

LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS FRENTE A LA CRISIS DEL ESTADO EN VENEZUELA

The Organization of American States in the Face of the Humanitarian Crisis in Venezuela

Katarzyna Krzywicka

Universidad Maria Curie-Skłodowska, Polonia

ID ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5623-5384>

E-mail: katarzyna.krzywicka@umcs.edu.pl

Recepción: 10 de noviembre de 2018

Aprobación: 19 de abril de 2019



Resumen: El objetivo del artículo es analizar la actividad emprendida por la Organización de los Estados Americanos (OEA) durante la crisis estatal en Venezuela en los últimos años. La OEA, de acuerdo con la Carta Democrática Interamericana de 2001, se compromete a brindar asistencia a todos los Estados latinoamericanos para resolver la crisis política existente a través de la mediación. El papel del mediador de la OEA es buscar una resolución pacífica del conflicto, por un lado, y la promoción de la democracia, por el otro. El análisis de las acciones emprendidas por la OEA en Venezuela, la mediación y sus resultados servirán para responder a la pregunta sobre qué función cumple actualmente la OEA en la resolución de los conflictos internos de los Estados en la región latinoamericana.

Palabras clave: Venezuela, Organización de Estados Americanos, Estado, crisis humanitaria.

Abstract: The purpose of the paper is to analyze the activity undertaken by the Organization of American States (OAS) in the crisis in Venezuela in the 21st century. The OAS, in accordance with the Inter-American Democratic Charter of 2001, is committed to providing assistance to all Latin American States to resolve the existing political crisis through mediation. The role of the OAS mediator is to seek a peaceful resolution of the conflict, on the one hand, and the promotion of democracy, on the other. The analysis of the actions undertaken by the OAS in Venezuela, the mediation and its results will serve to answer the question of what role the OAS currently plays in the resolution of the internal conflicts of the States in the Latin American region.

Keywords: Venezuela, Organization of American States, State, humanitarian crisis.

INTRODUCCIÓN

El análisis presentado en el artículo se refiere a dos sujetos de las relaciones internacionales en la región de América Latina y el Caribe. El primero es la Organización de Estados Americanos (OEA), la más antigua organización internacional en el hemisferio occidental que agrupa a 35 Estados-miembros activos, y el segundo es la República Bolivariana de Venezuela (RBV), Estado miembro de la OEA desde su fundación en 1948¹. ¿Qué es lo que tienen en común ambos, aparte de la mencionada membresía de Venezuela en la OEA?

El análisis de la condición y la actividad de estos dos sujetos lleva a la aseveración que tanto Venezuela como la OEA atraviesan por una crisis institucional, aunque por supuesto por razones de una naturaleza diferente. Teniendo en cuenta esta hipótesis de investigación, el objetivo del artículo es el análisis de la actividad emprendida por la Organización de Estados Americanos durante la crisis institucional venezolana, desde la toma de posesión de la presidencia por Nicolás Maduro Moros el 19 de abril de 2013 –tras la muerte de Hugo Chávez Frías– hasta el año 2018. Un importante determinante en este aspecto es que, en el período analizado, el cargo del Secretario General de la OEA ha sido ocupado desde el 26 de mayo de 2015 por el político uruguayo Luis Leonardo Almagro Lemes. La toma de posesión de ambos políticos es un punto de inflexión, un momento crucial, tanto en lo que se refiere a la magnitud de la crisis en Venezuela, como por el aumento de la actividad y el esfuerzo por la renovación del papel de la OEA en el hemisferio occidental, así como por la especificidad en las relaciones bilaterales entre ambos actores del juego político internacional.

El objetivo de este análisis es buscar respuestas a tres preguntas que plantea la investigación. La primera se refiere a las manifestaciones relativas a la crisis institucional del Estado en Venezuela. La segunda se ciñe a las manifestaciones concernientes a la crisis institucional de la OEA. La tercera pregunta es la siguiente: ¿cuáles son los instrumentos de impacto que utiliza la OEA en relación con Venezuela? Esta cuestión, además, abre otro interrogante: ¿son efectivas las actuaciones de esta organización?

Este artículo se basa en una metodología analítica a partir de fuentes primarias, entre las que merecen una atención especial los informes, discursos y cartas del Secretario General de la OEA, Luis Almagro, además de las declaraciones y comunicados de la OEA, los cuales se refieren a la situación en Venezuela en

¹ En 1948 se reunieron en Bogotá los representantes de 21 países independientes de las Américas para la firma del documento fundacional, la Carta de la OEA.

el período analizado en el artículo. El análisis se ha dividido en tres partes. En la primera parte se explica la naturaleza de la crisis institucional del Estado en Venezuela. En la segunda parte, se presenta el papel de la OEA y los instrumentos utilizados en la defensa de la democracia en la región. En la tercera parte del artículo, se analizan una serie de medidas de la OEA emprendidas frente a la crisis del Estado en Venezuela.

LA CRISIS DEL ESTADO VENEZOLANO

En el caso de Venezuela, la crisis institucional del Estado está acompañada por el drástico agravamiento de la crisis socioeconómica y la resultante catástrofe humanitaria que se está desarrollando en este país. Desde el año 2013, después de la muerte de Hugo Chávez, varias medidas tomadas por el gobierno de Nicolás Maduro gradualmente han empeorado la penosa condición del Estado, resultado de una administración incompetente y una falta de visión política a largo plazo, sobre todo en el área económica.

