición amplia e integral de

democracia, especificando detalladamente los contenidos de la misma. Tras proclamar, en su Artículo 1, que los pueblos tienen derecho a la democracia, la CDI define (Artículo 2) que el ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del Estado de derecho y los regímenes constitucionales. Seguidamente agrega que la democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación de la ciudadanía en un marco de legalidad, conforme al respectivo orden constitucional⁸.

La participación tiene su propio Artículo, el sexto, en donde se la presenta como una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. El Artículo 3 enumera los elementos esenciales de la democracia representativa: el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los Poderes públicos⁹.

La Carta Democrática también hace referencia, en su Artículo 4, a los componentes fundamentales del ejercicio de la democracia: la transparencia, la probidad, la responsabilidad en la gestión pública; el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa; y la subordinación de todas las instituciones, entidades y sectores de la sociedad a la autoridad civil legalmente constituida y al Estado de derecho. El fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas es considerado prioritario en el Artículo 5.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ OEA (2011), “Décimo Aniversario de la Carta Democrática Interamericana. Un compromiso hemisférico con la democracia”, Organización de los Estados Americanos.

⁹ Ibid.



De esta manera, en el primer capítulo de la Carta Democrática, los Estados Miembros definen los contenidos y el alcance de la democracia. Es importante resaltar que la misma incluye requisitos de origen así como también un conjunto de elementos esenciales de la democracia representativa y de componentes fundamentales que hacen al ejercicio democrático. Se identifica un cuerpo de valores, principios y derechos sobre el cual se estructura la ingeniería institucional democrática, las relaciones entre Estado y ciudadanía, y entre los/as ciudadanos/as. Este conjunto de atributos se refiere a la organización “republicana” de gobierno y sobre esa base, la CDI puede ser considerada como “el programa de la República Democrática”, es decir, como un ideal hacia el cual se quiere avanzar, aunando para ello los esfuerzos de los Estados Miembros y de la Organización de los Estados Americanos¹⁰.

Aplicación de la Carta Democrática Interamericana

En los diez años de existencia de la Carta Democrática, el Capítulo IV fue invocado en al menos nueve oportunidades, incluyendo el golpe de Estado de Honduras. La aplicación (o, en su defecto, la inaplicación) de este Capítulo, es motivo de críticas dirigidas hacia la Carta y la propia Organización.

La decisión de aplicar la CDI preventivamente o ante situaciones de ruptura del orden democrático, depende de la voluntad del Estado Miembro afectado y de los consensos o mayorías que se logren generar entre los demás Estados Miembros. Este no es un dato menor, especialmente si se lo compara con otros modelos de

toma de decisión utilizados en el plano multilateral. La negociación, la búsqueda de consensos y el armado de mayorías, obliga a los 35 Estados Miembros activos a conciliar posiciones, de tal forma que las decisiones tomadas sean representativas y reflejen la voluntad colectiva. En esa misma línea, una eventual reforma de la CDI también requerirá de un consenso entre todos los Estados Miembros¹¹.

Otro elemento crucial a tener en cuenta para entender el accionar de la Organización frente situaciones que pudieran afectar el desarrollo del proceso político democrático o el legítimo ejercicio del poder al interior de un determinado Estado Miembro, es la fuerza y vigencia de los principios de no intervención y de no injerencia en el Hemisferio. La defensa de estos principios entra en tensión con el compromiso asumido por los Estados Miembros en la Carta Democrática de proteger a la democracia mediante mecanismos de acción colectiva. Para superar dicha tensión se torna necesario buscar formas que, sin vulnerar esos principios, permitan mejorar los niveles de eficacia en la aplicación de la Carta.

En siete de los casos, la Carta Democrática Interamericana se aplicó de manera preventiva para evitar el escalamiento de crisis político-institucionales que podrían haber puesto en riesgo el proceso democrático o el legítimo ejercicio del poder y derivar en rupturas del orden democrático. En esas situaciones, el envío de Misiones o de Representantes Especiales y la apertura de procesos de diálogo fueron algunos de los mecanismos utilizados eficazmente por la OEA para superar situaciones de alto contenido desestabilizador y potencial para afectar gravemente el orden democrático. Estas acciones de diplomacia preventiva

¹⁰ *Ibíd.*

¹¹ *Ibíd.*

revelan por parte de la OEA y de sus Estados Miembros una dosis de audacia y de creatividad, dentro de los límites establecidos por la Carta Democrática, que resultaron necesarias para enfrentar situaciones riesgosas para la

continuidad de la democracia¹². En el cuadro 1 se presenta un resumen de los casos en los que se ha aplicado la Carta Democrática Interamericana.

¹² *Ibíd.*

Cuadro 1. Aplicación de la Carta Democrática Interamericana entre 2001 y 2011

| País | Situación | Año | Resolución |
|-----------|--|-----------|--|
| Venezuela | Ruptura del orden democrático. | 2002-2004 | Resolución 811. Condenó la “alteración del orden constitucional” y llamado a la “normalización de la institucionalidad democrática”. |
| Nicaragua | Conflicto entre el Ejecutivo y el Legislativo. | 2005 | AG/DEC 43, que aprobó el envío de “una Misión encabezada por el Secretario General de la OEA que contribuya a diálogo nacional amplio, a fin de encontrar soluciones democráticas a los graves problemas existentes”. |
| Ecuador | Selección de los integrantes de la Corte Suprema de Justicia, después de un año de acefalía. | 2005 | Resolución 883 que estableció una Misión Especial para acompañar el proceso de selección de los integrantes de la Corte Suprema de Justicia”. |
| Bolivia | Acompañamiento al proceso de referéndum aprobatorio de la nueva Constitución Política del Estado de Bolivia. | 2008 | Resolución 935 de “Respaldo a la institucionalidad democrática, al diálogo y a la paz de Bolivia”. Se garantizó la transparencia del referéndum revocatorio del cargo de presidente y de 8 de los 9 prefectos. |
| Guatemala | Prevenir la inestabilidad del orden constitucional democrático. | 2009 | Resolución 950, que “respaldó al gobierno constitucional de Guatemala para preservar la institucionalidad democrática”. |
| Paraguay | Facilitación del diálogo nacional para prevenir amenazas a la estabilidad democrática. | 2009 | Establecimiento de una Misión para facilitar el diálogo nacional, que finalmente no se concretó. |
| Honduras | Golpe de Estado | 2009-2010 | Resolución 952 que “estableció comisión especial para analizar los hechos y contribuir al diálogo”; y resolución 953 que “condenó el golpe de Estado, la detención arbitraria y expulsión del país del Presidente Constitucional”. Resolución AG/RES.2 (XXXVII-E/09, de 4 de julio de 2009 la cual dispuso la expulsión de Honduras como miembro de la OEA. Resolución 1 en el Cuadragésimo Período Extraordinario de Sesiones donde se restituyó a Honduras a la OEA. |
| Ecuador | Alteración del orden constitucional. | 2010 | Resolución 977 mediante la que se repudió la “asonada policial”, se respaldó al Gobierno constitucional del Presidente Correa y se instó a evitar todo acto de violencia”. |
| Haití | Falta de integridad del proceso electoral. | 2010-2011 | Despliegue de Misión de Observación Electoral. |

Fuente: Elaboración propia en base a documento OEA (2011), “Décimo Aniversario de la Carta Democrática Interamericana. Un compromiso hemisférico con la democracia”.



III. Las cartas del Secretario Almagro a Nicolás Maduro

Las comunicaciones del Secretario General de la OEA al presidente venezolano, advirtiendo, por una parte, la necesidad de asegurar la integridad de los comicios a diputados de la Asamblea Nacional en 2015, y por otra, reclamando el irrespeto de la voluntad popular, debido al desconocimiento de los resultados de ese evento electoral, el cual fue trascendental porque resultó ganadora de la mayoría de escaños la oposición política, suponen un primer antecedente en el que Luis Almagro dejó entrever la necesidad de aplicar la CDI.

Con anticipación a las elecciones legislativas de diciembre de 2015, el Secretario General de la OEA, solicitó al presidente de Venezuela su compromiso para garantizar la transparencia de los comicios y al mismo tiempo para aceptar los resultados y cumplir con la voluntad del soberano. La contundencia de su mensaje, amparado en la CDI, representó una advertencia para aquellos gobernantes que pretenden abusar del poder e ignorar la voluntad popular.

Poco antes de los comicios legislativos¹³, Almagro urgió al presidente de Venezuela que asegurara que “que cada militante y cada estudiante -de la filiación política que sea- puedan salir a expresarse en paz política y socialmente, y pueda estar seguro de volver tranquilo a su casa; que cada político, desde el mejor al peor, sean protegidos,

estén a salvo de cualquier atentado por el motivo que sea”¹⁴. Asimismo pidió “transformar la contienda electoral en una fiesta y no en un ejercicio de fuerza, violencia y miedo”¹⁵; y adicionalmente solicitó “las garantías más absolutas para todos”.

Pasadas las elecciones, sin rodeos y con una claridad meridiana, Almagro reclamó a Maduro, en una segunda nota, el incumplimiento de su promesa para acatar los resultados de las elecciones legislativas del 6 de diciembre de 2015 en la que resultó ganadora indiscutible la Mesa de la Unidad Democrática (MUD).

El sucesor de José Miguel Insulza aludió a un “golpe directo a la voluntad del pueblo”¹⁶ por parte del oficialismo al tratar de manipular a las entidades públicas con el propósito de obtener fallos que le permitan desconocer el triunfo de sus adversarios políticos. Señaló en su escrito el perjuicio que le causa a un Estado la elección de militantes partidarios para dirigir las instituciones. “La trayectoria política de los funcionarios es incompatible con la imparcialidad y objetividad para juzgar que requiere el ejercicio de la justicia. El Estado de Derecho pierde credibilidad con un sistema judicial percibido como parcial”¹⁷. Su reclamo obedeció al nombramiento de 13 nuevos magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, políticamente comprometidos con el oficialismo, a pocos días de tomar posesión la nueva Asamblea con mayoría opositora, cuya Sala Electoral anuló la proclamación de los tres diputados del Estado de Amazonas juramentados por el Consejo Nacional Electoral y con los cuales la MUD alcanzaba la “súper mayoría” de 112 votos en la Asamblea.

