

# EL INCOMPLETO REINGRESO DE VENEZUELA A LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

José Ignacio Hernández G.

*Profesor de la Universidad Central de Venezuela y de la Universidad Católica Andrés Bello.  
Investigador, Escuela Kennedy de la Universidad de Harvard*

**Resumen:** *El 1° de julio de 2019 el presidente interino venezolano ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos y declaró expresamente el reconocimiento de la jurisdicción de la Corte Interamericana, de acuerdo con lo requerido en el artículo 62.1 convencional. Desde ese día Venezuela se convirtió en Estado parte de la Convención, según los registros de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Sin embargo, en la práctica, la Corte Interamericana de Derechos Humanos no ha determinado expresamente las consecuencias legales de la ratificación, y sigue considerando que Venezuela denunció la Convención y por ende ya no está bajo su jurisdicción desde 2012. Adicionalmente, y a pesar de la referida ratificación de 2019, el régimen de Maduro ha representado a Venezuela ante la Corte en casos pendientes ante ésta, basados en violaciones anteriores al 10 de septiembre de 2013. Esta situación práctica contradice los principios generales sobre el reconocimiento gubernamental, el principio de progresividad de los derechos humanos y el principio pro homine.*

**Palabras Clave:** *Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Retiro de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.*

**Abstract:** *On July 1, 2021, the Venezuelan interim president ratified the American Convention on Human Rights and expressly recognized the jurisdiction of the Inter-American Court according to Article 62.1 of the Convention. Since that day, Venezuela became a member state of the Convention, according to the registers of the General-Secretary of the Organization of American States. However, in practice, the Inter-American Court of Human Rights has not considered the legal consequences of the ratification, considering that Venezuela withdrew from the Convention in 2012. Additionally, in cases based on violations before September 10, 2013, the Maduro regime has represented Venezuela before the Court. This practical situation contradicts the general principles about government recognition and the pro homine principle.*

**Key words:** *Inter-American System of Human Rights, American Convention on Human Rights, Ratification of the American Convention on Human Rights Withdrawal of the American Convention on Human Rights.*

## INTRODUCCIÓN

En un estudio anterior<sup>1</sup> explicábamos cómo Venezuela había reingresado al Sistema Interamericano de Derechos Humanos con ocasión a la implementación del *Estatuto que rige la transición a la democracia para restablecer la vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, dictado por la Asamblea Nacional en febrero de 2019<sup>2</sup>. Así, en previsión del *Estatuto* y de conformidad con el artículo 233 constitucional, el presidente de la Asamblea Nacional actuando como presidente encargado adoptó dos decisiones jurídicas para formalizar ese reingreso:

.- Por un lado, el presidente de la Asamblea Nacional, actuando como presidente encargado de la República, digirió comunicación de 8 de marzo de 2019 al Secretario General de la Organización de Estados Americanos, en la cual ratificó la voluntad del Estado venezolano de permanecer como Estado parte de la Carta de la Organización de Estados Americanos, tal y como decidió la Asamblea Nacional en Acuerdos de 2 de mayo de 2017 y 22 de enero de 2019. Luego del reconocimiento del representante de Venezuela designado por la Asamblea Nacional ante la Organización, Venezuela ha ejercido los derechos propios de los Estados miembros de la Organización, quedando sin efecto la denuncia de la Carta que efectuó el régimen de Maduro<sup>3</sup>.

Así, el 9 de abril de 2019 el Consejo Permanente reconoció como representante permanente del Gobierno de Venezuela a Gustavo Tarre Briceño, designado como tal por la Asamblea Nacional y posteriormente por el presidente de la Asamblea Nacional actuando como presidente encargado de la República<sup>4</sup>. La decisión luego fue ratificada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, en Resolución de 28 de junio de 2019<sup>5</sup>. Con lo cual, Venezuela ha mantenido su condición de Estado parte de la Carta.