La crisis económica comporta otra de tipo social. La tasa de pobreza casi se ha duplicado al pasar del 48,4% en 2014 al 87% en 2017. Según la Encuesta sobre Condiciones de Vida en Venezuela, la pobreza de ingresos en este país habría llegado al 48,4% en 2014; al 73% en 2015; al 81,8% en 2016, y al 87% en 2017 (ENCOVI, 2018). Existe una grave escasez de alimentos y suministros para hospitales, faltando medicamentos en el 85% de los centros médicos (European Parliament, 2016). Los datos presentados por Cáritas de Venezuela muestran que la crisis económica, el constante crecimiento de la inflación y la escasez de alimentos y medicinas explican el aumento de la mortalidad de los venezolanos. La prueba de ello son los datos del año 2016, durante el cual 11.466 niños menores de un año murieron, lo que constituye el 30% más que en 2015. En cuatro estados, a saber, en el Distrito Capital Caracas y los estados de Vargas, Miranda y Zulia, el déficit alimenticio alcanzó el 70%, mientras que el 8% de la población infantil sufre a causa de la malnutrición, y cada semana mueren entre cinco y seis niños. Entre los años 2006 y 2016, la mortalidad materna se incrementó un 10% y sigue aumentando dinámicamente; la tasa de mortalidad materna perinatal se incrementó un 66% según Cáritas de Venezuela. El 22 de julio de 2016, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) emitió un comunicado en el que lamentaba “la apremiante situación de agudo desabastecimiento y escasez de medicamentos, insumos médicos y alimentos en Venezuela. Esta situación ha conducido a un deterioro muy significativo de las

condiciones de vida en el país y a un incremento de la violencia, lo que resulta en daños para la salud, la integridad personal y la vida de las personas, en detrimento de los derechos protegidos por los instrumentos interamericanos y universales de derechos humanos” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2016).

La sociedad venezolana, que ya no puede soportar más la pésima situación, sale a las calles en protesta. La oposición política está siendo perseguida; aproximadamente 2.732 personas, entre ellas líderes políticos como Leopoldo López, Antonio Ledezma o Daniel Ceballos, están en la cárcel, bajo arresto domiciliario o son sometidos a vigilancia a causa de su actividad política (OEA, 2017b: 22-23). La disfuncionalidad del Estado se manifiesta también en la falta de la seguridad pública, lo que conlleva un drástico aumento del índice de criminalidad –secuestros, asesinatos y otros delitos– y la sensación de impunidad, lo que, a su vez, produce una escalada de la violencia y una aún más aguda falta de seguridad (OEA, 2017b: 35-39). Los venezolanos abandonan el país masivamente, solicitando asilo en diferentes países. El mayor número de solicitudes de asilo en Estados Unidos corresponde a ciudadanos venezolanos. El informe señala que “datos de los Servicios de Ciudadanía e Inmigración del gobierno de los Estados Unidos indican que el año pasado (2016) 18.155 venezolanos presentaron solicitudes de asilo, un 150 por ciento más que en 2015, y seis veces más que en el 2014” (*The Associated Press*).

La crisis socioeconómica va acompañada por la crisis política, cuyo núcleo es un déficit democrático y, en efecto, la consolidación del carácter autoritario del Estado. La historiadora venezolana Margarita López Maya describe este fenómeno como “la consolidación del poschavismo, una fuerza sociopolítica nucleada en torno al presidente Nicolás Maduro, que ha venido construyendo esforzadamente un orden político de legitimidad neopatrimonialista y de vocación totalitaria” (López Maya, 2017).

En opinión de la autora de este artículo, la prueba de la trayectoria autoritaria del gobierno de Nicolás Maduro es el conjunto de decisiones y actos que fueron realizados en contra de las disposiciones de la Constitución venezolana de 1999 y del ordenamiento jurídico vigente. A estos actos, entre otros, se añaden otros factores.

En primer lugar, la suspensión en 2016 de la iniciativa de referendo revocatorio convocado para cesar del cargo al presidente Maduro. El referendo no llegó a realizarse a pesar de cumplir con todos los requisitos de procedimiento (OEA, 2016; OEA, 2017b: 13-18).

El segundo aspecto tiene que ver con las sucesivas renovaciones de los decretos del Estado de Excepción en Venezuela, que desvirtúan el carácter excepcional del mismo y lo convierten en la práctica ordinaria, lo cual viola el artículo 337 de la Constitución que establece el carácter temporal de la excepción, fijando en el artículo 338, para el caso de emergencia económica, un plazo de 60 días “prorrogable por un plazo igual”; todo ello desarrollado en la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción, cuyo Artículo 5 señala: “Toda medida de excepción debe tener una duración limitada a las exigencias de la situación que se quiere afrontar, sin que tal medida pierda su carácter excepcional o de no permanencia”. Mediante los decretos del Estado de Excepción², el presidente de la República se ha facultado a sí mismo para tomar acciones económicas, sociales, políticas y jurídicas en el territorio nacional, sin control alguno de su poder (Presidencia de la República, 2016).

