

## **LA CRISIS INSTITUCIONAL DE VENEZUELA: ALGUNOS COMPONENTES DE RELEVANCIA INTERNACIONAL <sup>1</sup>**

### ***THE INSTITUTIONAL CRISIS IN VENEZUELA: COMPONENTS OF INTERNATIONAL RELEVANCE***

Juan Manuel Rodríguez Barrigón <sup>2</sup>

*Universidad de Extremadura*

#### **RESUMEN**

Los acontecimientos recientes en que se ve envuelta la actividad institucional en Venezuela plantea algunas cuestiones de interés en el Derecho Internacional, entre los que sobresale el reconocimiento de gobiernos. Las irregularidades en los procesos electorales de elección del Presidente de la República y las graves alteraciones en el funcionamiento institucional en un sistema democrático han desembocado en la autoproclamación del Presidente de la Asamblea Nacional como representante legítimo de este Estado. El reconocimiento de este gobierno devuelve a la escena la institución del reconocimiento, que parecía en declive en la práctica internacional. El mantenimiento en el poder del Presidente electo de forma irregular suscita algunas consideraciones necesarias acerca de la efectividad del ejercicio del poder, así como de la eficacia del principio democrático en el ámbito interamericano y en el sistema de las Naciones Unidas.

**PALABRAS CLAVE:** Reconocimiento de gobiernos, relaciones diplomáticas, principio democrático.

#### **ABSTRACT:**

The Recent events involving institutional activity in Venezuela raise some questions of interest in international law, among which the recognition of governments stands out. The irregularities in the electoral processes for the election of the President of the Republic and the serious alterations in the institutional functioning in a

---

<sup>1</sup> Artículo recibido el 24 de agosto de 2018 y aprobado el 15 de marzo de 2019.

<sup>2</sup> Profesor Titular de Derecho Internacional Público de la Universidad de Extremadura.

democratic system have led to the self-proclamation of the President of the National Assembly as the legitimate representative of this State. The recognition of this government brings back to the scene the institution of recognition, which seemed to be in decline in international practice. The fact that the president-elect holds power in an irregular manner raises some necessary considerations about the effectiveness of the exercise of power, as well as the effectiveness of the democratic principle in the inter-American sphere and in the United Nations system.

**KEYWORDS:** Recognition of governments, diplomatic relations, democratic principle

**SUMARIO:** I. EL DEBILITAMIENTO DEMOCRÁTICO ACELERADO COMO CONTEXTO DE UNA CRISIS INSTITUCIONAL. II. LA CONDUCCIÓN DE LA PRESIÓN INTERNACIONAL SOBRE LOS PODERES VENEZOLANOS A TRAVÉS DEL RECONOCIMIENTO DE GOBIERNOS. II.1. El reconocimiento: una institución clásica de perfiles imprecisos. II.2. La vuelta al reconocimiento de gobiernos en la práctica reciente. II.3. La efectividad como obstáculo para la instauración de un gobierno alternativo. III. LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA E INTERVENCIÓN INTERNACIONAL. III.1. La defensa de la democracia y el reconocimiento de gobiernos. III.2. Las respuestas del orden internacional en defensa de la democracia. CONCLUSIONES.

\* \* \*

## **I. EL DEBILITAMIENTO DEMOCRÁTICO ACELERADO COMO CONTEXTO DE UNA CRISIS INSTITUCIONAL.**

En el año 2019 estamos conociendo acontecimientos de extraordinaria importancia para el futuro de Venezuela, inmersa en una crisis que se acrecienta de forma precipitada. Ciertamente no se trata de una situación que se desencadene sorpresivamente, sino que es el resultado de una sucesión de hechos y situaciones que están concatenándose en el presente decenio. Esta crisis presenta una complejidad grande, que se desprende de una situación económica muy grave que ha tenido severas consecuencias sociales, con manifestaciones tan alarmantes como la masiva emigración

de venezolanos que se dispersan en diferentes Estados; y esto ocurre en un contexto político de ascendente confusión.