.- Por el otro lado, en Acuerdo de 15 de mayo de 2019 la Asamblea acordó dejar sin efecto la denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos realizada en 2012 y cumplir todos los pasos para la ratificación de esa Convención -y el resto de las normas del Sistema Interamericano-. Con base en este Acuerdo, el presidente de la Asamblea Nacional actuando como presidente encargado de la República, comunicó al Secretario de la Organización de Estados Americanos la voluntad del Estado venezolano de suscribir la Convención, según quedó reflejado en misiva de 1º de julio de 2019 dirigida a la Secretaría General. A tales efectos, la adhesión se hizo de manera retroactiva -como si nunca hubiese tenido lugar

---

<sup>1</sup> Hernández G., José Ignacio, “El reingreso de Venezuela al Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, en *Revista de Derecho Público N° 159-160*, Caracas, 2019, pp. 61 y ss. Véase en general lo que señalamos en *Bases fundamentales de la transición venezolana*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2020.

<sup>2</sup> Brewer-Carías, Allan, *Transición a la democracia en Venezuela. Bases Constitucionales*, Editorial Jurídica Venezolana, 2019.

<sup>3</sup> Venezuela denunció la Carta de la OEA en abril 2017, como reacción a los informes sobre la ruptura del orden constitucional en Venezuela presentado por el Secretario Almagro. Sin embargo, de acuerdo con el artículo 143 de la Carta, la denuncia solo surtiría efectos jurídicos en dos años, o sea, abril de 2019. Con lo cual, el presidente encargado dejó sin efecto esta denuncia antes de que ella entrase en vigor.

<sup>4</sup> Vid.: Resolución del Consejo Permanente de la OEA CP/RES 1124 de 10 de abril de 2019 [http://scm.oas.org/doc\\_public/SPANISH/HIST\\_19/CP40651S03.doc](http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_19/CP40651S03.doc).

<sup>5</sup> Vid.: Resolución D-014/19 sobre “La situación de Venezuela y la crisis de migrantes venezolanos”.

la denuncia presentada el 10 de septiembre de 2012 por el entonces Ministro del Poder Popular para las Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela, Nicolás Maduro Moros-. En adición, se reafirmó la declaración depositada ante el Secretario General de la Organización el 24 de junio de 1981, de conformidad con el artículo 62.1 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, que reconoce de manera incondicional como obligatoria de pleno Derecho y sin convención especial, la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención, como si nunca hubiese tenido lugar la denuncia presentada, ello es, de manera retroactiva al 10 de septiembre de 2013, fecha en que entró en vigor la denuncia de 2012<sup>6</sup>. Esta decisión implicó, para el Derecho Internacional, la ratificación de la Convención, efectuada al amparo de su artículo 74, lo que permitió a Venezuela pasar a ser, nuevamente, Estado parte<sup>7</sup>.

En la práctica, sin embargo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sigue considerando en vigor la denuncia de la Convención de 2012, y por ello, considera que Venezuela no es Estado parte. Esto no ha respondido a ninguna decisión expresa, sino más bien a la práctica de la Corte, como veremos, reflejada en sus informes y, en especial, en la reciente opinión consultiva dictada, precisamente, a los fines de interpretar los efectos de la denuncia de la Convención respecto de las obligaciones de los Estados parte. Asimismo, en recientes casos sentenciados en contra de Venezuela la Corte ha considerado que la denuncia se mantiene en vigor. Incluso, la representación de Venezuela en esos casos ha sido ejercida por el régimen de Nicolás Maduro.

Es por ello que, matizando las conclusiones sostenidas en el artículo anteriormente escrito sobre este asunto, ahora debemos señalar que el reingreso de Venezuela al Sistema Interamericano ha sido incompleto, pues a efectos prácticos, la Corte Interamericana no considera a Venezuela como Estado parte bajo su jurisdicción. Más allá de sus implicaciones prácticas, como veremos, esta confusa situación afecta la tutela judicial efectiva de las víctimas de violaciones de derechos humanos por parte del Estado venezolano ante la Corte, contrariando el principio *pro homine* y el principio de progresividad de los derechos humanos.

#### I. SOBRE LA RATIFICACIÓN DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS Y EL RECONOCIMIENTO DE LA JURISDICCIÓN DE LA CORTE

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, como Tratado, se rige por los principios del Derecho Internacional en cuanto a su entrada en vigor. Así, de acuerdo con el artículo 74 de la Convención, los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos pueden ratificar o adherirse a la Convención, como forma de expresión de la voluntad del Estado de obligarse a la Convención, según el artículo 11 de la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*. Como apunta el artículo 7, la capacidad del Estado de obligarse mediante Tratados es ejercida comúnmente por el Poder Ejecutivo, a quien corresponde el

<sup>6</sup> Se reafirmó asimismo la declaración depositada ante el Secretario General el 9 de septiembre de 1977, de conformidad con el artículo 45 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, que reconoció la competencia de la *Comisión Interamericana de Derechos Humanos* para examinar comunicaciones en las que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte ha incurrido en violaciones a los derechos humanos establecidos en la Convención.