El tercer asunto tiene que ver con el aplazamiento en 2016 de las elecciones regionales para gobernadores estatales, las cuales finalmente tuvieron lugar después de un año de espera, el 15 de octubre de 2017, pero su transcurso y los resultados despertaron críticas justificadas y dudas acerca del procedimiento (OEA, 2017b: 19-21).

El cuarto punto es la suspensión el 28 de marzo de 2017, mediante la sentencia 155 del Tribunal Supremo de Justicia venezolano, de las actividades de la Asamblea Nacional elegida en 2015, en la cual los diputados de la oposición consiguieron la mayoría de los escaños. Como consecuencia, las competencias de la Asamblea Nacional fueron tomadas por la Asamblea Nacional Constituyente, elegida el 30 de julio de 2017. Mediante esta sentencia el poder ejecutivo recibió competencias legislativas, de acuerdo con las reglas del Estado de Excepción, introducido un año antes, también a partir de una sentencia del Tribunal Supremo de Justicia. Ese el mismo día el Tribunal dictó la sentencia 156, re-

² Decreto N° 2.184, G.O. N° 6.214, 14 de enero de 2016, declara Emergencia Económica, vencimiento: 15 de marzo de 2016; Decreto N° 2.270, G.O. N° 6.219, 11 de marzo de 2016, prorroga por sesenta (60) días el decreto 2.184, vencimiento: 10 de mayo de 2016; Decreto N° 2.323, G.O. N° 6.227, 13 de mayo de 2016, declara Emergencia Económica y Estado de Excepción, vencimiento: 12 de julio de 2016; Decreto N° 2.371, G.O. N° 40.942, 12 de julio de 2016, prorroga por sesenta (60) días el decreto 2.323, vencimiento: 12 de septiembre de 2016; Decreto N° 2.452, G.O. N° 6.256, 13 de septiembre de 2016, declara Emergencia Económica y Estado de Excepción, vencimiento: 13 de noviembre de 2016; Decreto N° 2.548, G.O. N° 6.272, 13 de noviembre de 2016, prorroga por sesenta (60) días el decreto 2.452, vencimiento: 13 de enero de 2017; Decreto N° 2.667, G.O. N° 41.074, 13 de enero de 2017, declara Emergencia Económica y Estado de Excepción, vencimiento: 12 de marzo de 2017; Decreto N° 2.742, G.O. N° 41.112, 13 de marzo de 2017, prorroga por sesenta (60) días el decreto 2.667, vencimiento: 13 de mayo de 2017; Decreto N° 2.849, G. O. N° 6.298, 13 de mayo de 2017, declara el Estado de Excepción y la Emergencia Económica, vencimiento: 11 de julio 2017.

ferente a la Ley de Hidrocarburos, otorgando al presidente las competencias en cuanto a la toma de todas decisiones que, según la ley, requieren de la aprobación por parte de la Asamblea Nacional. Así pues, como consecuencia de estas dos sentencias del Tribunal Supremo de Justicia, el poder legislativo en Venezuela dejó de existir (OEA, 2017c; OEA, 2017d; OEA, 2017g: 7).

El quinto tema trata de la elección el 30 de julio de 2017, en contra de la vigente ley fundamental y sin realizar un referendo consultativo, de la Asamblea Nacional Constituyente para preparar el texto de una nueva constitución. El procedimiento y los resultados de las elecciones son cuestionados. Las elecciones se celebraron sin la participación de los candidatos de la oposición y con el acompañamiento de protestas por parte de la comunidad internacional.

El sexto y último paradigma son las elecciones presidenciales que tuvieron lugar el 20 de mayo de 2018. Como resultado, Nicolás Maduro fue reelegido como presidente de Venezuela para el mandato 2019-2025. Las elecciones se celebraron sin la participación de los candidatos de la oposición y con el acompañamiento de protestas por parte de la comunidad internacional y, entre otros, de la OEA.

Resumiendo, la crisis institucional en Venezuela consiste en la violación de los principios del Estado de Derecho y de la separación de poderes. El poder ejecutivo que ostenta el presidente se ha abrogado los otros tres poderes; es decir, el Tribunal Supremo de Justicia –el poder judicial–, el Consejo Nacional Electoral –el poder electoral–, así como también el poder legislativo que compete a la Asamblea Nacional Constituyente, como resultado de la suspensión del funcionamiento de la Asamblea Nacional. Esto es una evidente violación del principio de la separación de poderes, el cual constituye el fundamento del Estado de Derecho democrático.

LA OEA Y LA DEFENSA DE LA DEMOCRACIA

La inestabilidad política y socioeconómica y la violación de los principios democráticos y los derechos humanos fueron la razón por la que la situación en Venezuela atrajo la atención de los países vecinos así como de organizaciones internacionales y no gubernamentales, los cuales iniciaron los pasos para resolver la crisis por medio de un diálogo entre el gobierno, la oposición democrática y la sociedad.³ Algunas organizaciones regionales también decidieron supervi-

³ Por iniciativa de la UNASUR se ha emprendido el proceso de mediación para establecer un diálogo entre el poder ejecutivo y la oposición representada por los miembros de la mayoría parlamentaria MUD.

sar la implementación de los mecanismos de diálogo y conciliación nacional en Venezuela y participar en la mediación, como, por ejemplo, la Organización de Estados Americanos (OEA), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) o organizaciones extrarregionales la Unión Europea (UE).