¹³ Carta del Secretario General de OEA, Luis Almagro, al presidente de Venezuela, Nicolás Maduro del 28 de noviembre de 2015.

¹⁴ *Ibíd.*

¹⁵ *Ibíd.*

¹⁶ Carta del Secretario General de OEA, Luis Almagro, al presidente de Venezuela, Nicolás Maduro del 12 de enero de 2016.

¹⁷ *Ibíd.*

Desde su llegada al cargo, el nuevo Secretario General de la OEA se refirió a la “erosión de la democracia” que se vive en Venezuela. Advirtió que se está utilizando el poder público para silenciar y acosar a la oposición, que existe una clara violación de los frenos y contrapesos propios de la separación e independencia de poderes, que se han dado nombramientos oportunistas de miembros del poder judicial y que hay injerencia en distintos Órganos del Estado.

En la tercera carta de Luis Almagro a Nicolás Maduro¹⁸ se consolidó una “doctrina” que difícilmente podrán evadir los gobernantes latinoamericanos con inclinaciones totalitarias. Como ya se mencionó, las dos primeras misivas del Secretario General de la OEA al presidente venezolano surgieron durante el proceso electoral de 2015 en el que finalmente se impuso la oposición política al obtener la mayoría de diputados en el Congreso. En la primera epístola el excanciller uruguayo reclamó al sucesor de Hugo Chávez por no garantizar la seguridad de los candidatos de la Mesa de la Unidad Democrática (MUD) y debido a la falta de equidad en la competencia electoral. La segunda correspondencia se presentó con posterioridad a los comicios cuando Maduro hizo todo lo posible por trastocar la voluntad popular surgida de las urnas al ignorar los resultados que favorecían a sus opositores.

Algunas de las imputaciones más significativas que el Secretario General hizo a Nicolás Maduro en su tercer mensaje fueron las siguientes: “No soy traidor. No soy traidor ni de ideas, ni de principios, y esto implica que no lo soy de mi gente. (...) Pero tú sí lo eres, Presidente, traicionas a tu pueblo y a tu supuesta ideología con tus diatribas sin contenido”. “Debes devolver la riqueza de quienes han gobernado contigo a tu país, porque esta pertenece

al pueblo”. “Debes devolver los presos políticos a sus familias”. “Nunca podrás devolver la vida a los niños muertos en los hospitales por no tener medicinas, nunca podrás desanudar de tu pueblo tanto sufrimiento, tanta intimidación, tanta miseria, tanto desasosiego y angustia”. “Que nadie cometa el desatino de dar un golpe de Estado en tu contra, pero que tú tampoco lo des”. “Tú tienes un imperativo de decencia pública de hacer el referéndum revocatorio en este 2016”. “Negar la consulta al pueblo, negarle la posibilidad de decidir, te transforma en un dictadorzuelo más”¹⁹.

En ese escrito se solicitó al gobernante venezolano que no obstaculizara el referéndum revocatorio de mandato que pretendía impulsar la oposición. De acuerdo al artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, “todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables. Transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario, un número no menor del veinte por ciento de los electores inscritos en la correspondiente circunscripción podrá solicitar la convocatoria de referéndum para revocar su mandato”. El referéndum revocatorio es un mecanismo de democracia directa, del tipo reactivo, que los ciudadanos tienen el derecho de invocar, si la Constitución del respectivo Estado lo consigna y cuando se cumplen los requisitos establecidos en la ley.

A diferencia de Hugo Chávez, su antecesor y mentor, quien también fue sometido a una consulta de este tipo en agosto de 2004, Nicolás Maduro hizo uso de todo el poder que le otorga la presidencia para evitar un “examen popular” de su gestión que, según diferentes encuestas, reprobaría y terminaría de forma anticipada con su

¹⁸ Carta del Secretario General de OEA, Luis Almagro, al presidente de Venezuela, Nicolás Maduro del 18 de mayo de 2016.

¹⁹ *Ibíd.*



mandato. Por este motivo el inquilino del Palacio de Miraflores rompió el orden constitucional decretando un “estado de excepción y de emergencia económica” con el que pretendió intimidar a los ciudadanos y a la oposición política venezolana para que desistieran del derecho que el mismo “Chavismo” introdujo en la Constitución de 1999 para indagar sobre la continuidad en el cargo del presidente de turno.

IV. Los informes del Secretario Almagro sobre la crisis en Venezuela

Los informes sobre la crisis en Venezuela, de junio de 2016 y marzo y julio de 2017, integran, siguiendo a Mario Vargas Llosa²⁰, la “Doctrina Almagro”. Se trata de un compendio de hechos que relatan minuciosamente los acontecimientos de los últimos dos años en Venezuela. La lectura completa de los informes permite conocer, con amplitud, el reiterado quebrantamiento de los requisitos que caracterizan a todo Estado democrático.

El Nobel de la Literatura y excandidato presidencial del Perú, afirma que estos documentos “deberían ser leídos en los colegios y universidades de América Latina para entender lo grave que es la abolición del Estado de derecho y la democracia liberal, y la causa del dantesco padecimiento que sufre Venezuela, del que dan cuenta, todos los días, las noticias. También hay otra razón por la cual este texto debería ser leído por los futuros líderes de la región. Tiene que ver con la conciencia de que lo que pasa allí puede suceder aquí, de que ningún país

está libre de caer en la tentación totalitaria (según la frase de Jean-François Revel) y, por tanto, de que todos los latinoamericanos tienen el deber de ayudar a prevenir, o revertir cuando sea tarde para lo anterior, las dictaduras”²¹. Entre los dos primeros informes y el de julio de 2017, se realizó la consulta popular del 16 de julio convocada por la Asamblea Nacional. Con el propósito de seguir un orden cronológico, a continuación se presenta el resumen de los dos primeros dossiers, se relata la asistencia masiva que caracterizó la convocatoria del “16J” y posteriormente se vuelve al comentario del último informe del Secretario General. El apartado finaliza con la referencia de la transgresión del régimen al procedimiento para convocar a una Asamblea Nacional Constituyente.

El informe de junio de 2016

El primer informe del Secretario General de la OEA sobre la situación de Venezuela es demoledor²². En general, el informe denuncia la “alteración del orden constitucional” y del “orden democrático”. Asimismo previene una posible fase de ilegitimidad debido a la continua violación de la Constitución, especialmente en lo relacionado al equilibrio de poderes, a la inobservancia de los derechos humanos, a las dificultades para la celebración del referéndum revocatorio y a la falta de capacidad de respuesta del gobierno frente a la grave crisis que viven los venezolanos. Todas estas circunstancias justificaron la solicitud del Secretario Almagro para aplicar a Venezuela la Carta Democrática Interamericana (CDI).

El informe aporta datos que contribuyen a caracterizar la manera en que operan los regímenes totalitarios en pleno

²⁰ Vargas, A. (2017), “La OEA: ¿Hacia una doctrina Almagro?”, *La Tercera*, 19 de marzo de 2017.

²¹ *Ibid.*

²² Primer informe del Secretario General de la OEA, Luis Almagro, sobre la crisis de Venezuela, presentado ante el Consejo Permanente de esa entidad, el 30 de mayo de 2016.

siglo XXI. Asimismo detalla las consecuencias de un sistema asistencialista que pudo satisfacer las demandas ciudadanas en “tiempos de vacas gordas” y se olvidó de las condiciones que necesita la economía para crecer y generar empleo. La lectura completa del documento que Luis Almagro presentó al Consejo Permanente de la OEA delata una etapa de calamidad pública escandalosa. Se refiere al estado de vulneración de derechos básicos de la población como acceso a alimentos y servicios de Salud, a los niveles de inseguridad pública, al ejercicio de bloqueo permanente del Poder Ejecutivo respecto de las leyes aprobadas por la Asamblea Nacional, a la viciada integración del Tribunal Supremo de Justicia y a la parcialidad política de casi todos sus integrantes y al incipiente combate a la corrupción, entre otros aspectos.

El Secretario indica que “en Venezuela se perdió la finalidad de la política. Se olvidó defender el bien mayor y colectivo a largo plazo sobre el bien individual a corto plazo”²³. Agrega que de acuerdo al informe del Fondo Monetario Internacional (FMI) la inflación es del 700%, el déficit fiscal de 17% del PIB y la deuda externa de US\$130 mil millones equivalentes a 6 años de exportaciones del petróleo. Por otra parte, de acuerdo a la comunicación de Almagro, la escasez de medicamentos y de equipos médicos es del 80%. Existe un grave déficit de personal de salud altamente calificado como consecuencia de la migración masiva de profesionales en el rubro. En áreas vitales como oncología, la carencia se estima en 65% de los medicamentos.

La pobreza medida por ingresos creció hasta 76% en 2015, mientras que la situación de violencia empeoró notablemente. El Observatorio Venezolano de Violencia (OVV) y el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública

y la Justicia Penal, dos ONGs locales, reportan una tasa de homicidios de 90 y 73 por cada 100,000 habitantes, respectivamente. El Ministerio Público informó que para el año 2015 la cifra fue de 17,778 homicidios, es decir 58.1 por 100,000 habitantes, en contraste con los 27,875 asesinatos registrados por el OVV.

Otra crisis la genera el desabastecimiento de productos, con grandes filas que han dado lugar al incremento de la conflictividad. Se producen trifulcas y, según el informe, ya se registraron algunos muertos por discusiones en la ubicación de las “colas” donde se ha llegado al extremo de “alquilar” los turnos.

La exposición del Secretario advierte sobre la criminalización de las protestas y el acoso y encarcelamiento de opositores y las califica como “prácticas propias de un Estado opresor”. El 4 de abril de 2016, el Director Ejecutivo del Foro Penal Venezolano aseguró ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que hay 82 presos políticos en su país, y, sólo desde 2014, se han detenido 3,875 por motivos de la misma naturaleza.