<sup>7</sup> Mientras que en el Sistema Interamericano la denuncia de la Carta no llegó a producir efectos, la denuncia de la Convención -a pesar de su inconstitucionalidad- sí surtió efectos, pues en la práctica Venezuela dejó de ser Estado parte de la Convención desde el 10 de septiembre de 2013.

ejercicio de la representación internacional. No obstante, el Derecho Constitucional suele incorporar controles domésticos a la capacidad del Poder Ejecutivo de obligarse mediante Tratados, lo que puede traducirse en controles parlamentarios.

Para el caso de Venezuela, el presidente de la República tiene la atribución de celebrar y ratificar tratados (artículo 236.4 de la Constitución), sujeto al control previo parlamentario del artículo 154 constitucional. Con lo cual, solo el presidente de la República podía ratificar la Convención. Desde el 10 de enero de 2019 la Presidencia de la República es ejercida por el presidente de la Asamblea Nacional, con lo cual, y en tal condición, como vimos, el 1° de julio ratificó la Convención así como la jurisdicción de la Corte. La aplicación del artículo 154 constitucional fue particular, pues la Asamblea Nacional dejó sin efecto la irrita denuncia efectuada en 2012 mediante Acuerdo de 15 de mayo de 2019<sup>8</sup>, siendo innecesario por ello autorizar la adhesión o ratificación mediante Ley. Con lo cual, de acuerdo con el artículo 74.2 de la Convención Americana, bastaba que el presidente encargado ratificara la Convención mediante el depósito del instrumento correspondiente ante la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Además, y de acuerdo con el artículo 62 de la Convención, bastaba que el presidente encargado reconociera expresamente la jurisdicción de la Corte.

Ambas manifestaciones expresas de voluntad fueron cumplidas con el depósito del instrumento correspondiente efectuado por el presidente encargado el 1° de julio de 2019<sup>9</sup>, y así fue registrado por la Secretaría de la Organización de Estados Americanos<sup>10</sup>. Con lo cual, Venezuela cumplió todas las formalidades necesarias para ser Estado parte de la Convención Americana y además, para expresamente someterse a la jurisdicción contenciosa de la Corte.

## II. LA PRÁCTICA DE LA CORTE INTERAMERICANA Y LA VIGENCIA DE LA DENUNCIA DE 2012

En la práctica de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sin embargo, Venezuela no es Estado parte de la Convención ni, en todo caso, es un Estado sometido a su jurisdicción. Con lo cual, la Corte considera en vigor la denuncia efectuada en 2012. Veamos cuáles son las actuaciones prácticas de la Corte de las cuales se desprende esta consideración.

.- En *primer* lugar, en la página web de la Corte, en la sección correspondiente a los Estados parte de la Convención, se señala que “Venezuela presentó el 10 de septiembre de 2012 un instrumento de denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (OEA). La denuncia surtió efecto a partir del 10 de septiembre de 2013”<sup>11</sup>. En ese mismo portal web, en la sección correspondiente a los Estados parte bajo jurisdicción de la Corte, no se incluye Venezuela.

<sup>8</sup> Véase <http://www.asambleanacional.gob.ve/actos/detalle/acuerdo-para-restablecer-la-vigencia-de-la-convencion-americana-sobre-derechos-humanos-y-la-proteccion-internacional-que-ofrecen-la-corte-interamericana-de-derechos-humanos-y-la-comision-interamerican-388>

<sup>9</sup> Véase: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/B-32\\_venezuela\\_RA\\_7-31-2019.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/B-32_venezuela_RA_7-31-2019.pdf)

<sup>10</sup> Véase: [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos\\_firmas.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm)

<sup>11</sup> Véase: [https://www.corteidh.or.cr/que\\_es\\_la\\_corte.cfm](https://www.corteidh.or.cr/que_es_la_corte.cfm)

.- En *segundo* lugar, en los informes anuales correspondientes al 2019 y al 2020, Venezuela no es incluida dentro de los Estado parte, al hacerse alusión a la denuncia de 2012. Cabe recordar que la ratificación de la Convención se efectuó en el 2019, y por ende, debió haber sido reflejada por la Corte<sup>12</sup>.

