

LA JURISDICCIÓN DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS PARA CONOCER DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS IMPUTABLES A VENEZUELA DESPUÉS DE 2013

José Ignacio Hernández G.*

Abogado

Resumen: *La Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene jurisdicción para conocer de violaciones a derechos humanos imputables al Estado venezolano con posterioridad al 10 de septiembre de 2013, a la luz de la -nueva- ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como de la -nueva- aceptación de la jurisdicción contenciosa de esa Corte, realizadas por el Gobierno de Venezuela de acuerdo con el instrumento depositado en la Secretaría de la Organización de Estados Americanos el 31 de julio de 2019.*

Palabras Clave: *Corte Interamericana de Derechos Humanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, depósito de tratados.*

Abstract: *The Inter-American Court of Human Rights has jurisdiction over human rights violations attributable to Venezuela after September 10, 2013, based on the -new- ratification of the American Convention on Human Rights and the -new- acceptance of the Court's jurisdiction made by the Government of Venezuela in the instrument deposited in the Organization of American States Secretary on July 21, 2019.*

Key words: *Inter-American Human Rights Court, Inter-American Commission on Human Rights, American Convention withdrawal, treaty deposit.*

INTRODUCCIÓN

En este ensayo explicamos las razones jurídicas por las cuales la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte) tiene jurisdicción para conocer de violaciones a derechos humanos reconocidos en el *corpus iuris interamericano* e imputables al Estado venezolano, por hechos acontecidos con posterioridad al 10 de septiembre de 2013, a la luz de la -nueva- ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención), así como de la -nueva- ratificación de la aceptación de la jurisdicción contenciosa de esa Corte, realizadas por el Gobierno de Venezuela de acuerdo con el instrumento depositado en la Secretaría de la Organización de Estados Americanos (OEA) el 31 de julio de 2019¹.

* Profesor de la Universidad Central de Venezuela y la Universidad Católica Andrés Bello. Profesor invitado de la Universidad Castilla-La Mancha y la Universidad Pontificia Católica Madre y Maestra Fellow, Harvard Kennedy School

¹ Este artículo resume el *amicus* presentado ante la Corte en el caso N° 14.143, asunto *Alfredo José Chirinos Salamanca y otros contra Venezuela*. Este caso, según la información pública de la Comisión, se basa en las “violaciones a los derechos humanos en perjuicio de 14 funcionarios y funcionarias policiales de la Policía Municipal de Chacao en el contexto de la privación de la libertad de la que fueron objeto”, de acuerdo con hechos acontecidos a partir de 2016, o sea, después

En este sentido, el presente ensayo se divide en cuatro partes. La *primera* resume los hechos relacionados con la inconstitucional denuncia de la Convención, realizada por el Gobierno de Venezuela en 2012 y que entró en vigor, en el Sistema Interamericano, a partir del 10 de septiembre de 2013. A continuación, se explica el proceso a través del cual el Gobierno de Venezuela, en 2019, ratificó la Convención (ratificando además la jurisdicción de esa Corte), de acuerdo con el correspondiente instrumento depositado ante la Secretaría de la OEA. La *segunda* parte analiza los efectos prácticos del depósito de esa ratificación, tomando en cuenta la jurisprudencia y práctica de esa Corte. La *tercera* parte examina las razones por las cuales la Corte, de acuerdo con el instrumento de ratificación, tiene jurisdicción para conocer el presente caso, para lo cual se desarrolla -en sus aspectos centrales- la figura del reconocimiento de Gobiernos en el Derecho Internacional Público, con especial referencia a los precedentes judiciales relacionados con Venezuela y otros casos comparados de interés. Las conclusiones son presentadas al final, en la cuales se enfatiza el rol de la Corte para prevenir violaciones a derechos humanos en Venezuela.

I. LA INCONSTITUCIONAL DENUNCIA DE LA CONVENCIÓN Y SU RATIFICACIÓN RETROACTIVA EN 2019

Venezuela denunció la Convención el 10 de septiembre de 2012, mediante comunicación suscrita por el entonces ministro del Poder Popular para las Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela, Nicolás Maduro Moros. Esa denuncia pretendía eludir la responsabilidad internacional de Venezuela por las políticas de violación de derechos humanos que ya se venían implementando para ese entonces, tal y como lo demuestran las distintas sentencias de condenas dictadas por esa Corte, así como diversos reportes y decisiones de la Comisión².

Esta denuncia, en todo caso, violó la Constitución de Venezuela, que expresamente incorporó a la Convención como mecanismo de protección de los derechos humanos e incluso, le otorgó rango supraconstitucional (artículo 23). En tal sentido, la denuncia no solo implicó ignorar su expresa incorporación a la Constitución y su rango supraconstitucional, sino que, además, derivó en un tratamiento regresivo de los derechos humanos³.