El crecimiento de la actividad de la “desprestigiada” por mucho tiempo OEA fue causado por la necesidad de superar la crisis institucional y recuperar su papel en la región. Debemos tener en cuenta que la posición poco crítica de la OEA durante el liderazgo del político chileno José Miguel Insulza causó controversias en relación a lo acaecido en Venezuela. La debilidad de la OEA se explica no sólo por la política del Secretario General Insulza, que terminó siendo un cómplice del chavismo, sino por supuesto por la propia conformación de los Estados miembros (Malamud C., 2016; Rojas Hernández, 2015).

De acuerdo con la opinión de la senadora mexicana Laura Angélica Rojas Hernández, la OEA ha recibido críticas importantes que no tienen que ver solamente con la exigencia de un menor protagonismo en la política regional, sino con su capacidad para hacer frente a una nueva agenda que priorice los conflictos internos de algunos países en los que la defensa de la democracia representativa y la protección de los derechos humanos exige un nuevo nivel de compromiso político. Además, se le exige que muestre un mayor dinamismo en la lucha contra los flagelos transnacionales, cada vez más difíciles de enfrentar adecuadamente, tales como el deterioro del medio ambiente, el crimen organizado o los efectos de la desigualdad (Rojas Hernández, 2015). Las causas de la debilidad de la organización incluyen, entre otras: la falta de capacidades de liderazgo, la imposibilidad de una integración social real entre los países de la región y la debilidad de su identidad política y cultural. En este contexto, también cabe mencionar el debilitamiento de la hegemonía y del liderazgo de los Estados Unidos, que ha redundado en una falta de voluntad por comprometerse política y económicamente; es decir, la disminución del interés de los EE.UU. por la actividad en la OEA. No hay que olvidar también otro factor importante como es la emergencia de una coalición de países latinoamericanos distanciados u hostiles hacia la OEA. Esta coalición la formaron principalmente los Estadosmiembros de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA). Además, como ejemplo de la crisis institucional de la OEA, podemos mencionar el hecho de que durante la XVII Cumbre de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, la cual tuvo lugar en Santiago de Chile en noviembre de 2007, Nicaragua presentó la propuesta de disolver la organización, mientras que Brasil postuló la necesidad de su reforma. Independientemente de las diferen-

cias ideológicas y motivacionales, la política hacia la OEA, llevada tanto por los EE. UU. como por los países de ALBA, contribuye al debilitamiento de esta organización regional y muestra su crisis institucional. Además, hay que recordar que, al mismo tiempo, en América Latina surgieron nuevos sistemas regionales de relaciones multilaterales sin la participación de los EE. UU., tales como la UNASUR, la mencionada ALBA, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC) o Alianza del Pacífico. Esto es una prueba de la motivación de los países latinoamericanos en su decisión de crear nuevos mecanismos de cooperación regional y subregional.

El creciente nivel de actividad política de la Organización de Estados Americanos frente a la crisis del Estado en Venezuela fue marcado por la toma de posesión de cargo del Secretario General de la OEA por Luis Almagro. Este político uruguayo se ha erigido en un crítico feroz del gobierno de Nicolás Maduro y de sus constantes ataques a la democracia en Venezuela (Almagro a, 2017; OEA, 2016; OEA b, 2017; OEA e, 2017; OEA f, 2017). En sus declaraciones, el Secretario General de la OEA ha llamado a los países de la región a tomar “acciones concretas para defender la democracia”, dado su convencimiento “del rompimiento del sistema democrático”. También dio un paso más en su intento de aplicar la Carta Democrática al señalar que “sólo las dictaduras despojan a sus ciudadanos de derechos, desconocen el legislativo y tienen presos políticos” (Malamud A., 2016).

Pasando al tema del papel de la OEA en la solución de la crisis institucional del Estado en Venezuela, cabe subrayar que, desde hace más de tres décadas, la OEA pretende cumplir el papel de promotor y defensor de la democracia en el hemisferio occidental. El fundamento normativo para esta actividad constituye la Carta de la OEA y la Carta Democrática Interamericana. La organización, según el artículo 2 de la Carta de la OEA, reformada en 1985 durante la XIV Sesión Especial de la Asamblea en Cartagena, debe “apoyar y consolidar la democracia representativa”. Durante la Sesión de la Asamblea en Santiago de Chile, en 1991, fue adoptado el Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano. En este documento se afirmó que las tareas fundamentales de la OEA incluyen: la consolidación de la democracia, el desarrollo de los derechos humanos, el apoyo a los procesos de la integración regional, la liberalización del comercio, el desarrollo de las inversiones, la lucha contra la pobreza, la protección del medioambiente y la lucha contra el narcotráfico. En 2001, exactamente el 11 de septiembre, durante la Cumbre de la OEA en Lima, fue adoptada la mencionada Carta Democrática Interamericana.

na. Según este documento, la OEA tiene la obligación de reaccionar y proporcionar ayuda a cada Estado americano ante una situación de crisis y reestablecer el gobierno democrático a través de la mediación. Merece la pena recordar que la República Bolivariana de Venezuela ha firmado la Carta y ésta ha sido adoptada por la Asamblea Nacional de este país, conforme con los artículos 153, 154 y 155 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 2009).