En resumen, Luis Almagro, después de compilar la historia de varios años de transgresiones democráticas y quebrantos a los derechos fundamentales en Venezuela, de muertes y de abusos que llevan a la restricción de las ideas contrarias al régimen y de graves cortapisas al acceso a la información pública y a la equidad electoral, concluye que existe una “alteración del orden constitucional democrático, derivado de una gradual, sostenida y sistemática erosión de la democracia”²⁴.

²³ Ibid.

²⁴ Ibid.



El informe de marzo de 2017

En su segundo informe sobre la crisis que vive Venezuela, el Secretario General de la OEA dijo que en ese país se violan “todos los artículos de la Carta Democrática Interamericana” y que “la Constitución ha dejado de tener sentido”²⁵. Almagro no titubeó al señalar que “el Estado de derecho no está vigente”. Las acusaciones son claras, sin rodeos ni sutilezas. Al referirse a los ciudadanos, el secretario advierte que “si el Gobierno desea encarcelarlos, lo hace; si desea torturarlos, los tortura; si lo desea, no los presenta a un juez ni instruye acusación fiscal”.

Respecto del diálogo impulsado por diferentes entidades, incluyendo organismos internacionales y Estados como el Vaticano, sentencia que “ha fracasado” y que únicamente ha servido como “cortina de humo para perpetuar y legitimar el poder autoritario”. Dice que “el diálogo no es tal, porque no es recíproco, ni ha ofrecido garantías, ni ha cumplido ninguna de sus premisas”. El alto funcionario de la OEA admite que seguir esperando soluciones de ese proceso, lo único que ha provocado es “agravar la situación del país y legitimar la continuidad del deterioro de sus instituciones”: lo anterior los hace cómplices por omisión. Su inacción en esta situación “es sinónimo de omisión en proteger la democracia y los derechos humanos en Venezuela”.

Luis Almagro le recuerda al Consejo Permanente de la OEA, en este segundo documento histórico, que “la protección de la democracia no debe limitarse a las palabras, requiere actuar”. Por eso los que promovieron el diálogo en Venezuela, como mecanismo para solucionar la precaria

situación en la que se encuentran sus habitantes, ahora señalan que esta herramienta debe ir “acompañada de acciones”. En ese sentido la Santa Sede, según el informe que se comenta, urgió la activación de cuatro cuestiones: aliviar la crisis humanitaria, el establecimiento de un calendario electoral, la restitución del rol de la Asamblea Nacional previsto en la Constitución y la liberación de los arrestados, en referencia a los presos políticos.

El Secretario General enumera una serie de recomendaciones orientadas a normalizar el funcionamiento del sistema democrático. Pide el referéndum revocatorio, solicita la liberación de todas las personas recluidas por razones políticas, llama al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo a resolver, de manera conjunta, la vulneración de los derechos básicos de la población, exige a esas instancias brindar estándares suficientes de seguridad, reclama el respeto al equilibrio de poderes del Estado, requiere una nueva integración del Tribunal Supremo de Justicia, exhorta al combate a la corrupción a través de un sistema como el de la CICIG en Guatemala y demanda la incorporación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos a la comisión de la verdad.

El gobierno eliminó la posibilidad de celebrar el referéndum revocatorio. Retrasó plazos, adicionó requisitos no exigidos en la ley e hizo colapsar la infraestructura electoral.

Además impidió la elección de 23 gobernadores y de los 236 miembros de las asambleas legislativas estatales que debieron renovarse el 16 de diciembre de 2016, al cumplirse su mandato constitucional de cuatro años. Por otra parte Maduro mantiene en la cárcel a sus adversarios políticos por sus ideas, criminaliza las protestas, no les permite a los detenidos tener acceso a su familia ni asesoramiento jurídico, existen “detenciones secretas”, las condiciones

²⁵ Segundo informe del Secretario General de la OEA, Luis Almagro, sobre la crisis de Venezuela, presentado ante el Consejo Permanente de esa entidad, el 14 de marzo de 2017.

carcelarias son inadecuadas y aplica, según el informe, el “efecto puerta giratoria”, es decir que “mientras libera a algunos presos políticos, encarcela a un número similar”.

En Venezuela, de acuerdo al documento del Secretario Almagro del pasado 14 de marzo, hay crisis económica, falta de seguridad personal, estancamiento en la reducción de la pobreza, escasez de alimentos y medicinas, aumento de la mortalidad infantil y tráfico de drogas.

Human Rights Watch, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, The Global Competitiveness del Foro Económico Mundial, el World Justice Project y el Democracy Index de la Revista The Economist, entre otros, confirman el secuestro de la institucionalidad en Venezuela. Así lo dictamina el nuevo “informe Almagro” y de esta manera intenta reforzar el blindaje democrático para el continente que inició en mayo de 2016 con su primer informe en contra de nuevos experimentos populistas y autoritarios.

La consulta popular del 16 de julio

La consulta popular celebrada en Venezuela el pasado 16 de julio fue convocada por la Asamblea Nacional el 5 de julio a través del “Acuerdo sobre el rescate de la democracia y la Constitución”. Se celebró después de la publicación del segundo informe de Almagro y antes de la presentación del tercer informe.

La consulta incluyó tres preguntas: 1. ¿Rechaza y desconoce la realización de una constituyente propuesta por Nicolás Maduro sin la aprobación previa del pueblo de Venezuela? 2. ¿Demanda a la Fuerza Armada Nacional y a todo funcionario público obedecer y defender la Constitución del año 1999 y respaldar las decisiones de la Asamblea Nacional?; y 3. ¿Aprueba a que se proceda a la renovación

de los Poderes Públicos de acuerdo a lo establecido en la Constitución y a la realización de elecciones libres y transparentes, así como a la conformación de un Gobierno de Unión Nacional para restituir el orden constitucional?

El ejercicio democrático del 16 de julio demostró que la sociedad civil es capaz de enfrentar, con la Constitución y la ley, a quienes pretenden secuestrar la institucionalidad y el Estado de derecho. Lo hizo a pesar del corto tiempo con el que contó, la insuficiencia de recursos y las amenazas del oficialismo por boicotear el ejercicio democrático convocado por la AN. No la detuvo ni la represión de la que han sido objeto los estudiantes ni las decenas de muertos a causa de la violencia empleada por las fuerzas de seguridad del Estado.

La coordinación de esfuerzos entre las organizaciones civiles y los partidos de oposición que integran la Mesa de la Unidad Democrática (MUD) le demostró al mundo que en realidad la insatisfacción social, más que existir en perjuicio de la democracia, se encamina contra aquellos que abusan del poder, que reprimen la libertad de expresión, que disfrazan el populismo con el ropaje de programas sociales insostenibles financieramente y que ignoran principios básicos de todo sistema republicano como la separación de poderes, la libertad de expresión y la renovación de las autoridades a través de elecciones libres, transparentes y justas.

Un antecedente previo, como ya se señaló en este análisis político, se presentó en 2015 en los comicios parlamentarios donde los partidos de la MUD ganaron la mayoría de diputados. En esa ocasión los movimientos ciudadanos desplegaron una campaña en redes sociales acerca de las condiciones que debía cumplir el proceso electoral.



Pueden identificarse otros factores, pero algunos de las circunstancias que allanaron el camino del éxito para que más de siete millones de venezolanos atendieran el llamado de la oposición a la consulta popular del 16 de julio fueron el hartazgo de la gente con la situación política, social, económica y de seguridad, la actuación sincronizada de organizaciones partidarias, la sólida ofensiva internacional, la observación por parte de figuras notables del ámbito político, el establecimiento de “puntos soberanos” –mesas donde se votaba- en todos los estados de Venezuela y en el extranjero, además de la granítica participación de la sociedad civil.

El informe de julio de 2017

En el último y más reciente dossier²⁶ el Secretario Almagro dictaminó que en Venezuela se ha “criminalizado el disenso” además de recordarle al mundo que Nicolás Maduro “ha venido aplicando deliberadamente una política de desmantelamiento paulatino de las instituciones democráticas del Estado como medio para mantenerse en el poder”. El funcionario advirtió que el régimen persiste en la violación sistemática de la Constitución y en el uso sistemático de la represión violenta, los únicos medios que le permiten mantenerse en el poder²⁷.

Como en su primer y segundo informe, Almagro defendió la aplicación de la Carta Democrática Interamericana. Aclaró que toda acción tomada en función de la CDI “no es intervención, es defensa internacional de la democracia”. Se trata de un concepto que ha tomado relevancia debido a los constantes sucesos que en las últimas dos décadas

se han presentado en diferentes países y en los que la comunidad de naciones que integran a la OEA han debido pronunciarse para restablecer el orden y el respeto a las normas constitucionales.

El Secretario General recuerda en su tercer informe que “la CDI fue concebida como una herramienta preventiva. Cuando se utiliza de la manera para la que fue concebida, es un mecanismo que permite prevenir o detener cualquier retroceso del proceso democrático en la región. Cuando los Estados Miembros pactaron ese mecanismo de protección de la democracia, establecieron una autoridad muy explícita para tomar medidas en todos los Estados signatarios, cuando la necesidad lo requiere. El artículo 20 plantea una serie de posibles medidas y faculta a los Estados Miembros, a través del Consejo Permanente, a disponer la realización de gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática”²⁸.

Un aspecto relevante de este último reporte sobre la crisis venezolana tiene relación con las causas de las que podría haber derivado el descarrilamiento del orden democrático en ese país. El Secretario de la OEA apunta a la “década perdida”, en la que el pueblo sufrió los efectos sociales y económicos de ese período, que llevó al colapso del sistema de partidos. “La revolución bolivariana, encabezada por Hugo Chávez, llenó el vacío de poder creado por la desaparición del sistema anterior que, aunque imperfecto, era democrático. A lo largo de los últimos 18 años, el control del Estado ha ido pasando gradualmente a un partido hegemónico liderado por un caudillo. En el proceso, han ido desapareciendo los principios democráticos básicos y se han incrementado las violaciones de los derechos humanos”²⁹.

²⁶ Tercer informe del Secretario General de la OEA, Luis Almagro, sobre la crisis de Venezuela, presentado ante el Consejo Permanente de esa entidad, el 19 de julio de 2017.