A pesar de lo anterior, la denuncia -debidamente comunicada a la Secretaría de la OEA, quien presta los servicios de depósitos- surtió plenos efectos jurídicos a partir del 10 de septiembre de 2013. Así lo reconoció la Corte en su informe anual de ese año⁴:

“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). De conformidad con lo estipulado en el artículo 78.1 de la Con-

de que la denuncia a la Convención presentada por el Gobierno de Venezuela en 2012 entrara en vigor. Véase la comunicación de la Comisión dirigida a la Corte en: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2022/VE_14.143_NdeREs.PDF

² De la Comisión, véase *Institucionalidad democrática, Estado de Derecho y derechos humanos en Venezuela*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Doc. 209, 31 diciembre de 2017. Sobre el desconocimiento de las sentencias de la Corte, vid.: Brewer-Carías, Allan, “El carácter vinculante de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y su desprecio por los Tribunales nacionales: los casos de Perú, Venezuela y República Dominicana”, 2014, tomado de: <http://allanbrewercarias.net/dev/wp-content/uploads/2014/11/1144-1091.-Brewer.-SOBRE-EL-CARÁCTER-VINCULANTE-DE-LAS-DECISIONES-TRIBUNALES-INTERNACIONALES.-Xalapa-2014.pdf>.

³ Véase el completo estudio de Ayala, Carlos, “Institucionalidad de la denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos por Venezuela”, en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano Año XIX*, Bogotá, 2013, pp. 43 y ss.

⁴ Véase el informe anual de la Corte de 2013, p. 5.

vención Americana sobre Derechos Humanos, “[l]os Estados Partes podrán denunciar esta Convención [...] mediante un preaviso de un año”. La denuncia surtió efecto a partir del 10 de septiembre de 2013. Cabe señalar que, tal y como así lo establece el apartado 2o del señalado artículo 78, dicha denuncia no desliga al Estado venezolano de las obligaciones contenidas en la Convención Americana en lo que concierne a todo hecho que, pudiendo constituir una violación de esas obligaciones, haya sucedido con anterioridad a la fecha en la cual la denuncia produjo efecto”

De acuerdo con la Constitución de Venezuela, la conducción de las relaciones internacionales corresponde a la Presidencia de la República, incluyendo la ratificación y denuncia de tratados⁵. Con lo cual, para revertir la inconstitucional denuncia de la Convención era necesario que se produjese un cambio en la Presidencia, pues la política del presidente Hugo Chávez y de su sucesor, Nicolás Maduro, consistió en repudiar la vigencia del Derecho Internacional de los derechos humanos, para amparar con ello las políticas de violaciones de derechos de humanos, que a partir de 2014 degeneraron en políticas de sistemática violaciones, hoy día investigadas por la Fiscalía de la Corte Penal Internacional⁶.

Ahora bien, el período presidencial de Nicolás Maduro venció el 10 de enero de 2019. En mayo de 2018 el Gobierno de Maduro, en control pleno de las instituciones, organizó elecciones presidenciales no-competitivas para procurar la proclamación de Nicolás Maduro como presidente reelecto, como en efecto sucedió. Esa elección fue repudiada por la Comisión y por la OEA, entre otros. Por ello, el 10 de enero de 2019 no había, Venezuela, presidente debidamente electo⁷.

De conformidad con el artículo 233 de la Constitución, en ausencia de presidente electo, el presidente de la Asamblea Nacional⁸ electa en 2015 debía asumir la Presidencia de la República hasta la celebración de elecciones presidenciales libres y justas. A partir del 23 de enero de 2019, diversos Estados -a través de sus Poderes Ejecutivos- emitieron declaraciones políticas de reconocimiento del presidente encargado. A los fines de regular el ejercicio interno de la Presidencia, la Asamblea Nacional dictó una Ley especial -el *Estatuto que rige la transición a la democracia para restablecer la vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*- que, entre otras materias, reguló la competencia del presidente encargado para conducir las relaciones internacionales e incluso, ratificar tratados. De manera especial, el Estatuto emplazó al presidente encargado a realizar los actos necesarios para garantizar el pleno reingreso de Venezuela al Sistema Interamericano de Derechos Humanos⁹.

Como se explica en detalle en la siguiente sección, el estatus constitucional del presidente de la Asamblea Nacional actuando como presidente encargado precisaba del correspondiente reconocimiento, a los fines de desplazar la representación legal de Venezuela de

⁵ 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 parlamentario del artículo 154 constitucional. Con lo cual, solo el presidente de la República podía ratificar la Convención.