En los años 90 del siglo XX fueron creados también instrumentos para reaccionar en situaciones de crisis internas en los Estados-miembros en vías de la transformación democrática. En 1991 fue adoptada la Resolución 1080, según la cual, en caso de infracción de las reglas democráticas, se prevé la convocatoria inmediata de una reunión de los ministros de asuntos exteriores de los Estados-miembros de la OEA para tomar decisiones referentes a las acciones conjuntas. La resolución 1080 se ha convertido en el principal instrumento para monitorear las crisis de los sistemas democráticos de los países del hemisferio occidental.⁴ Una competencia importante en el campo de la defensa de la democracia –es decir, la suspensión de la membresía del Estado, cuyo gobierno democráticamente elegido fuera apartado del poder por la fuerza (Carta de la OEA, art. 9)– fue otorgada a la OEA en 1997, en virtud del Protocolo de Washington del 4 de diciembre de 1992.

LA OEA EN LA CRISIS DEL ESTADO EN VENEZUELA

Teniendo en cuenta el contenido de los actos normativos indicados y la especificidad de los instrumentos para la protección de la democracia, hay que investigar cómo fueron utilizados estos instrumentos por la OEA en el caso de Venezuela. El análisis se basa en la documentación de la OEA referentes a la situación en Venezuela, así como también sobre la evaluación de las acciones realizadas por la organización.

Los acontecimientos que tuvieron lugar en Venezuela desde el año 2017 y que provocaron la reacción de la OEA merecen una atención particular. En marzo de 2017, el Secretario General de la OEA, Luis Almagro, presentó su se-

⁴ La resolución fue aplicada, entre otros, en el caso de la crisis de Haití (1991-1995), resuelta con la intervención militar de los EE. UU. con la autorización de la ONU y la OEA (septiembre de 1994); en Perú como consecuencia del autogolpe del presidente Alberto Fujimori, que supuso la infracción de las libertades constitucionales (abril 1992); en Guatemala a raíz del autogolpe del presidente Jorge Serrano, que tuvo como consecuencia el quebranto de las libertades constitucionales (mayo 1993); o en Paraguay (1996).

gundo informe sobre la situación en Venezuela. Hay que añadir que el primer informe fue presentado un año antes, en mayo 2016. En el segundo informe, Almagro declaró que “Venezuela viola todos los artículos de la Carta Democrática Interamericana” (OEA a, 2017: 2). Refiriéndose al art. 20 de la Carta Democrática Interamericana, postuló que si Venezuela –amonestada varias veces tras quebrar el orden constitucional y salir de la senda democrática–, no realizaba elecciones libres y no abolía las reformas que estaban llevando a la destrucción del Estado, entonces él convocaría la sesión del Consejo Permanente de la OEA para implementar el procedimiento de suspensión de Venezuela como miembro. Venezuela protestó entonces no solo contra una solución tan radical, sino también contra la convocatoria de una sesión especial para discutir la situación del país en el foro del Consejo Permanente de la OEA. La propuesta de llevar un debate fue considerada por Venezuela como una injerencia en los asuntos internos de un Estado, lo que está prohibido a tenor del art. 1 de la Carta de la OEA. Al mismo tiempo, el Tribunal Supremo de Justicia venezolano pronunció una sentencia sobre la suspensión de la Asamblea Nacional y la transferencia de las competencias legislativas al poder ejecutivo.

Otra acción emprendida por la OEA fue la reacción contra la decisión del presidente Maduro, anunciada el 1 de mayo, relativa a la realización de elecciones a la Asamblea Nacional Constituyente (Almagro, 2017a). Pese a ello, el 19 de junio, durante la sesión del Consejo Permanente de la OEA, el asunto fue puesto a votación y se rechazó una resolución que estipulaba la reprobación del presidente Maduro y declaraba la suspensión de las elecciones previstas para el 30 de julio, a pesar del voto favorable de los países más grandes de la OEA, tales como EE. UU., Canadá, México, Brasil y Argentina. Sin embargo, contra dicha resolución votaron algunos países caribeños y también Nicaragua y Bolivia, mientras que otros países –República Dominicana, Granada, Trinidad y Tobago, Antigua y Barbuda– se abstuvieron en la votación. Como resultado, la Resolución del Consejo Permanente de la OEA no obtuvo la cantidad necesaria de dos tercios (2/3) de votos. A favor, tan sólo votaron 20 países.