.- En *tercer* lugar, en la Opinión Consultiva OC-26/20 de 9 de noviembre de 2020, la Corte analizó el régimen jurídico de la denuncia de la Convención y obligaciones de los Estados parte luego de la denuncia. Aun cuando la sentencia no analizó el caso venezolano en detalle, tampoco se hizo mención a la ratificación efectuada en 2019. Incluso, en el voto disidente del Juez Raúl Zaffaroni, se analizó con más detalle el caso de Venezuela, siempre asumiendo la vigencia de la denuncia (párrafo 1):

“En las intervenciones que tuvieron lugar en el curso de la audiencia pública correspondiente al trámite de la presente Opinión Consultiva, se reiteraron las directas referencias al caso concreta que plantea la desvinculación de la República Bolivariana de Venezuela del sistema interamericano y de la propia organización continental.

Si bien es verdad que la respuesta a la presente Opinión Consultiva tendría validez respecto de cualquier otra situación análoga, lo cierto es que las similares que se han presentado son ahora prácticamente históricas y de momento no existe otra de esas características, relevancia y gravedad en la políticas internacional continental.

Tampoco el Estado solicitante ni ningún otro manifiesta su intención de desvincularse del sistema, o sea, de dar lugar a una situación semejante”

El voto disidente, además, plantea dudas en cuanto al reconocimiento del gobierno de Venezuela, al señalar que la *“propia situación institucional del Estado de Venezuela es de insólita complejidad política, institucional y diplomática, pues existe un gobierno que ejerce el poder territorial, pero hay Estados de nuestro continente que reconocen a una autoridad que no ejerce ese poder, lo que es prácticamente inédito en nuestro continente, aunque otro- ra se dio en otras regiones del planeta, en particular en el curso de la Segunda Guerra mundial en Europa, con los gobiernos en el exilio de países ocupados por los alemanes, y más cercanamente en Oriente”*.

Luego comentaremos en detalle algunas erradas conclusiones de tal voto disidente, en cuanto a la caracterización de la crisis venezolana como política, ignorando con ello que se trata, antes que nada, de una crisis humanitaria signada precisamente por la sistemática violación de derechos humanos. Pero en todo caso, esta Opinión Consultiva, al menos implícita o indirectamente, asume que Venezuela no es Estado parte de las Convención -un aspecto que, en todo caso, no fue ni elevado a la consideración de la Corte ni sobre el cual ésta emitió parecer alguno.-

.- En *cuarto* lugar y más en concreto, la Corte Interamericana ha dictado decisiones luego del depósito del instrumento de ratificación de 2019, que sin embargo, siguen considerando vigente la denuncia de 2012. Así, poco después de la ratificación, en sentencia de 30 de agosto de 2019 en el caso *Álvarez Ramos vs. Venezuela*, la Corte consideró que la denuncia de 2012 estaba en vigor, con lo cual, solo podía conocer de violaciones sucedidas antes del 10 de septiembre de 2013 (párrafo 16). Similar conclusión fue afirmada en la sentencia de 19 de noviembre de 2019, caso *Díaz Loreto y otros vs. Venezuela* (párrafo 13); de 10 de noviembre de 2020, caso *Olivares Muñoz y otros vs. Venezuela* (párrafo 16) y de 18 de noviembre de 2020, caso *Mota Abarullo y otros* (párrafo 12).

<sup>12</sup> Página 12 del informe de 2019, que puede verse aquí: <https://www.corteidh.or.cr/docs/informe/2019/espanol.pdf> Véase la página 17 del informe de 2020 aquí: <https://corteidh.or.cr/docs/informe/2020/espanol.pdf>

Además, debe acotarse que la Comisión sometió los dos últimos casos referidos después del 10 de enero de 2019, y su sustanciación se realizó entre el 2019 y el 2020, esto es, luego del reconocimiento del presidente de la Asamblea Nacional como presidente encargado y en especial, luego de la aceptación en la OEA del representante de Venezuela designado por la Asamblea Nacional en sustitución del representante de Maduro. Sin embargo, la representación de Venezuela en esos casos ante la Corte Interamericana fue ejercida por el régimen de Nicolás Maduro. Así, en el caso *Olivares Muñoz y otros vs. Venezuela* el régimen de Maduro dio contestación el 26 de diciembre de 2019, actuando como representantes Larry Devoe Márquez y a Edgardo Toro como agente alterno. En el caso *Mota Abarullo y otros*, la contestación fue presentada el 16 de diciembre de 2019, actuando Larry Devoe Márquez como representante<sup>13</sup>.