⁶ Informe de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y del Panel de Expertos Internacionales Independientes sobre la posible comisión de crímenes de lesa humanidad en Venezuela, Organización de Estados Americanos, Washington D.C., 2018. Véase las actuaciones de la investigación iniciada por la Fiscalía de la Corte Penal Internacional en <https://www.icc-cpi.int/situations/venezuela-i>

⁷ Véase a Brewer-Carías, Allan, *Transición a la democracia en Venezuela. Bases Constitucionales*, Editorial Jurídica Venezolana, 2019.

⁸ La referencia a la Asamblea Nacional alude a la cuarta legislatura, electa en 2015.

⁹ Como explicamos en Hernández G., José Ignacio, *Bases fundamentales de la transición en Venezuela*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2020.

Nicolás Maduro al presidente encargado. Este reconocimiento (usualmente denominado “reconocimiento de Gobiernos”) es una atribución exclusiva de los Estados. En el ámbito de organizaciones internacionales, por ello, este reconocimiento es resultado de la decisión adoptada por los Estados miembros a través de los órganos correspondientes de la organización internacional. Con lo cual, jurídicamente, era necesario que los órganos de la OEA no solo desconocieran a los representantes de Nicolás Maduro sino, además, reconocieran a los representantes designados bajo el control de la Asamblea Nacional, que, a partir del 10 de enero de 2019, fue considerada como la única autoridad legítima de Venezuela.

De esa manera, como el reconocimiento de Gobiernos es una cuestión política con implicaciones jurídicas, solo los Estados pueden emitir declaraciones de reconocimiento, lo que, en el caso de la OEA, pasaba por contar con el consentimiento de los Estados representados en el Consejo Permanente y en la Asamblea General, tal y como se logró:

- El Consejo Permanente, en Resolución de 9 de abril de 2019, aceptó al “*Sr. Gustavo Tarré como representante permanente designado por la Asamblea Nacional, a la espera de nuevas elecciones y el nombramiento de un gobierno elegido democráticamente*”¹⁰.
- Esta decisión fue ratificada por la Asamblea General el 28 de junio de 2019¹¹, la cual decidió “*aceptar al Representante Permanente ante la Organización de los Estados Americanos, designado por la Asamblea Nacional de Venezuela, hasta que se celebren nuevas elecciones presidenciales y resulten en el nombramiento de un gobierno elegido democráticamente*”. Esta decisión fue adoptada como parte de una estrategia más amplia destinada a “*apoyar la restauración pacífica de la democracia en Venezuela, encabezada por el pueblo venezolano, guiada por la constitución venezolana, e instar a convocar elecciones presidenciales libres, justas, transparentes y legítimas lo antes posible*”.

En paralelo, la Asamblea Nacional y el presidente encargado dejaron sin efecto la denuncia a la Carta de la OEA, presentada por el Gobierno de Venezuela en abril de 2017 y que surtiría efectos dos años después, o sea, en abril de 2019. Aquí el objetivo legal era evitar que esa denuncia surtiera efectos, razón por la cual fue necesario actuar con premura. Así, el presidente de la Asamblea Nacional, actuando como presidente encargado, dirigió comunicación de 8 de marzo de 2019 al secretario general de la Organización, en la cual ratificó la voluntad del Estado venezolano de permanecer como Estado parte de la Carta de la OEA, tal y como había decidido la Asamblea Nacional en Acuerdos de 2 de mayo de 2017 y 22 de enero de 2019¹². Fue de esa manera cómo la denuncia de la Carta de la OEA no llegó a surtir efectos, lo que ha permitido a Venezuela mantener su condición de Estado parte¹³.

La estrategia respecto de la Convención era distinta pues, a pesar de su inconstitucionalidad, lo cierto es que, en los hechos, como vimos, ya la denuncia había surtido efectos. Por lo tanto, la estrategia consistió en ratificar la Convención -así como la jurisdicción voluntaria de la Corte- con efectos retroactivos, para permitir así la protección jurídica de las víctimas de violaciones de derechos humanos después del 10 de septiembre de 2013, siguiendo a estos efectos las disposiciones de la Convención -y del Derecho Internacional Público- sobre ratificación de tratados.

¹⁰ Resolución CP/RES. 1124 (2217/19)

¹¹ Resolución D-014/19 sobre “La situación de Venezuela y la crisis de migrantes venezolanos”.

¹² Véase la comunicación en: https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/a-41_notas_Juan_Guaido_03-7-2019.pdf

¹³ 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.