El 19 de julio de 2017, el Secretario General de la OEA, Luis Almagro, publicó su tercer informe sobre la situación en Venezuela, en el cual presentó las evidencias que “apuntan al uso sistemático, táctico y estratégico de asesinatos, encarcelamientos, torturas, violaciones y otras formas de violencia sexual, como herramientas para aterrorizar a los venezolanos en una campaña planificada para aplastar la oposición al Régimen” (OEA g, 2017: 42). Al poder tipificarse como crímenes de la humanidad, se debía informar de ello a la Corte Pe-

nal Internacional para su consideración. Según el artículo 7 del Estatuto de Roma, por “crimen de lesa humanidad” se entenderá un ataque generalizado o sistemático contra una población civil. Mientras que por el “ataque contra una población civil” se entenderá “una línea de conducta que implique la comisión múltiple de actos mencionados en el párrafo 1 del artículo 7⁵ contra una población civil, de conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer ese ataque o para promover esa política” (Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, 1998). El siguiente –cuarto de la serie– Informe sobre Venezuela fue emitido por el Secretario General de la OEA el 25 de septiembre de 2017 con el fin de defender los derechos humanos y políticos del pueblo venezolano. El documento describe Venezuela como un “Estado represivo”, listando, entre otras, las siguientes evidencias: mantiene secuestradas a personas por largos períodos de tiempo; no hace efectivas las boletas de excarcelación; procesa a civiles bajo la jurisdicción militar; asesina a personas indefensas durante las manifestaciones (Almagro, 2017b: 5).

El proceso de examen de la posible comisión de crímenes de lesa humanidad en Venezuela se ha realizado en el marco de los acuerdos de cooperación existentes entre la Secretaría General de la OEA y la Corte Penal Internacional y se ha llevado a cabo bajo la autoridad del Secretario General de la OEA (Almagro, 2018). Cabe añadir que el Acuerdo Marco de Cooperación centrado en la promoción y difusión de los principios y valores compartidos, así como el intercambio de información y documentos sobre asuntos de interés común fue firmado en abril de 2011. El procedimiento fue iniciado el 14 de septiembre de 2017, cuando el Secretario General de la OEA designó el Panel de Expertos Internacionales Independientes⁶ para analizar si existe una base razonable para saber si se han cometido crímenes de lesa humanidad en Venezuela, y para evaluar si el asunto debe ser evacuado al Fiscal de la Corte Penal Internacional

⁵ Por ejemplo: asesinato, exterminio, deportación o traslado forzoso de población, encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional, tortura, violación, desaparición forzada de personas, persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional, en conexión con cualquier crimen de la competencia de la Corte, otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física.

⁶ Fueron designados como expertos tres juristas: Manuel Ventura Robles, ex Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de Costa Rica; el Dr. Santiago Cantón, Secretario de Derechos Humanos de la Provincia de Buenos Aires y ex Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH); el Prof. Irwin Cotler, presidente del Centro de Derechos Humanos Raúl Wallenberg y exministro de Justicia y fiscal general de Canadá.

(CPI) para su consideración. Como consecuencia, la OEA inició el proceso de evaluación de la situación en Venezuela los días 14 y 15 de septiembre⁷, y luego el 16 y el 17 de octubre de 2017⁸. La tercera audiencia se llevó a cabo el 16 de noviembre de 2017⁹ (OEA a, 2018). En la sede de la OEA se realizaron una serie de audiencias públicas para considerar si la situación en Venezuela cumplía con los requisitos del artículo 53.1.a a 53.1.c del Estatuto de Roma para el inicio de una investigación por parte de la Corte Penal Internacional.¹⁰ Debe recordarse que Venezuela es un Estado signatario del Estatuto de Roma, y la Corte Penal Internacional tiene jurisdicción sobre cualquier delito cometido en el territorio venezolano o por nacionales venezolanos a partir del 1 de julio de 2002.

En su Informe presentado el 29 de mayo de 2018, los Expertos Internacionales Independientes concluyeron que existe fundamento suficiente para considerar que se han cometido crímenes de lesa humanidad en Venezuela¹¹ que se remontan, por lo menos, al 12 de febrero de 2014, y formularon sus recomendaciones (OEA b, 2018). Primeramente, se solicitaba que el Secretario General de la OEA remitiera el Informe y la evidencia recopilada por la Secretaría General

⁷ El 14 y 15 de septiembre el Panel de Expertos Internacionales Independientes recibió los testimonios de Julio Henríquez de la ONG Foro Penal Venezolano; de Tamara Sujú, abogada penalista y Directora Ejecutiva del Centro de Estudios de América Latina (CASLA); de Francisco Márquez Lara, Director Ejecutivo de Visión Democrática; de Johanna Aguirre, activista de derechos humanos y víctima. El 15 de septiembre el Panel escuchó las presentaciones del Capitán Igor Eduardo Nieto Buitrago, ex funcionario de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB); y del Teniente Coronel José Gustavo Arocha, retirado de la FANB.

⁸ El 16 de octubre el Panel de Expertos Internacionales Independientes recibió los testimonios de Ralendis Tovar, exjuez de la Zona Metropolitana de Caracas; de Pedro Troconis, presidente de la Sala Penal del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela en el Exilio; de Armando Daniel Armas, Diputado de la Asamblea Nacional de Venezuela; de Isaías Medina, ex Ministro Consejero, Misión Permanente de Venezuela ante las Naciones Unidas; de Rosa Orozco, de la ONG venezolana Justicia, Encuentro y Perdón. El 17 de octubre el Panel escuchó presentaciones de David Smolansky, alcalde de El Hatillo; de Omar Lares, alcalde de la municipalidad Campo Elías; de Walter Márquez, Coordinador Político Nacional de Voluntad Popular; de Carlos Vecchio; y de Doris Coello, madre de Marcos Coello.