.- Por último, y en *quinto lugar*, durante la audiencia celebrada el 19 de abril de 2021 con ocasión a la *opinión consultiva sobre enfoques diferenciados en materia de personas privadas de la libertad*, luego de la intervención de representantes del Gobierno de Venezuela designados por el presidente encargado, el juez Pazmiño objetó la legitimidad de tales representantes. Ante esa observación, la presidente de la Corte recordó que la representación de Venezuela ante la Organización de Estados Americanos ha sido ya reconocida en tal carácter<sup>14</sup>. El asunto no dio lugar a nuevas incidencias, al menos, en la audiencia celebrada ese día.

Como se observa, la Corte Interamericana, en la práctica considera que Venezuela dejó de ser Estado parte el 10 de septiembre de 2013, y que en todo caso, para hechos acontecidos antes de esa fecha, Venezuela es representada por el régimen de Maduro.

Con lo cual, y en resumen, existen dos situaciones que deben distinguirse:

.- Por un lado, la Corte Interamericana, en la práctica, no ha aceptado la ratificación de la Convención realizada por Venezuela el 1° de julio de 2019, y considera, por el contrario, que la denuncia de Venezuela entró en vigor el 10 de septiembre de 2013 e -implícitamente- continua vigente. De la información que manejamos, esta no es una conclusión derivada de interpretaciones jurídicas, sino simplemente, una conclusión derivada de la práctica de la Corte.

.- Por el otro lado, en la práctica, quien representa a Venezuela ante a Corte en casos relacionados con hechos anteriores al 10 de enero de 2013 es el régimen de Maduro, incluso, en actuaciones posteriores al reconocimiento del representante designado por la Asamblea Nacional ante la Organización luego del 9 de abril de 2019.

---

<sup>13</sup> Larry Devoe Márquez es Director del Consejo Nacional de Derechos Humanos (<https://consejo.derechoshumanos.gob.ve/secretaria-ejecutiva/>) y en tal carácter, ha avalado las políticas del régimen de negar vigencia al Sistema Interamericano (<https://www.noticierodigital.com/2020/01/ejecutivo-de-maduro-ratifica-que-visita-de-cidh-no-esta-autorizada>).

<sup>14</sup> Véase: <https://www.youtube.com/watch?v=xymLQkRqLbU>, a partir de las 2:27:39. El juez vicepresidente de la Corte, Patricio Pazmiño objetó la participación de los representantes designados por el presidente encargado, al negar su legitimidad para actuar en nombre de Venezuela. En su opinión, la cualidad de esos representantes responde a una cuestión política altamente debatida. Es importante destacar que en la agenda de la audiencia, aparecía registrada la participación de la misión permanente de Venezuela ante la Organización, pero quienes intervinieron lo hicieron en nombre de Venezuela, y del comisionado para derechos humanos designados por el presidente encargado.

### III. CRÍTICAS A LA SITUACIÓN DE VENEZUELA FRENTE A LA CORTE INTER-AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Y POSIBLES SOLUCIONES

Jurídicamente, la situación de Venezuela ante el Sistema Interamericano no es coherente. Por un lado, apreciamos la duplicidad de Gobiernos de Venezuela que pueden actuar: mientras que el presidente encargado representa a Venezuela en el marco de la Carta de la Organización, el régimen de Maduro representa a Venezuela frente a la Corte Interamericana. Por el otro lado, aun cuando el instrumento de ratificación de la Carta de la Organización y de la Convención Americana fue depositado ante la Secretaría de la OEA, que es el órgano que reconoce que Venezuela es Estado parte de ambos Tratados, la Corte Interamericana no ha dado relevancia jurídica a la ratificación de la Convención realizada en 2019.