De esa manera, en Acuerdo de 15 de mayo de 2019 la Asamblea decidió dejar sin efecto la denuncia de la Convención y ordenó cumplir todos los pasos para la ratificación de esa Convención -y el resto de las normas del Sistema Interamericano-.¹⁴

Con base en este Acuerdo, el presidente de la Asamblea Nacional actuando como presidente encargado de la República, comunicó a la Secretaría de la Organización la voluntad del Estado venezolano de suscribir la Convención, según quedó reflejado en misiva de 1 de julio de 2019. A tales efectos, la adhesión se hizo de manera retroactiva -como si nunca hubiese tenido lugar la denuncia presentada el 10 de septiembre de 2012-. Tal instrumento fue depositado el 31 de julio de 2019¹⁵.

Es importante destacar que tanto la decisión de dejar sin efecto la denuncia de la Carta, como la ratificación de la Convención, constaron en instrumentos depositados en la Secretaría de la OEA, quien presta los servicios de depósito.

En efecto, el Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos (SAJ), en el portal de sobre las firmas y ratificaciones de la Carta, incluye a Venezuela como Estado parte de acuerdo con la ratificación efectuada en 1951, y que se mantuvo, al haberse dejado sin efecto la denuncia de 2012¹⁶.

Asimismo, en ese portal¹⁷ consta la firma de la Convención por Venezuela, en 1969, así como la ratificación el 1 de julio de 2019 depositada el 31 de julio. Esto es, la ratificación de la Convención por Venezuela, representada por el presidente de la Asamblea Nacional actuando como presidente encargado, consta en los registros del depósito de los instrumentos de ratificación o adhesión.

El registro del instrumento de ratificación de la Convención fue consistente con la declaración política adoptada por la OEA, en cuanto al reconocimiento del Gobierno de Venezuela. Una de las consecuencias jurídicas prácticas de esta decisión política fue el registro del instrumento de ratificación de la Convención, realizado por quien, en el ámbito de la OEA, ejercía para ese momento la representación de Venezuela.

Esta explicación acredita la racionalidad del acto de registro del instrumento de ratificación de la Convención fechado el 31 de julio de 2019. Así, desde el punto de vista jurídico, ese acto de registro, consecuencia de los servicios de depósito que presta la Secretaría General, fue consecuencia de la decisión política de reconocimiento traducida en decisiones jurídicas del Consejo Permanente y de la Asamblea General. En tanto decisión jurídica derivada del servicio de depósito, surtió plenos efectos jurídicos como el único acto a través del cual se determina quiénes son los Estados parte de la Convención.

Es por ello -como se amplía en la tercera sección- que el acto de depósito del instrumento de ratificación de la Convención es vinculante para la Corte. Así, no corresponde a la Corte decidir acerca de la cuestión política sobre qué organización debe ser reconocida como Gobierno de Venezuela (si el Gobierno *de facto* de Nicolás Maduro o el presidente de la

¹⁴ Véase el texto íntegro en: <https://www.asambleanacionalvenezuela.org/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>

¹⁵ Véase la comunicación en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/B-32_venezuela_RA_7-31-2019.pdf

¹⁶ Véase esta información en el siguiente registro: https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA_firmas.asp

¹⁷ Véase esta información en el siguiente registro: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm

Asamblea Nacional actuando como presidente encargado), ni tampoco, sobre si Venezuela es o no Estado parte de la Convención. Ambos asuntos ya fueron resueltos por los órganos correspondientes de la OEA, en concreto, por la Secretaría, al registrar el depósito del instrumento de ratificación de la Convención presentado por el presidente encargado, en representación de Venezuela.

II. LA POSICIÓN DE LA CORTE SOBRE LA RATIFICACIÓN DE LA CONVENCIÓN

En la práctica, la Corte ha considerado 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, 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 Gobierno *de facto* de Nicolás Maduro. La Comisión Interamericana, por el contrario, sí ha interpretado la ratificación de la Convención, considerando a Venezuela como Estado parte¹⁸.

Así, 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*”¹⁹. En ese mismo portal web, en la sección correspondiente a los Estados parte bajo jurisdicción de la Corte, no se incluye Venezuela.

Además, en los informes anuales correspondientes al 2019, 2020 y 2021, 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 Corte²⁰.

En especial, 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 las obligaciones de los Estados parte luego de la denuncia. Aun cuando la sentencia no analizó el caso venezolano en detalle, tampoco mencionó 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.

¹⁸ Seguimos lo expuesto en Hernández G., José Ignacio, “El incompleto reingreso de Venezuela al Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, en *Revista de Derecho Público* N° 165-166, Caracas, 2021, pp. 336 y ss.

¹⁹ Véase: https://www.corteidh.or.cr/que_es_la_corte.cfm

²⁰ Página 12 del informe de 2019, que puede verse aquí: <https://www.corteidh.or.cr/docs/informe2019/espanol.pdf> Véase la página 17 del informe de 2020 aquí: <https://corteidh.or.cr/docs/informe2020/espanol.pdf>. En el informe de 2021, véase la página 15: <https://www.corteidh.or.cr/docs/informe2021/espanol.pdf>

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 política 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”

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-.