²⁷ *ibíd.*

²⁸ *ibíd.*

²⁹ *ibíd.*

El líder del organismo hemisférico reiteró que en Venezuela persiste la profanación ininterrumpida y progresiva de la Constitución y señaló que “se ha violado el derecho al sufragio universal” al evadir el referéndum que la misma Constitución, impulsada por el fallecido presidente Hugo Chávez, estableció como requisito antes de celebrar una Asamblea Constituyente.

También se destaca en el informe de julio de 2017 el uso sistemático de la represión en las más de 2,675 protestas desde el 1 de abril hasta el 19 de junio de 2017. “El régimen ha creado una nueva normalidad en que el Estado utiliza la violencia institucional sistemática en una guerra sucia contra el pueblo. Según distintas fuentes, tanto oficiales como de organizaciones de la sociedad civil, más de 100 personas habían fallecido en las manifestaciones a la fecha en la que fue presentado el informe que se comenta. “En Venezuela, el régimen incurre en violaciones reiteradas contra cualquier forma de crítica o desacuerdo, y utiliza a sus diversos cuerpos gubernamentales, cuasi gubernamentales o civiles para atacar a civiles inocentes, y recurre a represión violenta, arrestos arbitrarios, detención, tortura y asesinatos selectivos. Al militarizar la respuesta a las manifestaciones, el Gobierno se ha convertido en una dictadura”³⁰.

Un aspecto adicional y reiterativo de los anteriores informes del Secretario General de la OEA es la falta de independencia del Poder Judicial. El TSJ se encuentra a la orden del oficialismo. “Los magistrados se han dejado manipular y se han convertido en instrumentos esenciales del plan del Ejecutivo para crear un Estado totalitario. La mayoría de los magistrados no cumplen con los requisitos constitucionales para ser jueces del Tribunal Supremo y su proceso de nominación fue ilegítimo. Esos magistrados

³⁰ *Ibíd.*

llevan años torciendo la ley y creando interpretaciones totalmente ficticias de la Constitución y de otras leyes para satisfacer los deseos del régimen”³¹.

La convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente

En el tercer informe sobre la crisis de Venezuela se advierte que las sistemáticas violaciones a la Constitución Bolivariana para permitir la consolidación del poder autoritario han obligado al régimen a plantear un nuevo marco legal y político. La solución encontrada por el gobierno fue convocar una Asamblea Nacional Constituyente.

En el documento de Almagro se afirma que el llamado a una Asamblea Constituyente es ilegítimo desde su origen porque nació de las violaciones a la Constitución. La convocatoria negó el proceso de consulta popular que antecede al llamado a la Constituyente, los legitimados para votar no tenían base constitucional para ejercer ese derecho y por tanto fueron inconstitucionales, y la convocatoria no consideró su rechazo por parte de diferentes sectores del país.

Asimismo, el Secretario General señala que de acuerdo al artículo 347 de la Constitución, el pueblo es el depositario del poder constituyente originario y, en ejercicio de dicho poder, puede convocar a una Asamblea Nacional Constituyente con el objeto de transformar el Estado, crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar una nueva Constitución. Sin embargo la Sala Constitucional se pronunció en relación con la “convocatoria” realizada por el Gobierno Nacional. Para la Sala, no es necesario consultar

³¹ *Ibíd.*



a la población — titular del poder constituyente — acerca de la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente. La decisión, identificada con el número 378 y fechada el 31 de marzo de 2017, cerró todo mecanismo institucional para detener tal propuesta. La Sala Constitucional también ratificó que el derecho al sufragio puede ser sustituido por mecanismos de elección a través de la ‘participación’ enmarcada en las instancias del Poder Popular. Ello implica un desconocimiento del derecho al sufragio en beneficio de elecciones indirectas de segundo grado. Ello viola los derechos políticos más fundamentales como el de votar y ser votado a través del voto libre, directo y universal.

Por otra parte, el tercer informe sobre la crisis de Venezuela detalla que las bases comiciales de la Constituyente establecen que, de los 545 delegados, 364 se elegirían sobre una base territorial a nivel de municipio, mientras que los restantes 181 fueron elegidos a través de ocho sectores: trabajadores, pensionados, estudiantes, comunas y consejos comunales, campesinos y pescadores, pueblos indígenas, empresarios y discapacitados. El sistema de representación privilegió ciertas poblaciones por encima de otras, asignándoles mayor representatividad. Por ello, los fundamentos de la Asamblea Nacional Constituyente, contenidas en el Decreto 2.830, no garantizaron el ejercicio de los derechos políticos de los venezolanos contemplados en el artículo 63 de la Constitución de 1999: “El sufragio es un derecho. Se ejercerá mediante elecciones libres, universales, directas y secretas. La ley garantizará el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional”³².

El Secretario Almagro advierte en su informe que la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente no fue inclusiva en tanto no garantizó el voto universal y equitativo. En el caso de las elecciones sectoriales, la universalidad del voto se limitó a los ciudadanos que pertenecían a ese sector quienes eligieron a sus constituyentes sin incidir en la elección de otros sectores. De igual manera, el hecho de que el Consejo Nacional Electoral obtuvo los listados de votantes por parte de cada uno de los sectores, llevó a una manipulación de los registros electorales con el argumento de que algunos electores no pertenecían a uno u otro de los sectores mencionados.

Finalmente el informe de julio de 2017 relata que el 8 de junio, la Fiscal General de la República, Luisa Ortega Díaz, pidió a la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia que declarase la nulidad de las decisiones tomadas por el Consejo Nacional Electoral, incluyendo la nulidad de todas las decisiones sobre las bases comiciales y las postulaciones de “constituyentitas”. Con su recurso, la Fiscal buscaba reivindicar sus competencias constitucionales y legales. El recurso de la Fiscal solicitaba una medida cautelar con la finalidad de que el proceso electoral fuera suspendido de inmediato dado el daño irreparable que causaría la elección de los constituyentes sobre la democracia participativa y el ejercicio de la soberanía popular. Sin embargo la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia declaró inadmisibles los recursos ejercidos por la Fiscal General, “por inepta acumulación de pretensiones”. El tribunal concluyó además que era inadmisibles “por acumularse en un mismo libelo pretensiones de nulidad de actuaciones emanadas de distintos órganos del Poder Público, cuyo conocimiento corresponde a jurisdicciones distintas”³³.

³² Constitución de la República de Venezuela (1999), Artículo 61.

³³ Redacción La Patilla (2017), “Por ‘inepta acumulación’ de pretensiones, TSJ declara inadmisibles recursos ejercidos por Luisa Ortega Díaz (sentencia)”; La Patilla, 12 de junio de 2017.

V. La posición de El Salvador ante la situación venezolana

El apoyo que ha brindado El Salvador en distintos foros internacionales al régimen venezolano, ha puesto en duda el pragmatismo de la política exterior del país, ya que, desde el inicio de la gestión del FMLN, el ministro de Relaciones Exteriores afirmó que el Estado salvadoreño “no tiene ataduras ideológicas” y “no se alinearía a ningún grupo de países”³⁴.

El Gobierno de El Salvador, pese a considerar que la situación en Venezuela debe resolverse, ha fallado en denunciar la flagrante violación a los derechos humanos perpetrada por las fuerzas de seguridad contra la población venezolana, la indignante crisis humanitaria que se vive debido a la escasez de alimentos y medicinas, y el golpe de Estado cometido por el Tribunal Supremo de Justicia contra la Asamblea Nacional. Este comportamiento contrasta con el hecho que el país preside desde enero de 2017 el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (UNHRC, por sus siglas en inglés), el principal órgano de dicha organización en la promoción y protección de los derechos fundamentales³⁵.

Lejos de condenar la actitud autoritaria de Nicolás Maduro, el Gobierno del presidente Salvador Sánchez Cerén ha tenido una posición condescendiente y tolerante, palpable en sus intervenciones en foros internacionales. En la Cumbre del Movimiento de Países No Alineados (MNOAL) de 2016, afirmó que deseaba reconocer “al presidente venezolano,

Nicolás Maduro, porque con gran valentía, compromiso y liderazgo sigue conduciendo en esta hermosa nación, un proceso de grandes transformaciones sociales para beneficio del pueblo venezolano, bajo la guía y ejemplo de nuestro recordado líder, el compañero Hugo Chávez”³⁶.

Las reuniones extraordinarias del Consejo Permanente de la OEA

Desde marzo de 2017, el Consejo Permanente de la OEA ha convocado siete reuniones extraordinarias para examinar la crisis en Venezuela, incluida la reunión del 27 de marzo dedicada a la presentación de la entonces Ministra de Relaciones Exteriores de Venezuela, Sra. Delcy Rodríguez³⁷.

En las diferentes reuniones convocadas por la OEA, El Salvador ha votado en contra o se ha abstenido de apoyar los proyectos de resolución en los que se ha solicitado la aplicación de la Carta Democrática Interamericana. El gobierno salvadoreño respaldó la reunión del 27 de marzo de 2017, solicitada por Venezuela el 19 del mismo mes y año, en la que la canciller de ese país pidió “aclarar y denunciar las graves acciones injerencistas” cometidas, según el régimen, por el Secretario General de la OEA. Por otra parte El Salvador votó en contra de la declaración solicitada por el “Grupo de los 15”³⁸ el 28 de marzo en la que se solicitaba el establecimiento de un calendario electoral que incluyera las elecciones regionales que correspondía celebrar en 2016 y la liberación de los presos políticos.

³⁴ FUSADES (2017), “El Salvador. Año Político 2016-2017”, Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2017.

³⁵ Ibid.

³⁶ Presidencia de la República de El Salvador (2016), Discurso del Señor Presidente de la República Salvador Sánchez Cerén, “XVII Cumbre de Movimiento de Países No Alineados (MNOAL)”, 17 de septiembre de 2016.

³⁷ Tercer informe del Secretario General de la OEA, Luis Almagro, sobre la crisis de Venezuela, presentado ante el Consejo Permanente de esa entidad, el 19 de julio de 2017.