El depósito de la Convención es competencia de la Secretaría de la Organización artículo 74 incluso por lo que respecta a la ratificación de la jurisdicción de la Corte -artículo 62- caso en el cual, la Secretaría de la Organización transmitirá copias “*al Secretario de la Corte*”. Sin perjuicio de la independencia de la Corte, lo cierto es que la identificación de los Estados que son parte de la Convención y de sus representantes, debe quedar regulada por el régimen jurídico de la Organización de Estados Americanos, cuya Secretaría presta servicios de depósito de los instrumentos de ratificación. Dos consecuencias se desprenden de lo anterior.

.- La primera consecuencia es que, una vez cumplido el trámite del depósito, y de la ratificación de la adhesión a la jurisdicción, la Corte debe aceptar esos actos a los fines de determinar cuáles son los Estados parte de la Convención y los Estados que han aceptado su jurisdicción.

.- La segunda consecuencia es que la representación del Estado en la Corte depende de los representantes que han sido reconocidos como tales en el marco de la Organización de Estados Americanos, en concreto, la Asamblea General. En otros términos, los gobiernos aceptados como tales por la Asamblea General pueden designar representantes ante la Corte de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23 del *Reglamento de la Corte*. Ello asegura el cumplimiento del principio de “una sola voz” según el cual, Venezuela solo puede ser representada por un solo gobierno<sup>15</sup>.

La situación actual se aparta de estos principios, pues la Corte Interamericana no ha aceptado la ratificación venezolana de la Convención Americana de 2019 y, por el contrario, sigue considerando vigente la denuncia de 2012. Además, el Gobierno de Venezuela tiene, en la práctica, dos representantes: mientras que el gobierno interino representa a Venezuela en la Organización, el régimen de Maduro representa a Venezuela en la Corte.

<sup>15</sup> Un caso con algunas semejanzas es la ratificación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional por Palestina, cumpliendo con el servicio de depósito correspondiente. Más allá de las dudas en torno al reconocimiento de Palestina como Estado, el depósito permitió que Palestina fuese considerada Estado parte. En especial, la Sala de Cuestiones Preliminares, en sentencia de 5 de febrero de 2021, consideró que Palestina era Estado parte al haber cumplido las formalidades correspondientes a la ratificación y depósito. La Sala, por ello, actuó de conformidad con el depósito (Pipia, Saba, “The Power of Depositary, ICC and Palestine’s Quest for Statehood”, 31 de mayo de 2021, tomado de: <http://opiniojuris.org/2021/05/31/the-power-of-depositary-icc-and-palestines-quest-for-statehood/>). El caso de Venezuela tiene dos diferencias importantes: (i) la duda no es en cuanto al reconocimiento del Estado sino al “reconocimiento del gobierno”, y (ii) el depósito del instrumento de ratificación por la Secretaría fue consistente con las decisiones del Consejo Permanente y la Asamblea General en torno al desconocimiento del régimen de Maduro como gobierno *de iure* y el reconocimiento de la Asamblea Nacional. En todo caso, el depósito es una decisión vinculante para la Corte.

Una posible explicación de lo anterior es que la Corte Interamericana ha optado por aplicar los principios tradicionales de reconocimiento de gobierno basado en el control del territorio, lo que llevaría a concluir que Maduro es quien debe ser reconocido como gobierno a pesar de la decisión contraria adoptada por la Asamblea General y el Consejo Permanente de la Organización. Esta parece ser la posición asumida en el voto disidente del juez Zaffaroni, ya comendado.

Así, en su voto disidente, el juez Zaffaroni ofrece una perspectiva de la crisis venezolana que se aleja de la óptica de los derechos humanos (párrafo 6):

“Para ponderar el contexto de este caso es menester destacar sus muy particulares circunstancias y extrema gravedad, puestas de manifiesto por las siguientes características del conflicto, todas ellas de público y notorio: (a) Es conocida la diversidad de opiniones en torno a la situación del Estado de Venezuela, difundidas casi a diario por todos los medios y agencias de comunicación, que dan lugar a diferentes posiciones de los Estados de la región, abiertamente en pugna. (b) El marco de poder e incluso la virulencia de las manifestaciones encontradas respecto del caso, emanadas muchas de ellas no sólo de altos responsables políticos, sino también de diplomáticos y funcionarios internacionales de primera línea, ponen de manifiesto la alta intensidad del conflicto. (c) De sumar a lo anterior la calidad de los poderosísimos intereses en colisión, resulta incuestionable que el caso al que hacen directa referencia las preguntas que se formulan a la Corte es, en este momento, el conflicto internacional continental más grave y controvertido en la región”