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, por ejemplo, poco después de la ratificación, en sentencia de 30 de agosto de 2019 en el caso *Álvarez Ramos*, 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* (párrafo 13); de 10 de noviembre de 2020, caso *Olivares Muñoz y otros* (párrafo 16) y de 18 de noviembre de 2020, caso *Mota Abarullo y otros* (párrafo 12). Más recientemente, en la sentencia de 20 de septiembre de 2021, en el caso *González y otro*, la Corte conoció de la solicitud formulada por la Comisión el 8 de agosto de 2019, o sea, *después* del depósito del instrumento de ratificación. Sin embargo, la Corte ratificó que Venezuela ya no es parte de la Convención (párrafo 13).

Además, en los casos presentados por la Comisión después del 10 de enero de 2019, y dejando a salvo el punto de la interpretación sobre la denuncia de la Convención, se ha mantenido la representación de Venezuela en el Gobierno *de facto* de Nicolás Maduro, a pesar de que éste no ejerce la representación de Venezuela en la OEA. Por ejemplo, en el caso *Olivares Muñoz y otros*, 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 representante²¹.

Otro incidente para destacar sucedió 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 ha sido ya reconocida en tal carácter²². El asunto no dio lugar a nuevas incidencias, al menos, en la audiencia celebrada ese día.

Como se observa, la Corte, 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.

En resumen, existen dos situaciones que deben distinguirse:

²¹ Larry Devoe Márquez es Director del Consejo Nacional de Derechos Humanos (<https://consejode-rechoshumanos.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>).

²² Véase: <https://www.youtube.com/watch?v=xymLQkRqLbU>, a partir de las 2:27:39.

- Por un lado, la Corte, 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. Así ha sucedido en casos planteados a la Corte luego del depósito del instrumento de ratificación.
- Por el otro lado, en la práctica, quien representa a Venezuela ante la Corte en casos relacionados con hechos anteriores al 10 de enero de 2013 es el Gobierno *de facto* de Maduro, incluso, en actuaciones posteriores al reconocimiento del representante designado por la Asamblea Nacional ante la Organización a partir del 9 de abril de 2019.

III. EL CARÁCTER VINCULANTE DEL DEPOSITO DEL INSTRUMENTO DE RATIFICACIÓN Y EL PRINCIPIO PRO PERSONA

El punto de inicio para resolver la cuestión de la jurisdicción de la Corte para hechos imputables a Venezuela después del 10 de septiembre de 2013 es recordar que no corresponde a la Corte decidir quién es el Gobierno de Venezuela, o sea, decidir sobre el reconocimiento de ese Gobierno. En el Derecho Internacional, el llamado reconocimiento de Gobiernos es una competencia privativa de los Estados en conducción de relaciones internacionales, y, por lo tanto, es una cuestión política que cae fuera del ámbito de la jurisdicción del Poder Judicial²³. En el caso de los organismos internacionales, el reconocimiento de Gobiernos -que no es una incidencia formal alusiva a las credenciales- es, igualmente, competencia privativa de los Estados miembros de esa organización.

Jurídicamente, en realidad, el reconocimiento recae sobre el Estado como sujeto de Derecho de Internacional, aun cuando por razones prácticas, es preciso identificar quién puede representar al Estado, representación que recae en la organización política considerada como Gobierno. El reconocimiento de Gobiernos, por ello, alude a la decisión práctica por medio de la cual se identifica a la organización política que puede representar al Estado en el plano internacional²⁴.

En el caso de Venezuela, esta decisión práctica recae sobre el titular de la Presidencia de la República, a quien corresponde la conducción de las relaciones internacionales. Por ello, el reconocimiento del Gobierno de Venezuela equivale a determinar quién es titular de las atribuciones de la Presidencia de la República a los fines de conducir las relaciones internacionales.

Como se explicó, a partir del 23 de enero de 2019, diversos Estados han reconocido al presidente de la Asamblea Nacional como presidente encargado, hasta la celebración de elecciones libres y justas. Este reconocimiento político se ancla en la condición de la Asamblea Nacional como la única autoridad democrática en Venezuela.

Este reconocimiento político ha dado lugar a controversias judiciales, en especial, en Estados Unidos y en el Reino Unido. En los casos decididos se han establecido varios principios: (i) el reconocimiento del Gobierno de Venezuela es una cuestión política que escapa de

²³ Crawford, James R., *Brownlie's Principles of Public International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2019, pp. 134 y ss. Ver recientemente Visoka, Gëzim *et al.*, "Introduction" en Visoka, Gëzim, *et al.* (ed), *Routledge Handbook of State Recognition*, Taylor & Francis Group, Milton, 2019, pp. 1-23.