³⁸ El “Grupo de los 15” está conformado por Argentina, Belice, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos y Uruguay.

En la reunión del 3 de abril, el Consejo Permanente aprobó una resolución que declaró la violación del orden constitucional en Venezuela debido a las decisiones de la Sala Constitucional del TSJ. Se reconoció que “las decisiones del TSJ de Venezuela de suspender los poderes de la Asamblea Nacional y de arrogárselos a sí mismo son incompatibles con la práctica democrática y constituyen una violación del orden constitucional de la República Bolivariana de Venezuela”³⁹. Esa resolución fue respaldada por 17 votos de 21 delegaciones que estaban presentes. El Salvador, al igual que otros 3 países, se abstuvo de apoyar la resolución señalada.

El 15 de mayo se celebró otra reunión del Consejo Permanente en la que se aprobó la convocatoria para realizar una reunión de consulta de cancilleres sobre la situación de Venezuela para el 31 de mayo en la sede del organismo en Washington; en esta ocasión, junto a otros 12 países, también se abstuvo el gobierno salvadoreño. Al no alcanzarse el umbral de los dos tercios para aprobar una resolución en la reunión del 31 de mayo, se convocó para otra sesión el 19 de junio, antes de la 47ª Asamblea General de la OEA. La propuesta negociada por un grupo amplio de países que pedía reconsiderar la Asamblea Nacional Constituyente en Venezuela fracasó al obtener 20 votos a favor, 8 abstenciones, entre ellas la de El Salvador, 5 en contra y una ausencia -la de Venezuela-, mientras que la otra iniciativa, de San Vicente y las Granadinas, menos crítica con el Gobierno venezolano, solo tuvo 8 apoyos.

En esa reunión, según diferentes medios de comunicación, El Salvador frustró que la OEA aprobara una resolución en la que se frenara las intenciones de Nicolás Maduro de

cambiar la Constitución de Venezuela, se exigiera el cese de la violencia del régimen chavista contra los opositores y la liberación de los presos políticos. El canciller salvadoreño, Hugo Martínez, propició que la discusión se malograra, lo cual molestó al gobierno mexicano, que intentaba a toda costa que se aprobara una resolución enérgica contra Maduro⁴⁰. “Todo transcurría según lo previsto. Los discursos de los diplomáticos solo parecían la tediosa antesala de una condena sin precedentes al Gobierno de Venezuela en la Organización de Estados Americanos (OEA), el organismo más crítico con el chavismo en la región. Los 23 votos necesarios parecían amarrados cuando El Salvador tomó la palabra: -En nombre de la democracia, que se dé un espacio, un receso, lo que sea”⁴¹.

La crónica del periódico español El País, menciona que al volver del receso que pidió el canciller salvadoreño, la aritmética cambió y solo seis países caribeños votaron a favor del texto, mientras que otros como Antigua y Barbados, cuyo embajador había garantizado los apoyos horas antes, prefirió abstenerse de votar por la resolución contra el régimen de Maduro, al igual que lo hizo República Dominicana y El Salvador. De hecho, esa votación de El Salvador en favor de Venezuela provocó que el senador estadounidense Marco Rubio volviera a advertir que afectará la relación del país con Estados Unidos. Más aun cuando Maduro ha dicho que le pedirá ser mediador en el diálogo con la oposición venezolana⁴².

La posición de El Salvador ante la situación de Venezuela es inaceptable porque simboliza el repudio de los principios establecidos en la Carta Democrática Interamericana (CDI). El secretario Almagro adelantó en su segundo informe que

³⁹ Resolución CP/RES. 1078 (2108/17), “Resolución sobre los Sucesos Recientes en Venezuela”, (2017) http://www.oas.org/en/media_center/press_release.asp?sCodigo=E-022/17

⁴⁰ Lafuente, J. y García, J. (2017), “Así se gestó el fracaso de la Condena a Venezuela en la Cumbre de la OEA”, *El País*, 25 de junio de 2017.

⁴¹ *Ibíd.*

⁴² *Ibíd.*

en Venezuela “se violan todos los artículos de la CDI”. Con su resolución, El Salvador y el resto de naciones que han votado en contra o se han abstenido de apoyar la aplicación de la CDI, desaprueban los elementos esenciales de la democracia representativa acordados en Lima, Perú, durante el vigésimo octavo período extraordinario de sesiones de ese organismo que tuvo lugar en septiembre de 2001.

Contrarrestar el debate sobre el quiebre democrático que sufre uno de los Estados que integran a la Organización continental significa ignorar “el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos” (artículo 3 CDI).

Al contrariar el consenso mayoritario que predominó en la mayoría de sesiones de la OEA, los gobiernos que vetaron la discusión sobre la crisis política y humanitaria en Venezuela, ignoraron los “componentes fundamentales del ejercicio de la democracia”, entiéndase “la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa” (artículo 4 CDI).

Por otra parte la actitud de los pocos Estados que rehuyeron el análisis de la realidad venezolana se opone al “fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas”, aspecto que la Carta Democrática considera como “prioritario para la democracia” (artículo 5 CDI). Así debe interpretarse porque uno de los muchos aspectos señalados por el secretario Almagro es el de la inobservancia, por

parte del Ejecutivo venezolano, del principio de separación de poderes y la manipulación de la justicia para dejar sin efecto los acuerdos adoptados por los partidos de oposición en la Asamblea Nacional. El Secretario también advierte sobre la criminalización de todas aquellas declaraciones o acciones de los miembros de entidades ciudadanas que protestan legítimamente para que se les restituyan los derechos establecidos en la Constitución y en los tratados y declaraciones universales que consagran a las libertades individuales como derechos fundamentales de todo ser humano.

Los que refutaron los informes de Almagro desaprueban “la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo” como “un derecho y una responsabilidad” (artículo 6 CDI). Con su actitud esos Estados desafían “una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia” y se rehúsan a “promover y fomentar diversas formas de participación” que fortalezcan la democracia. Asimismo se resisten a “fortalecer el sistema interamericano de protección de los derechos humanos para la consolidación de la democracia en el Hemisferio” (artículo 8 CDI). Tampoco reconocen que “la pobreza, el analfabetismo y los bajos niveles de desarrollo humano son factores que inciden negativamente en la consolidación de la democracia” (artículo 12 CDI). Esas naciones rechazan el compromiso adquirido en 2001 por todos los signatarios de la Carta Democrática Interamericana con el propósito de “adoptar y ejecutar todas las acciones necesarias para la creación de empleo productivo, la reducción de la pobreza y la erradicación de la pobreza extrema” (artículo 12 CDI). En el cuadro 2 se presenta un resumen de las diferentes reuniones de OEA y la posición adoptada por El Salvador en cada una de ellas.



Cuadro 2. Posición de El Salvador en las diferentes reuniones extraordinarias del Consejo Permanente de la OEA para tratar crisis en Venezuela

| Reunión | Tema a tratar | Posición de El Salvador |
|-------------|---|-------------------------|
| 27 de marzo | Solicitud de Venezuela para condenar "injerencia de OEA" | Apoyo |
| 28 de marzo | Solicitud del "Grupo de los 15" para el establecimiento de calendario electoral. | En contra |
| 3 de abril | Ruptura del orden constitucional en Venezuela | Abstención |
| 26 de abril | Convocatoria de reunión de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores para considerar "problemas de carácter urgente y de interés común". | Abstención |
| 15 de mayo | Establecimiento de lugar y fecha para considerar la situación en la República Bolivariana de Venezuela. | Abstención |
| 31 de mayo | Discusión sobre el tema establecido en la reunión del 26 de abril. | Abstención |
| 19 de junio | Solicitud al gobierno de Venezuela para que reconsidere la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente. | Abstención |

Fuente: Elaboración propia.

La declaración de Lima

El Salvador también se separó de la declaración que respaldó el restablecimiento del orden constitucional en Venezuela a iniciativa del gobierno peruano. Los cancilleres de los países de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay y Perú suscribieron el 8 de agosto de 2017, en la capital del Perú, la "Declaración de Lima"⁴³.

⁴³ Los acuerdos de la Declaración de Lima son los siguientes: 1. Su condena a la ruptura del orden democrático en Venezuela. 2. Su decisión de no reconocer a la Asamblea Nacional Constituyente, ni los actos que emanen de ella, por su carácter ilegítimo. 3. Su pleno respaldo y solidaridad con la Asamblea Nacional, democráticamente electa. 4. Los actos jurídicos que conforme a la Constitución requieran autorización de la Asamblea Nacional, solo serán reconocidos cuando

dicha Asamblea los haya aprobado. 5. Su enérgico rechazo a la violencia y a cualquier opción que involucre el uso de la fuerza. 6. Su apoyo y solidaridad con la fiscal general y los integrantes del Ministerio Público de Venezuela y exigen la aplicación de las medidas cautelares emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 7. Su condena a la violación sistemática de los derechos humanos y las libertades fundamentales, a la violencia, la represión y la persecución política, la existencia de presos políticos y la falta de elecciones libres bajo observación internacional independiente. 8. Que Venezuela no cumple con los requisitos ni obligaciones de los miembros del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. 9. Su seria preocupación por la crisis humanitaria que enfrenta el país y su condena al gobierno por no permitir el ingreso de alimentos y medicinas en apoyo al pueblo venezolano. 10. Su decisión de continuar la aplicación de la Carta Democrática Interamericana a Venezuela. 11. Su apoyo a la decisión del MERCOSUR de suspender a Venezuela en aplicación del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático. 12. Su decisión de no apoyar ninguna candidatura venezolana en mecanismos y organizaciones regionales e internacionales. 13. Su llamado a detener la transferencia de armas hacia Venezuela a la luz de los artículos 6 y 7 del Tratado sobre el Comercio de Armas. 14. Que, teniendo en cuenta las condiciones actuales, solicitarán a la Presidencia Pro Tempore de la CELAC y a la Unión Europea, la postergación de la Cumbre CELAC-UE prevista para octubre de 2017. 15. Su compromiso de mantener un seguimiento de la situación en Venezuela, a nivel de Cancilleres, hasta el pleno restablecimiento de la democracia en ese país, y de reunirse a más tardar en la próxima sesión de la Asamblea General de Naciones Unidas, oportunidad en la que podrán sumarse otros países. 16. Su disposición a apoyar de manera urgente y en el marco del respeto a la soberanía venezolana, todo esfuerzo de negociación creíble y de buena fe, que tenga el consenso de las partes y que esté orientado a alcanzar pacíficamente el restablecimiento de la democracia en el país.