⁹ Las personas que testificaron representaron a los familiares de las víctimas, a los miembros de la oposición política tanto a nivel municipal como nacional, así como a los miembros formadores de la judicatura.

¹⁰ El texto del Estatuto de Roma que se distribuyó como documento A/CONF.183/9, de 17 de julio de 1998, enmendado por los *procès-verbaux* de 10 de noviembre de 1998, 12 de julio de 1999, 30 de noviembre de 1999, 8 de mayo de 2000, 17 de enero de 2001 y 16 de enero de 2002. El Estatuto entró en vigor el 10 de julio de 2002.

¹¹ El informe ha sido preparado sobre la base de 26 testimonios de testigos que prestaron declaración en cinco audiencias públicas organizadas por la Secretaría General, docenas de testimonios de víctimas, familiares de víctimas y otras partes interesadas entregados a la Secretaría General a lo largo del proceso, además de documentos escritos entregados por más de 40 organizaciones no gubernamentales venezolanas e internacionales.

de la OEA a la Oficina de la Fiscal de la Corte Penal Internacional (CPI). En segundo lugar, que el Secretario General invitase a los Estados firmantes del Estatuto de Roma a que hiciesen partícipe de la situación de Venezuela a la Fiscalía de la CPI y a que pidiesen a la Fiscal la apertura de una investigación sobre los crímenes de lesa humanidad que se recogen en el Informe, de conformidad con lo que establece el artículo 14 del Estatuto de Roma.

Analizando el contenido del Informe presentado por los Expertos Internacionales Independientes, cabe mencionar que entre las conclusiones se identifica a 131 víctimas de asesinatos que tuvieron lugar durante las protestas de 2014 y 2017, perpetrados por miembros de las fuerzas de seguridad del Estado y/o los colectivos. Además, se sustancian 8.292 ejecuciones extrajudiciales documentadas desde 2015. Más de 12.000 venezolanos fueron arbitrariamente detenidos, encarcelados o fueron sujetos a otras severas privaciones de libertad física desde las elecciones presidenciales de 2013. El Informe cuantifica en más de 1.300 la cifra de presos políticos: personas que han sido o aún están detenidas por su oposición al gobierno. También identifica un patrón generalizado y sistemático de abuso dirigido a un segmento definido de la población civil en Venezuela (OEA c, 2018).

CONCLUSIONES

Resumiendo, se puede afirmar que, en el intento de resolver la crisis institucional en Venezuela, la OEA –a pesar de las acciones tomadas– no ha conseguido hasta ahora utilizar efectivamente los instrumentos previstos en la normativa de la organización. La prueba más obvia es la casuística recogida en este artículo, ejemplos emblemáticos de las acciones emprendidas por la OEA, como la convocatoria de la sesión de la Asamblea sobre el tema de la situación en Venezuela, la adopción de una resolución conjunta y la suspensión de la membresía en la organización. Todas iniciativas acabaron con un resultado negativo a causa de la falta de una mayoría cualificada de dos tercios de los miembros de la organización. Indudablemente, sobre esta situación ejerce una influencia directa, por lo menos, uno de los factores que indiqué relacionado con las circunstancias de crisis institucional de la OEA; es decir, la emergencia de nuevos sistemas regionales de relaciones internacionales, y, en este caso concreto, la coalición de Estados relacionados con Venezuela ideológica y económicamente en el marco de la ALBA y el Petrocaribe.

En la nueva configuración de fuerzas, de intereses y de formación de liderazgo en la OEA, llama la atención la actividad del Secretario General de la

OEA, Luis Almagro. Pese a la situación de impotencia de la OEA en cuanto a la efectividad de los instrumentos legales disponibles y acciones tomadas, él consiguió ubicar la crisis humanitaria, económica y política que Venezuela atraviesa, en el centro del debate internacional, presentando el asunto de la crisis del Estado venezolano en la Corte Penal Internacional. También vale la pena recordar que él consiguió crear un frente internacional unido de la OEA y la UNASUR para apoyar el proceso de diálogo entre el gobierno y la oposición, que tuvo lugar al final del 2016. Recordando esto, a pesar de la relativamente poca efectividad de las acciones tomadas para reestablecer el orden constitucional en Venezuela, no se puede cuestionar los esfuerzos emprendidos por la OEA como mediadora y defensora de la democracia en la región de América Latina y el Caribe. El futuro de la OEA depende del fortalecimiento de su mandato normativo e institucional, para poder efectivamente promover la paz y la seguridad hemisférica, fortalecer la democracia y los derechos humanos, evitar conflictos, combatir la corrupción y estimular la cooperación internacional.