²⁴ Talmon, Stefan, *Recognition of Governments in International Law: With Particular Reference to Governments in Exile*, Oxford University Press, Oxford, 2001, pp. 21 y ss. Desde una perspectiva latinoamericana, véase Augusto García, Eduardo "Reconocimiento de los Gobiernos de facto", en *Revista de Estudios Interamericanos*, Vol. 7, No. 4, 1965, pp. 449 y ss.

la jurisdicción del Poder Judicial; (ii) de acuerdo con el principio de una sola voz, solo puede haber una organización política reconocida como Gobierno y (iii) el Poder Judicial debe respetar la decisión política de reconocimiento, sin que pueda revisar o reinterpretar esa decisión, por ejemplo, tomando en cuenta elementos como el control territorial. Estos principios han llevado a concluir que solo el presidente de la Asamblea Nacional puede ser reconocido como presidente, en especial, para la representación legal de Venezuela²⁵.

Aplicando analógicamente estos principios al Sistema Interamericano, puede observarse que el reconocimiento del Gobierno de los Estados parte es competencia de los órganos políticos de ese Sistema, o sea, de la Asamblea General, el Consejo Permanente y la Secretaría de la OEA, sin que la Corte tenga jurisdicción para decidir quién es el Gobierno. De acuerdo con el principio de una sola voz, por ello, solo una organización puede representar a Venezuela en la OEA y el Sistema, de acuerdo con las decisiones políticas tomadas por la OEA. Así, la representación de Venezuela para la ratificación de la Convención solo puede determinarse de acuerdo con la decisión de la Secretaría en ejercicio de las funciones de depósito, decisión que depende a su vez de las decisiones políticas sobre el reconocimiento del Gobierno de Venezuela.

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 OEA, 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 OEA, en especial, 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 dentro del Sistema.

Con lo cual, el servicio de depósito es vinculante para la Corte, quien debe considerar que Venezuela es Estado parte de la Convención. Es necesario recordar que esa Corte no tiene que decidir quién es el Gobierno de Venezuela, ni entrar a analizar si el presidente de la Asamblea Nacional podía actuar como presidente de la República para ratificar la Convención. Tampoco esa Corte debe entrar a considerar temas como el control territorial que puede ejercer el presidente encargado o el Gobierno *de facto* de Nicolás Maduro. La Corte ha sido descargada de estas decisiones, pues el conflicto político entre el presidente encargado y el Gobierno *de facto* ya fue resuelto con plenos efectos jurídicos por la OEA a favor del primero, como quedó en evidencia con el registro del depósito del instrumento de ratificación. Para la Corte, el único hecho jurídicamente relevante es ese depósito.

Por todo lo anterior, la única evidencia relevante para la Corte, a los fines de determinar si Venezuela es Estado parte de la Convención, es el depósito del instrumento de ratificación, realizado el 31 de julio de 2019. Si hubiere dudas sobre quiénes son los Estados parte de la

²⁵ Hernández G., José Ignacio, *La defensa judicial frente a la deuda legada de Chávez y Maduro (2019-2020)*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2019, pp. 163 y ss.

Convención, esa duda solo puede resolverse a partir de registro de los instrumentos de depósito, sin que sea posible que la Corte decida sobre la cuestión política del reconocimiento de Gobiernos.

Hay un precedente que apoya esta interpretación, correspondiente a República Dominicana²⁶. Como es sabido, el presidente de República Dominicana aceptó la jurisdicción contenciosa de la Corte, de acuerdo con el correspondiente instrumento depositado ante la Secretaría. El Tribunal Constitucional de ese país, sin embargo, consideró que la decisión del presidente de ratificar esa jurisdicción era inconstitucional. A pesar de ello, en el registro de la Secretaría, se mantiene depositado el instrumento correspondiente. Por ello, la Corte Interamericana ha concluido que lo determinante a los fines de decidir su jurisdicción es el depósito del instrumento, y no las decisiones del Tribunal Constitucional²⁷. Como se observa, la decisión sobre qué Estados reconocen la jurisdicción de la Corte se decide, exclusivamente, con base en los registros que lleva la Secretaría.

Otro caso de interés es Palestina, pues la Secretaría de la Organización de las Naciones Unidas registró, en 2015, el instrumento de depósito de la ratificación del Estatuto de Roma realizado por Palestina. Por ello, para la Fiscalía y la Corte Penal Internacional, Palestina es Estado parte del Estatuto. Esa decisión no pasa por resolver la cuestión política del reconocimiento de Palestina como Estado, sino simplemente, pasa por darle plenos efectos jurídicos al acto de depósito²⁸.