Puede señalarse el 10 de enero de 2019 como el momento en el que se desencadena una crisis presidencial de gran alcance. Ese día se debía dar inicio a un nuevo período de mandato para el Presidente de la República en aplicación de las previsiones constitucionales<sup>3</sup>; sin embargo, las elecciones que se celebraron para la designación del Presidente, celebradas en mayo de 2018, estuvieron plagadas de irregularidades que fueron denunciadas por la oposición. Como es notorio, los acontecimientos que se suceden en Venezuela tras el fallecimiento del Presidente Hugo Chávez no están exentos de continuas polémicas fruto de las fuertes tensiones políticas que allí se viven.

Desde 2016 se produce un incremento de las mismas entre los diferentes grupos políticos, momento en que la oposición obtiene la mayoría en la Asamblea Nacional en las elecciones legislativas; estos resultados fueron impugnados y el Tribunal Supremo decide suspender la designación de tres diputados electos hasta resolver sobre los recursos<sup>4</sup>. La ausencia de cumplimiento de estas decisiones por parte de los órganos parlamentarios promueve la decisión del Tribunal Supremo de considerar la situación como desacato y desposeer a la Asamblea Nacional de sus atribuciones constitucionales; incluso se decide que sus funciones sean asumidas por la Sala Constitucional de este Tribunal a fin de garantizar la continuidad del Estado de Derecho<sup>5</sup>. La sombra de la falta de independencia de este órgano jurisdiccional se ha hecho visible con cierta anticipación, desconfigurando la separación de poderes y

---

<sup>3</sup> Concretamente, el art. 231 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece que el día 10 de enero se inicia cada período constitucional, prestando la persona elegida juramento ante la Asamblea Nacional o, en situaciones excepcionales, ante el Tribunal Supremo.

<sup>4</sup> Sentencia No. 260 de 30 de diciembre de 2015, Exp. No. AA70-E-2015-000146. Con posterioridad, otras decisiones del mismo órgano persisten en la suspensión o en defectos rituales que impiden la toma de posesión de estos diputados electos, y declaran que la Junta Directiva de la Asamblea Nacional y los demás diputados que conforman el sector opositor parlamentario incurren en desacato, porque facilitaron la incorporación efectiva de los mismos al órgano de representación popular.

<sup>5</sup> Sentencias No. 155 de 27 de marzo de 2017, Exp. No. 17-0323, Ponencia Conjunta y No. 156 de 28 de marzo de 2017, Exp. No. 17-0325, Ponencia Conjunta. La desconcertante situación que de este modo se genera ha sido objeto de análisis por URBINA MENDOZA, E.J., “Las funciones de gobierno ejercidas por la jurisdicción constitucional. ¿Es aceptable una modificación de la teoría de separación de poderes por un Tribunal Constitucional? El caso de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela 2016-2018”, *Estudios de Deusto*, Vol. 66, n.º 2, 2018, pp. 461-497.

alterando gravemente el funcionamiento del estado de derecho<sup>6</sup>. En el ejercicio de sus funciones constitucionales, el Presidente Nicolás Maduro inicia un proceso constituyente convocando la elección de la Asamblea Nacional constituyente, órgano constitucional al que quedarán sometidos todos los demás poderes constituidos, que procederá a la convocatoria de unas elecciones presidenciales que se celebraron el 20 de mayo de 2018<sup>7</sup>.

Esta sintética relación de antecedentes describe la crisis institucional en que se ve sumida Venezuela, lo que se ve contornado por una fuerte contestación interna cuya notoriedad se acrecienta por los disturbios que se desarrollan durante la misma. Sin embargo, interesa destacar que la preocupante situación que se genera fue objeto de una atención especial por parte de otros Estados, que manifiestan con claridad su rechazo a un conjunto de actuaciones que ponen en peligro la institucionalidad democrática<sup>8</sup>. Los actos de condena que se sucedieron y el no reconocimiento de legitimidad a la Asamblea constituyente<sup>9</sup> permiten concluir, como hizo la Organización de Estados Americanos, que “Venezuela sufre una grave alteración de su orden constitucional por parte de un régimen que ha violado la Constitución en todos sus principios

---

<sup>6</sup> Esta situación fue rechazada por el Comité Permanente de la OEA, que declara que estas decisiones constituyen una violación del orden constitucional en Venezuela (CP/RES. 1078 (2108/17), 3 de abril de 2017). Puede verse el detallado informe emitido por la Comisión Internacional de Juristas, publicado en septiembre de 2017, bajo el título “El Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela: un instrumento del Poder Ejecutivo”. (Disponible en <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2017/09/Venezuela-Tribunal-Supremo-Publications-Reports-Thematic-reports-2017-SPA.pdf>).