Desde el artículo 1 de la Convención, en realidad, lo que resulta de interés para la Corte no es el conflicto político en Venezuela, sino la sistemática violación de derechos humanos, que sin duda, es la violación de mayor gravedad “*en el presente momento regional*”<sup>16</sup>. Además, en el párrafo 11 del citado voto disidente se avanza en una posible razón jurídica para negar relevancia jurídica a la ratificación de la Convención, a saber, el “conflicto jurídico” sobre quién representa al Gobierno de Venezuela. Según el voto:

“La propia situación institucional del Estado de Venezuela es de insólita complejidad política, institucional y diplomática, pues existe un gobierno que ejerce el poder territorial, pero hay Estados de nuestro continente que reconocen a una autoridad que no ejerce ese poder, lo que es prácticamente inédito en nuestro continente, aunque otrora se dio en otras regiones del planeta, en particular en el curso de la Segunda Guerra mundial en Europa, con los gobiernos en el exilio de países ocupados por los alemanes, y más cercanamente en Oriente. Al menos hace casi medio siglo que no se plantea una situación relativamente cercana, desde los tiempos en que alguno de los países del continente reconocía al gobierno republicano español en el exilio durante la dictadura franquista. Pero entre nuestros mismos Estados, estas situaciones carecen de registro, salvo momentos muy transitorios y no exactamente iguales, sino limitadas al desconocimiento de regímenes “de facto”.

Compartimos que la situación venezolana es compleja, e involucra aspectos políticos, que en todo caso están fuera del alcance de la jurisdicción de la Corte. Así, remitiéndonos a lo que hemos explicado en mayor detalle en otro lugar<sup>17</sup>, la “aceptación” de la organización política que puede representar al Estado frente a la comunidad internacional es ciertamente una cuestión política que va más allá de la jurisdicción del Poder Judicial. Por el contrario,

<sup>16</sup> El voto disidente incluso justifica la prevalencia de la visión política sobre la visión de derechos humanos, señalando que “lo jurídico siempre es político”.

<sup>17</sup> Hernández G., José Ignacio, *Bases fundamentales de la transición en Venezuela*, cit. Como explicamos en este trabajo, el reconocimiento internacional del presidente de la Asamblea Nacional como presidente encargado se basó en el principio de legitimidad, y no en el principio de control de territorio -cuyo abuso puede amparar violaciones a derechos humanos.

como regla, el Poder Judicial queda vinculado a las decisiones políticas que aceptan la cualidad de organizaciones para actuar como gobierno. Ello, recordando que en sentido estricto no existe “reconocimiento” de gobiernos sino de Estado, aun cuando por razones prácticas es preciso identificar cuál organización política puede representar al Estado. Esta decisión es política, no jurisdiccional.

Trasladando esas conclusiones al caso examinado, no corresponde a la Corte Interamericana de Derechos Humanos decidir qué organización puede representar a Venezuela -si el régimen de Maduro o el presidente encargado. En realidad, esa decisión ya la tomó la Asamblea General y el Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos. Además, en ejercicio del servicio de depósito de la Convención, se acreditó la ratificación de la Convención efectuada el 1° de julio de 2019. Esas decisiones vinculan a la Corte quien, en consecuencia, debe considerar que Venezuela ratificó la Convención y que la representación de Venezuela corresponde a la representación permanente así acreditada frente a la Organización de Estados Americanos. Esto, además, garantiza el principio de una sola voz, pues lo cierto es que Venezuela solo puede estar representada en el Sistema Interamericano por un solo gobierno.

Cabe introducir otro argumento. La Corte Interamericana debe partir siempre de la interpretación más favorable a la protección de los derechos humanos, de forma tal que, en caso de dudas, debe adoptar aquella interpretación más favorable a los derechos humanos, como corresponde al principio *pro persona* y a los principios establecidos en el artículo 29 de la propia Convención<sup>18</sup>. De haber alguna duda sobre las consecuencias jurídicas del depósito de los instrumentos de ratificación efectuados el 1° de julio de 2019, tal duda debe resolverse en el sentido más favorable a los derechos humanos, reconociendo por ello los efectos jurídicos de esa ratificación, y con ello, la jurisdicción de la Corte Interamericana para conocer de violaciones a derechos humanos después del 10 de septiembre de 2013.