Dicho documento nace tras la reunión que convocó el Gobierno peruano para evaluar una salida a la crisis que atraviesa Venezuela tras la instalación de la Asamblea Constituyente, imposición de Nicolás Maduro.

La declaración puntualiza en 16 aspectos su rechazo a la ruptura del orden democrático, su decisión de desconocer a la Asamblea Constituyente, el pleno respaldo a la Asamblea Nacional (Congreso), entre otros puntos. “Su apoyo y solidaridad con la Fiscal General y los integrantes del Ministerio Público de Venezuela y exigen la aplicación de las medidas cautelares emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”. La preocupación por la crisis humanitaria, la condena a la violación de los derechos humanos, el respaldo a las sanciones económicas impuestas por organismos como el Mercosur, son otras importantes conclusiones. “Su decisión de no apoyar ninguna candidatura venezolana en mecanismos y organizaciones regionales e internacionales. Su llamado a detener la transferencia de armas hacia Venezuela a la luz de los artículos 6 y 7 del Tratado sobre el Comercio de Armas”, sostienen los puntos 12 y 13⁴⁴.

La sesión extraordinaria de la CELAC

La reunión de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) celebrada con carácter extraordinario, a la que fueron convocados los ministros de Relaciones Exteriores, fue solicitada por Venezuela el martes 25 de abril de 2017, tras no encontrar apoyo en las sesiones del Consejo Permanente de la OEA. La finalidad para celebrar esta reunión era abordar la crisis política que vive el país sudamericano, lo que generó un enconado debate. Dicha reunión fue organizada por El Salvador por ostentar la

Presidencia Pro Tempore y según el documento normativo de esta instancia, le corresponde al país que dirige a la entidad llamar a reuniones extraordinarias a solicitud de los Estados miembros⁴⁵.

La reunión de la Comunidad fue criticada por miembros de la oposición venezolana porque, según ellos, “busca tapar la crisis”. En el marco de este encuentro, Nicolás Maduro anunció la salida de Venezuela de la OEA, lo que es “nulo e inconstitucional”, según lo expresó el presidente de la Asamblea Nacional de dicho país, Julio Borges amparándose en la Constitución. El evento organizado por El Salvador no contó con la participación de 7 países y sólo asistieron 4 cancilleres, por lo tanto no hubo resolución, ya que, para tomar decisiones, es necesario el consenso de los 33 miembros⁴⁶.

Esta reunión resultó más polémica aún porque se realizó en un momento en que Venezuela entró en una nueva fase política debido a la convocatoria del presidente Nicolás Maduro a una Asamblea Nacional Constituyente, a la que ya se hizo referencia en este análisis, encargada de aprobar una nueva Constitución que pondría fin a la Constitución de 1999 impulsada por Hugo Chávez. El Secretario General de la OEA, Luis Almagro, calificó este hecho como “fraudulento” y “antidemocrático”, argumentando que usurpa el poder del pueblo venezolano. Almagro agregó que “esto sólo tiene un nombre en el derecho: un nuevo golpe de Estado, promovido desde la presidencia del país”, siguiendo la experiencia de la Asamblea Constituyente de 1999, que “eliminó toda posibilidad de que un órgano del Estado pueda convocar una Asamblea Constituyente”⁴⁷.

⁴⁴ Redacción La República (2017), “Declaración de Lima: cancilleres tomaron estos acuerdos sobre Venezuela”, *La República*, 8 de agosto de 2017.

⁴⁵ Op. cit FUSADES (2017)

⁴⁶ *Ibíd.*

⁴⁷ *Ibíd.*



VI. Las consecuencias para El Salvador en materia migratoria y en las relaciones económicas y comerciales

La posición del gobierno salvadoreño respecto de Venezuela, descrita en el apartado anterior, podría influir en la administración Trump y generar diferentes impactos en los países Centroamericanos, especialmente los que integran el Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras). Por medio de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, Estados Unidos ha mostrado un apoyo fuerte a la región considerada estratégica por los temas de migración, tráfico de drogas, y seguridad nacional. Bajo esta iniciativa, Estados Unidos revela un compromiso fuerte vinculado a la creación de oportunidades para el desarrollo de capital humano, fortalecimiento de las redes de seguridad y acceso a la justicia, la promoción de sectores productivos y el fortalecimiento de las instituciones. Para el Año Fiscal 2017 el Congreso de Estados Unidos aprobó US\$655 millones a la región y US\$460 millones para el Año Fiscal 2018. La pérdida de este apoyo para El Salvador significaría un debilitamiento en estas áreas que son esenciales para el desarrollo del país.

Por otra parte el fenómeno migratorio hacia los Estados Unidos de América (EUA) es de larga trayectoria para El Salvador y Guatemala. Para 2016, se estima que cerca del 21% de la población salvadoreña vive en los EUA, y más de la mitad de estas personas está bajo condición de

migración no autorizada⁴⁸. Asimismo, las deportaciones han sido reiteradas. Para el año fiscal 2016, de un total de 240,255 retornados desde los EUA a más de 185 países, la gran mayoría (94%) era connacionales de Centroamérica y México, siendo los salvadoreños un 8.5%⁴⁹.

Según el US Census Bureau, a través de su American Community Survey, en 2016, cerca de 1,352,357 personas nacidas en El Salvador vivían en EEUU (51.7% hombres y 48.3% mujeres); de las cuales 432,329 son ciudadanas de EEUU, 700,000, migrantes no autorizados, y 204,000, pertenecientes al TPS (Estatus de Protección Temporal, por sus siglas en inglés)⁵⁰.

Al respecto, el TPS es un beneficio migratorio otorgado por el Secretario del Departamento de Seguridad Nacional que permite que ciudadanos de ciertos países que han llegado a Estados Unidos de manera irregular, puedan obtener un permiso de trabajo y residencia de manera temporal. Actualmente hay 204,000 salvadoreños beneficiados con esta prestación. Su TPS expiró el 9 de septiembre de 2016 y ha sido renovado por 18 meses adicionales. Su fecha de expiración es el 9 de marzo de 2018. A la fecha, no hay señales de que éste vaya a ser renovado, más bien hay preocupación de que esto no ocurra. De hecho, el TPS para las personas de origen haitiano se extendió solamente por seis meses (lo usual es que se expanda por 18 meses)⁵¹ y se registran declaraciones de la Embajadora de los Estados Unidos en El Salvador, recordando que el TPS es una medida temporal⁵².

48 OIM (2017). El Salvador: cifras oficiales de retornos. 2016, Iniciativa de Gestión de la Información en el Triángulo Norte.

49 ICE (2016). Fiscal Year 2016 ICE Enforcement and Removal Operations Report. Immigration and Customs Enforcement.

50 Op cit. OIM (2017)

51 EFE (2017), "El TPS a Haití, termómetro de lo que puede pasar a los salvadoreños", La Prensa Gráfica, 20 de mayo.

52 Machuca, E. (2017), "Manes: La primera palabra de 'TPS' significa temporal", La Prensa Gráfica, 5 de junio.

Si el TPS no es renovado, los salvadoreños perderían su permiso de trabajo y residencia con lo que se aumentaría el total de personas indocumentadas con riesgo de ser deportadas. Para 2016, hubo un total de 52,560 retornadas, de las cuales 21,063 fueron deportadas desde los Estados Unidos, siendo esta cifra 9.4% superior a la del 2015⁵³.

De enero a julio de 2017, se deportaron desde los Estados Unidos a 9,926 salvadoreños, registrando una tasa nacional de personas retornadas de 254.9 por cada 100,000 habitantes, lo cual es una reducción de 11.6% de personas deportadas respecto al mismo periodo de 2016⁵⁴. No obstante, vale la pena destacar que disminuyen los retornos de adultos en 11.9% (de 11,166 a 9,839), pero aumentan para niños y adolescentes en 42.6% (de 61 a 87).

De revocarse el TPS y aumentar el número de deportaciones, estas personas se enfrentarían con deficientes condiciones y escasas oportunidades de empleo de calidad en El Salvador. Según el Informe de Coyuntura Social de FUSADES⁵⁵, el desempleo (7.0%), la informalidad (71.7%) y el subempleo urbano (34.4%) son desafíos de país que no permiten mejorar la calidad de vida de las personas, y, a su vez, generan desapego por parte de los ciudadanos, quienes buscan salidas individuales a la crisis, como la migración y las remesas familiares. El país que les espera es el mismo que no generó oportunidades que les permitieran quedarse, crecer y desarrollar su proyecto de vida.

Los cinco municipios con mayor tasa de retornados⁵⁶ para 2017 pertenecen a los departamentos (Chalatenango y Morazán) con mayores índices de pobreza extrema (11.1% y 13.2%, respectivamente); Morazán, incluso, tiene al 48.8%

de sus hogares en situación de pobreza multidimensional, cuando el promedio nacional es de 34.0%⁵⁷. Por otro lado, el tercer destino más frecuente de regreso de los retornados (Usulután) es el departamento con la tasa de desempleo y cesantía más alta del país (9.6% y 8.6% respectivamente), con 47.9% de los hogares en pobreza multidimensional y un porcentaje de hogares en pobreza extrema (11.8%) mayor que el promedio nacional (7.9%)⁵⁸. Finalmente, el departamento que más deportados recibe (San Salvador) es el que tiene los índices más altos de violencia de todo El Salvador⁵⁹.

Las consecuencias de una eventual terminación del TPS para El Salvador tendrían un impacto severo, con las posibilidad de más deportaciones, aumento en la presión del desempleo abierto y de la informalidad, con efectos también en seguridad ciudadana, aspectos que ya están bajo estrés debido al lento crecimiento económico, debajo del 2% anual, y altas tasas de crimen. Hasta la fecha, el gobierno salvadoreño no ha mostrado capacidad para lidiar con los problemas de empleo y de seguridad, con lo cual un “shock” de esta magnitud agudizará aún más los problemas sociales en El Salvador.