BIBLIOGRAFÍA

- Almagro, L. (2017a, 05 16). *Mensaje del Secretario General de la OEA sobre Venezuela*. OEA, Comunicado de Prensa. Disponible en: http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-042/17.
- Almagro, L. (2017b, 09 25). *Denuncia sobre la consolidación de un régimen dictatorial en Venezuela*. OEA, OSG/ 445-17. Disponible en: <http://scm.oas.org/pdfs/2017/CP38157INFORME.pdf>.
- Almagro, L. (2017c, 10 16). *Mensaje del Secretario General sobre Venezuela*. Departamento de Prensa de la OEA, Referencia: D-031/17.
- Almagro, L. (2018, 05 29). *Declaración del Secretario General de la OEA sobre el informe que encontró "fundamento suficiente" de crímenes de lesa humanidad en Venezuela*. Referencia: D-024/18.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2016, julio 22). *CIDH llama al Estado venezolano a adoptar medidas integrales frente al desabastecimiento en Venezuela*. OEA, Comunicado de Prensa. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/096.asp>.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2009, febrero 19). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, no 5.908 Extraordinario, Caracas.
- ENCOVI. (2018). *Encuesta sobre Condiciones de Vida en Venezuela*. Luis Pedro España N., María G. Ponce Z. Caracas: IIES-UCAB.
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998, julio 17). Naciones Unidas, Distr. General, A/CONF.183/9.
- European Parliament (2016). *Situation in Venezuela*. European Parliament resolution of 8 June 2016 on the situation in Venezuela (2016/2699(RSP)).

- Infolatam (2017, marzo 31). *EE. UU. condena que TSJ de Venezuela “usurpe poderes de la Asamblea Nacional”*. Disponible en: <http://www.infolatam.com>.
- López Maya, M. (2017, octubre 31). *Venezuela 2017: la derrota de la democracia. Prodavinci*. Disponible en: <http://prodavinci.com>.
- Malamud, C. (2016, octubre 25). *Venezuela y su crisis de fin de régimen*. Opinión Infodefensa América. Madrid. Disponible en: <http://www.infodefensa.com/latam/2016/10/25/opinion-venezuela-crisis-regimen.php> 2/3.
- Malamud, A. (2016, nov. 5). *Lo de Venezuela no es populismo, sino autoritarismo*. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales. Disponible en: <https://medium.com/@CRIESLAC/lo-de-venezuela-no-es-populismo-sino-autoritarismo-6e59e11cdad4>.
- Morales Castillo, R. (2017, mayo 29). *Los ojos del mundo sobre Venezuela. Foreign Affairs. Latinoamérica*. Disponible en: <http://revistafal.com/los-ojos-del-mundo-sobre-venezuela/>.
- El Nuevo Herald (2018, mayo 7). *La OEA insta a Maduro a cancelar las elecciones presidenciales de abril*. Disponible en: <http://www.elnuevoherald.com/noticias/mundo/america-latina/venezuela-es/article201766169.html> 1/5.
- OEA (2016, septiembre 23). *Venezuela: “El referéndum revocatorio pertenece al pueblo, así como la libertad para exigirlo”, dice el Secretario General de la OEA*. Comunicado de Prensa. Disponible en: http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-099/16.
- OEA (2017b, marzo 14). *Secretario General presenta al Consejo Permanente informe actualizado sobre Venezuela*. Comunicado de Prensa, OSG/128-17. Disponible en: http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-014/17.
- OEA (2017c, marzo 21). *Mesa redonda sobre la situación política y de derechos humanos en Venezuela*. Disponible en: http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=D-005/17.
- OEA (2017d, marzo 30). *Venezuela: Secretario General de la OEA denuncia auto golpe de Estado*. Comunicado de Prensa, C-019/17. Disponible en: http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-019/17.
- OEA (2017e, abril 3). *Consejo Permanente de la OEA adopta resolución sobre sucesos recientes en Venezuela*. Comunicado de Prensa. Disponible en: http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-022/17.
- OEA (2017f, abril 4). *Venezuela: Secretario General de la OEA condena represión contra manifestación pacífica*. Comunicado de Prensa. Disponible en: http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-024/17.
- OEA (2017g, abril 18). *Venezuela: Secretario General de la OEA llama a respetar derecho a protesta pacífica*. Comunicado de Prensa. Disponible en: http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-033/17.
- OEA (2017h, julio 19). *Secretario General presenta tercer informe sobre Venezuela*. Comunicado de Prensa. OSG/ 285-17. Disponible en: http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-056/17.

- OEA (2018a, mayo 24). *Proceso para analizar la posible comisión de crímenes de lesa humanidad en Venezuela*. Hoja Informativa, Referencia: D-021/18.
- OEA (2018b, mayo 24). *Panel de Expertos Internacionales Independientes presenta informe sobre posibles crímenes de lesa humanidad en Venezuela*. Referencia: AVI-065/18.
- OEA (2018c, junio 5). *Resolución sobre la situación en Venezuela*. AG/RES. 2929 (XLVIII-O/18), Washington, D.C.
- Presidencia de la República (2016, septiembre 13). *Decreto N° 2.452, mediante el cual se decreta el Estado de Excepción y Emergencia Económica en todo el Territorio Nacional*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 6.256 Extraordinario, AÑO CXLIII - MES XII, Caracas.
- Rojas Hernández, L.A. (2015, junio 29). Una nueva OEA. *Foreign Affairs. Latinoamérica*. Disponible en: <http://revistafal.com/una-nueva-oea/>.