No desconocemos que los hechos bajo los cuales fue reconocido el presidente de la Asamblea Nacional como presidente encargado, repudiándose al Gobierno *de facto* de Nicolás Maduro, respondieron a circunstancias políticas muy complejas. Pero para la Corte, este no es un dato relevante pues no le corresponde interpretar esos hechos y decidir los efectos jurídicos de la crisis política en Venezuela (que es, antes que nada, una crisis humanitaria signada por graves y sistemáticas violaciones a derechos humanos). Ya esa decisión fue tomada por la OEA, tal y como lo reflejó el acto de depósito del instrumento de ratificación de la Convención, dictado en consonancia con las decisiones de la Asamblea General y la Comisión. La Corte debe actuar en consecuencia y por ello considerar que, de acuerdo con ese instrumento de ratificación, tiene jurisdicción para conocer del presente caso.

Si la Corte decidiera, por el contrario, que la ratificación de la Convención no puede ser aceptada pues el presidente encargado no podía representar a Venezuela en su condición de titular de la Presidencia de la República, en tanto esa titularidad recae en el Gobierno *de facto* de Nicolás Maduro, se producirían varias infracciones al Derecho Internacional. Por un lado, la Corte actuaría fuera de su jurisdicción, pues la decisión sobre la cuestión política de reco-

²⁶ Brewer-Carías, Allan, “El carácter vinculante de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y su desprecio por los Tribunales nacionales: los casos de Perú, Venezuela y República Dominicana”, cit.

²⁷ Resolución de la Corte de 12 de marzo de 2019, caso *de las niñas Yean y Bosico et al.*

²⁸ La cuestión política del reconocimiento de Palestina tiene implicaciones sobre la jurisdicción de la Corte Penal Internacional, en concreto, tomando en cuenta el servicio de depósito de los tratados, servicio que a su vez se basa en las decisiones de los órganos de deliberación del organismo internacional que presta los servicios de depósito, que en el caso comentado es la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Sin embargo, la Corte no puede revisar los actos dictados en virtud de este servicio. Con lo cual, más allá del estatus de Palestina en el Derecho Internacional, la Sala de Cuestiones Preliminares de la Corte observó que se dio cumplimiento al trámite de depósito, pues la Corte no tiene jurisdicción para revisar el contenido o mérito de los actos de depósito que definen la condición de los Estados parte (“*The Chamber has no jurisdiction to review that procedure and to pronounce itself on the validity of the accession of a particular State Party*”). Decisión de la Sala I de Cuestiones Preliminares de 5 de febrero de 2021, párrafos 57 96, 99 y 102, tomado de: https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/CourtRecords/CR2021_01165.PDF

nocimiento de Gobiernos no corresponde a la Corte. Además, se violaría el principio de una sola voz: mientras que la Comisión sí reconoce el acto de depósito formulado por el presidente encargado, la Corte desconocería ese acto. Finalmente, esta decisión implicaría un tratamiento regresivo a las víctimas de violaciones de derechos humanos, y, por ende, una violación al principio *pro-persona*²⁹.

Y es que, en efecto, si hubiese dudas sobre la interpretación de los actos de depósito, debe adoptarse la interpretación que más favorezca a los derechos humanos en sintonía con el principio de progresividad. Este principio de interpretación *pro-persona* justifica, entonces, otorgar plenos efectos jurídicos al acto de depósito registrado el 31 de julio de 2019, como ya ha hecho la Comisión, con carácter retroactivo a partir del 10 de septiembre de 2019.

Los efectos jurídicos vinculantes del acto de depósito también se extienden sobre quién puede representar a Venezuela ante la Corte. Ya explicamos que, de acuerdo con la Constitución venezolana, esa representación recae en el Poder Ejecutivo, en concreto, en la Presidencia de la República.

Cabe acotar que la representación judicial de Gobiernos es consecuencia del reconocimiento de Gobiernos. Por ello, en el caso de Venezuela, las Cortes de Estados Unidos y el Reino Unido han decidido que en tanto las atribuciones de la Presidencia de la República solo pueden ser jurídicamente ejercidas por el presidente encargado, solo éste -por medio de los funcionarios designados a tales efectos- puede ejercer la representación judicial de Venezuela. Las circunstancias de hecho bajo las cuales el presidente encargado ejerce sus funciones, y la existencia de un Gobierno *de facto* que controla parte del territorio, no son cuestiones relevantes para el Poder Judicial, quien debe actuar en consecuencia con la decisión política de reconocimiento³⁰.