El peligro de perder los privilegios migratorios de los que gozan un buen número de salvadoreños residentes en los Estados Unidos aumenta con posiciones que vayan en contra de los principios democráticos que impulsan los Estados Unidos y el resto de países que respaldan el restablecimiento del orden constitucional en Venezuela, situación que se sumaría a los cambios anunciados por la actual administración de los Estados Unidos en materia migratoria.

⁵³ Op cit. OIM (2017)

⁵⁴ Ibid

⁵⁵ FUSADES (2017), Informe de Coyuntura Social 2016-2017, Departamento de Estudios Sociales, documento a publicarse en septiembre de 2017.

⁵⁶ Nueva Trinidad, Arambala, Las Vueltas, Comalapa, San Antonio los Ranchos

⁵⁷ OIM (2017c). El Salvador: cifras oficiales de retornos. Enero – Julio 2017. Iniciativa de Gestión de la Información en el Triángulo Norte.

⁵⁸ DIGESTYC (2017). Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2016, Dirección General de Estadística y Censos.

⁵⁹ Barrera, E., y Segura, E. (2017), “El nuevo mapa de la violencia”, *La Prensa Gráfica*, 13 de febrero.



El 15 de agosto del presente año, a través de un comunicado oficial, la Embajada de los Estados Unidos informó que, “por disposición del Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, desde este día queda cerrado el programa de admisión condicional del Programa de Procesamiento de Refugiados para Menores Centroamericanos (CAM, por sus siglas en inglés) de El Salvador, Guatemala y Honduras”⁶⁰.

A través del programa CAM, vigente desde el 1 de diciembre de 2014, se examinaban los casos de menores de edad con parientes con estatus legal en EE.UU y que solicitaban estatus de refugiados. Los solicitantes que no calificaban como refugiados, eran considerados automáticamente para un permiso de admisión condicional por un tiempo no mayor de dos años. A raíz de la Orden Ejecutiva emitida por el Presidente Donald Trump el 25 de enero de 2017, desde febrero, las admisiones condicionales dejaron de ser procesadas y a partir de hoy, esa porción del programa CAM queda oficialmente cerrada. Las personas que habían sido aprobadas para la admisión condicional y que aún no habían viajado a EE.UU. serán notificadas de que, a raíz del cierre del programa, sus admisiones condicionales quedan revocadas⁶¹.

El programa CAM fue creado como una alternativa humanitaria para menores en situación de riesgo que podían reunirse con sus familiares en EE.UU. Durante tres años ha servido para ofrecer una vía de migración segura a 3,030 jóvenes del Triángulo Norte centroamericano; 2,447 de ellos, salvadoreños⁶². Por otra parte, el 5 de septiembre el Gobierno de los Estados

Unidos anunció el cierre del programa de “Acción Diferida para los Llegados en la Infancia” (DACA por sus siglas en inglés), al que podrían estar adscritos hasta 60,000 jóvenes salvadoreños. La información fue difundida por el Fiscal General de los Estados Unidos, quien señaló que el DACA “es una política de fronteras abiertas y el pueblo estadounidense la ha rechazado”⁶³.

En cuanto a las remesas familiares, El Salvador recibió en 2016 en ese concepto un monto equivalente al 17.1% del PIB, es decir US\$4,576 millones; y este año, en que las remesas familiares han crecido a 10.7%, se proyecta que superarán los cinco mil millones de dólares, cercano a 18.4% del PIB, evidenciado que son un pilar fundamental para la estabilidad macroeconómica en El Salvador.

La pérdida de remesas es un factor de riesgo en caso de no renovarse el TPS y de aumentar el número de personas deportadas. En el Informe de Coyuntura Social de FUSADES (2017), se reflexiona acerca de la importancia de estos ingresos familiares en la superación de la pobreza extrema, por lo que las deportaciones pondrían en riesgo a los hogares receptores de ayudas económicas del exterior, de caer o volver a caer en condición de pobreza extrema.

Respecto de los ámbitos económico y comercial, El Salvador ha gozado de una relación estrecha y amistosa con los Estados Unidos que se remonta a la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, el ICC, durante la administración del Presidente Reagan. Con la firma del CAFTA, en 2004, esta relación comercial se potenció aún más, consolidando a Estados Unidos como el socio comercial más importante de El Salvador. A pesar de la implementación de una política comercial más proteccionista bajo la Administración Trump,

⁶⁰ Embajada de los Estados Unidos en El Salvador (2017), “Cierre de programa de Admisión Condicional dentro de Programa CAM”, Comunicado de prensa, 15 de agosto de 2017.

⁶¹ *Ibid*

⁶² *Ibid*

⁶³ Miranda, E. y Urquilla, K. (2017), “Hasta 60 mil jóvenes salvadoreños en riesgo por fin de DACA”, *El Diario de Hoy*, 6 de septiembre de 2017.

el CAFTA ha quedado fuera, por el momento, de la lista de tratados que serán renegociados.

Lo anterior puede revertirse de implementarse una política exterior equivocada en el país y minar la larga trayectoria comercial que El Salvador ha construido con los Estados Unidos, que, como ya se dijo, es el socio comercial más importante. Esto tendría un impacto negativo en el país, ya que la inversión de Estados Unidos ha jugado un papel muy importante en la economía salvadoreña. Al primer trimestre del año 2014 el saldo neto de Inversión Extranjera Directa proveniente de Estados Unidos fue de US\$23.6 millones, en el primer trimestre de 2015 ascendió a US\$ 35 millones, en 2016 fue de US\$58 millones y en el primer trimestre de 2017 se ha tenido una baja importante por la incertidumbre política y por los altos niveles de inseguridad, descendiendo a US\$ -34.4 millones. Bajo las condiciones actuales se observa una fuga de inversión americana, y esto podría empeorarse tentativamente, si además se suma el hecho de un posible deterioro en la relación comercial con los Estados Unidos. Asimismo las exportaciones podrían sufrir una afectación de cambiarse las reglas bajo el TLC.

Otro factor que debe tomarse en cuenta es que El Salvador es el único país que cuenta con tres apoyos simultáneos de cooperación: Asocio para el Crecimiento (que recientemente terminó), Fomilenio II y Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte. Esta cooperación, podría finalizar si las relaciones con El Salvador sufren un desgaste. Tanto Fomilenio II como el PPTN apoyan los dos problemas medulares que enfrenta el país: desgaste en el clima de negocios y altos niveles de inseguridad.

VII. Reflexiones finales

En Venezuela se han desconocido los derechos civiles y políticos, no se ha respetado el imperio de la ley, la justicia no es independiente, los medios de comunicación están sujetos a control gubernamental, y la cúpula militar es deliberante y responde políticamente al régimen de turno. Sin elecciones libres ni instituciones independientes, con represión por parte de la autoridad pública hacia toda manifestación civil de repudio a las políticas del gobierno, con la existencia de presos políticos y un clima de zozobra ante la crisis humanitaria, la situación de ese país no hará más que agravarse.

FUSADES expresa su preocupación por la postura adoptada por el gobierno salvadoreño ante los atropellos sistemáticos que ha padecido la población venezolana y frente al debilitamiento de las instituciones y de los cimientos republicanos de ese Estado. Coincidir con las acciones del presidente venezolano y aprobar las sistemáticas inobservancias de los principios que sustentan todo sistema democrático en contraposición a lo exigido por un gran número de naciones, incluyendo a los Estados Unidos, arriesga los beneficios migratorios que benefician actualmente a cientos de miles de salvadoreños y además podría debilitar los lazos comerciales y económicos con la nación norteamericana y con otros Estados con los que el país tiene acuerdo de asociación comercial, caso de la Unión Europea.

La apuesta del partido de gobierno y de la actual administración presidida por el profesor Salvador Sánchez Cerén de avalar los actos de Nicolás Maduro en una época en la que la mayoría de países en el mundo adoptaron la democracia como el sistema más



adecuado para dirimir las diferencias y desterraron, particularmente en Latinoamérica, la ruptura violenta del poder político, significa la defensa y la justificación de la represión, del amedrentamiento a los ciudadanos y políticos de oposición, muchos de ellos actuales presos políticos, de la falta de independencia de los poderes públicos, del desabastecimiento que mantiene a los venezolanos en un constante desasosiego por la falta de alimentos y medicinas, y del resquebrajamiento total de la institucionalidad por parte de la ilegal Asamblea Constituyente que ordenó la destitución de la Fiscal General de la República, su arresto, y además usurpó las facultades de la Asamblea Nacional.

Después de los comicios legislativos de diciembre de 2015, en los que se impuso la oposición con la mayoría de diputados en la Asamblea Nacional, el sistema democrático venezolano se ha venido erosionando hasta mostrar síntomas de una clara dictadura. El régimen imperante en Venezuela evitó el referéndum revocatorio solicitado por la oposición en 2016 y aún no convoca las elecciones regionales que correspondía celebrar ese mismo año. En 2017, los partidos que dominan la Asamblea Nacional, ante la clara sumisión del Consejo Nacional Electoral al oficialismo, acordó celebrar una consulta popular, a la que, como ya se dijo en este análisis, acudieron más de siete millones de venezolanos. Sin embargo Nicolás Maduro desconoció la voluntad popular e ignoró la petición de los ciudadanos que participaron en la consulta del 16 de julio de establecer un calendario electoral, no celebrar la Constituyente y exigir a los funcionarios, incluyendo a las Fuerzas Armadas, el respeto al Estado de derecho.