Tal decisión no sería de naturaleza política, ni supondría la intromisión de la Corte en asuntos domésticos de Venezuela. Hay que recordar que de cara al artículo 1 de la Convención, la defensa de derechos humanos no es un asunto doméstico. Además, insistimos, la Corte queda vinculada por el depósito del instrumento de ratificación efectuado por la Secretaría de la Organización, sin que tenga jurisdicción para controlar ese acto o para decidir sobre quién representa al Gobierno de Venezuela. Desde el estricto punto de vista jurídico, la Corte Interamericana debe aceptar que Venezuela ratificó la Convención, reconoció su jurisdicción incluso con efectos retroactivos desde el 10 de enero de 2013, y que además, Venezuela es representada por el representante permanente así aceptado por la Organización de Estados Americanos.

Ello tampoco causaría los riesgos apuntados en el voto disidente comentado, en cuanto al posible deterioro de la crisis política venezolana. De nuevo, la defensa de los derechos humanos no puede supeditarse a cálculos de conveniencia política. Pero, además, y en todo caso, la jurisdicción de la Corte sobre violaciones de derechos humanos imputables al Estado venezolano desde el 10 de septiembre de 2013 sería una garantía fundamental frente a las violaciones sistemáticas de derechos humanos en Venezuela, reconocidas y declaradas no solo por la Organización de Estados Americanos sino además por la Organización de las Naciones Unidas<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Entre muchas otras decisiones, véase el párrafo 12 de la opinión consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985, en el caso de la colegiación obligatoria de periodistas.

<sup>19</sup> Para los detalles, véase nuestro libro *Bases fundamentales de la transición venezolana*, cit.

Desde la perspectiva de las víctimas de violaciones de derechos humanos, esta es la solución correcta. En especial si consideramos que a partir del 2014 esas violaciones se incrementaron dramáticamente debido a las políticas de sistemática represión y depredación económica y social adoptadas por el régimen de Maduro. Si la Corte no reconoce los efectos jurídicos de la ratificación de la Convención, tales víctimas no podrán procurar la tutela judicial de sus derechos ante la Corte, y el régimen de Maduro habrá logrado su objetivo final, cual es abusar de la denuncia de tratados para reducir su responsabilidad en el Derecho Internacional.

Con lo cual, además, la jurisdicción de la Corte sobre las violaciones a derechos humanos cometidas a partir de 2014, e incluso, en la actualidad, elevaría los costos del régimen de Maduro para mantener esas violaciones, lo que podría incentivar una transición democrática en Venezuela.

Por supuesto, esta solución teórica se enfrenta a importantes problemas prácticos. Más allá de su ilegitimidad, el régimen de Maduro mantiene cierto control sobre el territorio y, por ello, puede disponer sobre el cumplimiento de medidas de reparación ordenadas por la Corte -materia en la cual, en todo caso, el autoritarismo venezolano ha mantenido posiciones contrarias a la ejecución de las sentencias de la Corte<sup>20</sup>.

Además, la imputación al Estado de las violaciones cometidas por el régimen de Maduro después del reconocimiento del presidente interino, podría generar problemas. Pero, en todo caso, la Corte debe resolver este delicado asunto, en tanto como explicamos, la dual e imprecisa condición actual solo crea condiciones adversas para las víctimas.

Para lograr este objetivo, es preciso que en las causas pendientes contra Venezuela ante la Corte -como sucede, por ejemplo, en el reciente caso *Balbina Francisca Rodríguez Pacheco y familiares*, que recientemente la Comisión sometió a la Corte Interamericana- sea elevado a su consideración el punto de los efectos jurídicos del depósito de la ratificación de la Convención, formulada por el presidente encargado el pasado 1° de julio de 2019<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Ayala Corao, Carlos, “La doctrina de la “inejecución” de las sentencias internacionales en la jurisprudencia constitucional de Venezuela (1999-2009)” en *Diálogo jurisprudencial en derechos humanos entre tribunales constitucionales y cortes internacionales: in memoriam Jorge Carpizo, generador incansable de diálogos*, Tirant Lo Blanch, México D.F., 2013, pp. 503 y ss.

<sup>21</sup> “La CIDH presenta caso sobre Venezuela ante la Corte Interamericana”, 31 de marzo de 2021, tomado de: <http://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/081.asp>