Bajo estos principios, Venezuela solo puede ser representada ante la Corte por la misma organización que representa a Venezuela en el Sistema Interamericano y en la OEA. Y esa organización, como ya ha sido aclarado, corresponde al presidente de la Asamblea Nacional actuando como presidente encargado y, en concreto, al jefe de la misión permanente de Venezuela ante la OEA³¹.

Nuevamente, la Corte no tiene que entrar a decidir sobre la cualidad jurídica del de esa representación ni sobre la cuestión política de quién puede representar al Gobierno de Venezuela, pues ya esa decisión fue tomada por la Asamblea General, el Consejo y la Secretaría. Bajo el principio de una sola voz, los representantes del Gobierno de Venezuela en el Sistema Interamericano deben ser los mismos para la Comisión y para la Corte.

Resta por señalar que los efectos jurídicos del depósito no se afectarían por un cambio de Gobierno en Venezuela, o un cambio de la organización política que es tenida como Gobierno. Así, podría suceder que la mayoría de votos en la Asamblea General y en el Consejo que se decantó por reconocer a la representación de la Asamblea Nacional cambie, sea para retirar ese reconocimiento o para reconocer a otra organización política. Esa decisión no puede tener efectos retroactivos para desconocer los actos dictados por quien ejercía la representación del Gobierno de Venezuela para 2019. Sería así necesario que el nuevo Gobierno, siguiendo las formalidades aplicables, denuncie la Convención.

²⁹ 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.

³⁰ Hernández G., José Ignacio, *La defensa judicial frente a la deuda legada de Chávez y Maduro (2019-2020)*, cit.

³¹ Véase : https://www.oas.org/es/estados_miembros/estado_miembro.asp?sCode=VEN

CONCLUSIONES

La Corte no tiene jurisdicción para pronunciarse sobre la cuestión política de a qué organización corresponde el ejercicio de las atribuciones de la Presidencia de la República de Venezuela, a los fines de determinar la representación de ese país ante la OEA. Solo los órganos políticos de la OEA pueden decidir al respecto, y esos órganos decidieron aceptar la representación basada en la legitimidad de la Asamblea Nacional.

En consonancia con esas decisiones, el 31 de julio de 2019 fue depositado en la Secretaría de la OEA el instrumento de ratificación retroactiva de la Convención, que, además, contiene la adhesión a la jurisdicción voluntaria de la Corte. Ese registro es vinculante para la Corte, quien no tiene jurisdicción para revisar los actos de depósito. En consecuencia, la Corte debe otorgar plenos efectos a esos actos, sin necesidad de analizar la cuestión política del reconocimiento del Gobierno de Venezuela.

De acuerdo con los precedentes analizados, la Corte queda vinculada por el registro que acredita el depósito del instrumento de ratificación, y, en consecuencia, debe decidir que Venezuela es Estado parte de la Convención con efectos retroactivos desde el 10 de septiembre de 2013, día en el que comenzó a regir en el Sistema la -inconstitucional- denuncia de la Convención realizada en 2012. Asimismo, la Corte debe considerar como representantes del Gobierno de Venezuela a aquellos designados por quien ejerce la representación de Venezuela ante la OEA.

Esta interpretación no solo se basa en los efectos jurídicos vinculantes del servicio de depósito de la Convención, que es el único elemento que puede considerarse para determinar cuáles son los Estados parte de la Convención y que además reconocen la jurisdicción de la Corte. Además, esta interpretación es consistente con el principio pro-persona, de acuerdo con el cual debe siempre preferirse la interpretación más favorable a los derechos humanos. Estos argumentos jurídicos permiten afirmar la jurisdicción de la Corte para conocer de violaciones imputables a Venezuela con posterioridad al 10 de septiembre de 2013, todo lo cual permitirá a la Corte contribuir en proceso de restauración de la dignidad de las víctimas de violaciones de derechos humanos en Venezuela, contribuyendo con las otras investigaciones que se adelantan en el Derecho Internacional, en especial, ante la Corte Penal Internacional, la Misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela creada en 2019 por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Con lo cual, el caso de Venezuela podría derivar en un diálogo entre la Corte Interamericana, la Corte Penal Internacional, el Consejo de Derechos Humanos y la Oficina del Alto Comisionado.

Finalmente, la jurisdicción de la Corte sobre violaciones imputables a Venezuela con posterioridad al 10 de septiembre de 2013 permitiría al Sistema Interamericano prevenir futuras violaciones, contribuir al restablecimiento de la dignidad humana de las víctimas y, en suma, abonar al establecimiento de la verdad y la lucha en contra de la impunidad³².

³² Véase, por ejemplo, la sentencia de la Corte IDH en el caso de la “Panel Blanca” (*Paniagua Morales y otros*) vs. *Guatemala* (Fondo), sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37, párrafo 173.