Los acontecimientos en el país suramericano representan un referente muy negativo para el resto de América Latina. Particularmente los países que

forman parte de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y que a su vez acogieron, desde la constitución de este asocio, los principios del Socialismo del Siglo XXI, son potenciales sistemas en los que podría replicarse el desmantelamiento de las condiciones que singularizan a todo régimen político democrático. Las restricciones a la libertad de prensa en el Ecuador, la concentración del poder político y la configuración de un sistema electoral a la medida de la actual administración en Nicaragua, el “nuevo constitucionalismo” implementado en esos países y Bolivia, en el que el denominador común es la posibilidad de la reelección indefinida de los cargos públicos empezando por el del Presidente de la República, la implementación de programas asistencialistas dependientes, hasta hace muy poco, del financiamiento venezolano, situación que configura una estrategia de clientelismo político para garantizar el favor de los electores, y los frecuentes intentos para destituir a los miembros de la Sala de lo Constitucional en El Salvador, situación que ya ocurrió en Honduras a instancias del actual mandatario con lo cual se logró una interpretación que le permitió competir por la reelección en las próximas presidenciales, son solo algunos de los rasgos que han venido amenazando la estabilidad política de diferentes países en el continente.

El reconocimiento del gobierno salvadoreño de la Asamblea Constituyente y la total ausencia de condena a los hechos que abruma a los venezolanos, confirman la visión que el partido oficial avaló en el Congreso celebrado durante el 2015 y que plasmó por escrito sin reparo alguno. Los tres documentos surgidos de ese cónclave reafirmaron los principios ideológicos del partido, establecieron los objetivos y marcaron la ruta para lograrlos. El planteamiento

fue claro y previsible: los principios ideológicos mantienen su orientación fundamental anclada en el marxismo-leninismo; los objetivos son transformar el modelo económico de libertades en uno de intervención estatal y redistribución de la riqueza; los medios son la lucha social y política para lograr una correlación de fuerzas (de facto o políticas) que anule la diversidad política y de pensamiento⁶⁴.

En línea con lo anterior, el partido oficial confirma en uno de los documentos que es un partido con una "ideología socialista, democrática y revolucionaria, que sintetiza lo mejor del pensamiento emancipador autóctono salvadoreño, latinoamericano y universal, en el que ocupan lugares cimeros (sic) la herencia de los movimientos obreros, socialistas y femeninos nacidos en el siglo XIX, en particular el marxismo y el leninismo, así como las luchas tercermundistas, anticolonialistas y revolucionarias del siglo XX, y las experiencias en la construcción de fuerzas políticas y de los gobiernos antineoliberales de la América Latina de finales del siglo XX e inicios del XXI"⁶⁵.

Los documentos carecen de un pensamiento y de un lenguaje conciliador o incluyente. El partido señala que "nunca debe creerse en el razonamiento del adversario ni en su sana disposición a admitir el juego democrático. Ellos (la derecha) siempre conspiran y golpean". La idea de democracia que resumen en los documentos es contraria a la establecida en la Constitución de la República, pues se plantea la democracia directa y al referirse al gobierno del partido, se propone el llamado "centralismo democrático", propio de partidos comunistas que suprimen las libertades.

El FMLN califica el "sistema de democracia representativa abierto a la participación de las fuerzas de izquierda, como un primer paso hacia la realización de una revolución democrática. El FMLN acepta la democracia liberal sólo en la medida en que le abre espacios y recursos necesarios para suprimirla.

Tomar el control de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, de los medios de comunicación, reducir la participación de las grandes empresas en la economía nacional para que el Estado tenga un mayor dominio de los recursos, entre ellos, el energético, así como un mayor peso estatal en el sistema financiero y en otras áreas sensibles de la población, son algunos de los objetivos que el FMLN se ha trazado en su nueva directriz política.

La idea de institucionalidad no toma en cuenta el sistema de frenos y contrapesos, sino que la meta es la partidización de todas las instituciones de control, que por su naturaleza deben ser independientes e imparciales. En los documentos del congreso consta que el FMLN considera a la Sala de lo Constitucional como una amenaza que se debe combatir y revertir los cambios que ha realizado a través de sus sentencias. Asimismo se hace referencia directa a los magistrados de la Sala de lo Constitucional y se dice que "urge el desalojo de los personeros y testaferros de la oligarquía enquistados en los poderes institucionales del Estado"⁶⁶.

El tipo de régimen establecido en Venezuela no es, ni por asomo, el referente al que aspiran los sistemas democráticos. El gobierno salvadoreño y todos aquellos que de manera similar han rechazado la aplicación de

⁶⁴ FUSADES (2016), "El Salvador. Año Político 2015-2016", Departamento de Estudios Políticos, junio de 2016.

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ *Ibid.*



la Carta Democrática Interamericana para intentar el restablecimiento del orden constitucional en aquel país, deben revisar su postura y entender que, en el siglo XXI, la defensa de la democracia trasciende las fronteras y que el aislamiento internacional y las sanciones de los Organismos hemisféricos y de los países democráticos en

áreas vinculadas a la migración, el intercambio comercial y la economía, no se detendrán hasta devolver a los habitantes de los Estados secuestrados por ideas totalitarias los derechos que les confieren los Tratados Internacionales, la Constitución y, en general, el Estado democrático y social de derecho.

VIII. Bibliografía

Barrera, E., y Segura, E. (2017), "El nuevo mapa de la violencia", *La Prensa Gráfica*, 13 de febrero.

Carta del Secretario General de OEA, Luis Almagro, al presidente de Venezuela, Nicolás Maduro del 28 de noviembre de 2015.

Carta del Secretario General de OEA, Luis Almagro, al presidente de Venezuela, Nicolás Maduro del 12 de enero de 2016.

Carta del Secretario General de OEA, Luis Almagro, al presidente de Venezuela, Nicolás Maduro del 18 de mayo de 2016.

Constitución de la República de Venezuela (1999), Artículo 61.

DIGESTYC (2017). Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2016, Dirección General de Estadística y Censos.

EFE (2017), "El TPS a Haití, termómetro de lo que puede pasar a los salvadoreños", *La Prensa Gráfica*, 20 de mayo.

Embajada de los Estados Unidos en El Salvador (2017), "Cierre de programa de Admisión Condicional dentro de Programa CAM", Comunicado de prensa, 15 de agosto de 2017.

FUSADES (2016), "El Salvador. Año Político 2015-2016", Departamento de Estudios Políticos, junio de 2016.

FUSADES (2017), "El Salvador. Año Político 2016-2017", Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2017.

FUSADES (2017), Informe de Coyuntura Social 2016-2017, Departamento de Estudios Sociales, documento a publicarse en septiembre de 2017.

ICE (2016). Fiscal Year 2016 ICE Enforcement and Removal Operations Report. Immigration and Customs Enforcement.

Lafuente, J. y García, J. (2017), "Así se gestó el fracaso de la Condena a Venezuela en la Cumbre de la OEA", *El País*, 25 de junio de 2017.

Machuca, E. (2017), "Manes: La primera palabra de 'TPS' significa temporal", *La Prensa Gráfica*, 5 de junio.

Nueva Trinidad, Arambala, Las Vueltas, Comalapa, San Antonio los Ranchos



OEA (2011), "Décimo Aniversario de la Carta Democrática Interamericana. Un compromiso hemisférico con la democracia", Organización de los Estados Americanos.

OIM (2017). El Salvador: cifras oficiales de retornos. 2016, Iniciativa de Gestión de la Información en el Triángulo Norte.

OIM (2017). El Salvador: cifras oficiales de retornos. Enero – Julio 2017. Iniciativa de Gestión de la Información en el Triángulo Norte.

Presidencia de la República de El Salvador (2016), Discurso del Señor Presidente de la República Salvador Sánchez Cerén, "XVII Cumbre de Movimiento de Países No Alineados (MNOAL)", 17 de septiembre de 2016.

Primer informe del Secretario General de la OEA, Luis Almagro, sobre la crisis de Venezuela, presentado ante el Consejo Permanente de esa entidad, el 30 de mayo de 2016.

Redacción La Patilla (2017), "Por 'inepta acumulación' de pretensiones, TSJ declara inadmisibile recurso ejercido por Luisa Ortega Díaz (sentencia)", La Patilla, 12 de junio de 2017.

Redacción La República (2017), "Declaración de Lima: cancilleres tomaron estos acuerdos sobre Venezuela", *La República*, 8 de agosto de 2017.

Resolución CP/RES. 1078 (2108/17), "Resolución sobre los sucesos recientes en Venezuela", Consejo Permanente de OEA, 3 de abril de 2017.

Resolución CP/RES. 1078 (2108/17), "Resolución sobre los Sucesos Recientes en Venezuela", (2017)http://www.oas.org/en/media_center/press_release.asp?sCodigo=E-022/17

Scharfenberg, E. (2017), "La Constituyente chavista asume las competencias legislativas de la Asamblea Nacional", *El País*, 18 de agosto de 2017.

Segundo informe del Secretario General de la OEA, Luis Almagro, sobre la crisis de Venezuela, presentado ante el Consejo Permanente de esa entidad, el 14 de marzo de 2017.

Tercer informe del Secretario General de la OEA, Luis Almagro, sobre la crisis de Venezuela, presentado ante el Consejo Permanente de esa entidad, el 19 de julio de 2017.

Vargas, A. (2017), "La OEA: ¿Hacia una doctrina Almagro?", *La Tercera*, 19 de marzo de 2017.

Coordinadora de Comisión

Claudia Umaña Araujo

Asesor

Salvador Samayoa

Director

Luis Mario Rodríguez R.

Investigadores

Luisa Solano

Mónica Tobar

Gabriel Zura

Personal de apoyo

Pamela Montes

“Agradecemos a los departamentos de Estudios Sociales, Estudios Legales y Estudios Económicos de FUSADES por sus aportes técnicos al presente documento”.

CON EL APOYO DE:



**Fundación
Hanns
Seidel**

Fundación Hanns Seidel
Oficina para Centroamérica y el Caribe

Avenida La Capilla No. 559 | Casa 4
Colonia San Benito
San Salvador, El Salvador
Tel: +503 2243 3162
Email: ZAK@hss.de
Website: www.hss.de



Departamento de Estudios Políticos, DEP
Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social **FUSADES**

Edificio FUSADES, Bulevar y Urbanización Santa Elena,
Antiguo Cuscatlán, La Libertad, El Salvador
Apartado Postal 01-278, tel.: (503) 2248.5600

www.fusades.org dep@fusades.org