<sup>7</sup> Este órgano constituyente fue discutido en su legitimidad desde la oposición, pues consideró que la convocatoria de elecciones para determinar su composición resultaba ilegal (por vulneración del art. 347 de la Constitución) y el propio proceso electoral seguido ha sido también puesto en cuestión al constatarse numerosas irregularidades. Puede verse un amplio análisis de los problemas constitucionales deducidos de la actuación de esta Asamblea constituyente por BREWER-CARÍAS, A.R., “Crónica constitucional de una inconstitucionalidad: Las ejecutorias de la Asamblea Nacional Constituyente (agosto-octubre 2017)”, *Revista de Derecho Público*, No. 151-152, (julio-diciembre 2017), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2017, pp. 165-224.

<sup>8</sup> Sirva de ejemplo la posición de España, manifestada el 18 de agosto de 2017: “El Gobierno de España expresa su firme condena por la decisión de la ilegítima Asamblea Constituyente de usurpar las competencias legislativas de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela”, manifestando su preocupación por la situación grave generada que constituirá, “si no es revertida, una quiebra definitiva del orden democrático y constitucional en la República Bolivariana de Venezuela” (Comunicado 194, del Ministerio de Asuntos Exteriores).

<sup>9</sup> Como el expresado en la Declaración de Presidentes de Parlamentos reunidos en Lima, que condena “la ruptura de la democracia y del orden constitucional en Venezuela derivada, entre otras causas, de la usurpación de las funciones de la Asamblea Nacional por la Asamblea Nacional Constituyente (...) consolidando la dictadura en esta Nación”, y deciden “no reconocer a la Asamblea Nacional Constituyente de Venezuela ni a sus actos, por quebrantar la constitución de Venezuela y carecer de legalidad y de legitimidad”. (Disponible en <http://www.congreso.gob.pe/Docs/eventos/encuentropresidentesparlamentos/files/4.pdf>).

fundamentales”<sup>10</sup>. Incluso el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Zeid Ra’ad Al Hussein, manifestó su preocupación por estos acontecimientos en los que el Tribunal Supremo suspendió las funciones de la Asamblea Nacional, recordando que “La separación de poderes es fundamental para que funcione la democracia, así como el mantener los espacios democráticos abiertos es esencial para asegurar que los derechos humanos estén protegidos”<sup>11</sup>. Con preocupación por los acontecimientos, se ha constituido a nivel regional el conocido como Grupo de Lima, que aglutina a gobiernos de Estados americanos con el objetivo de buscar una salida pacífica y negociada a esta crisis. La declaración que emiten el 8 de agosto de 2017 condena la quiebra de la legalidad democrática en Venezuela y deciden no reconocer la Asamblea Nacional Constituyente ni los actos que de ella emanen, expresando de forma ampliada una posición que sintetiza lo que desde otros ámbitos internacionales se ha venido propugnando<sup>12</sup>.

Desconociéndose el rechazo que expresan los órganos constitucionales democráticamente establecidos y las presiones internacionales<sup>13</sup>, las elecciones celebradas en mayo de 2018 arrojan como resultado oficial la proclamación de Nicolás Maduro como candidato electo. Este proceso electoral fue inmediatamente rechazado por la oposición que denuncia su falta de validez, al considerar que la convocatoria de las mismas ha sido realizada adelantándose en el tiempo y, además, ha sido efectuada por una Asamblea constituyente que estima ilegítima<sup>14</sup>. Aun así, como se previó, se produjo la toma de posesión del Presidente elegido en la sede del Tribunal Supremo. Si la gestualidad de los actos se puede considerar significativa, hay que recordar que a la

---

<sup>10</sup> Mensaje del Secretario General sobre llamado a una Asamblea Constituyente en Venezuela, de 2 de mayo de 2017 (Comunicados de Prensa - D-007/17).

<sup>11</sup> Comunicado de 31 de marzo de 2017, del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (disponible en <https://acnudh.org/zeid-insta-a-venezuela-a-mantener-la-separacion-de-poderes/>).

<sup>12</sup> Esta Declaración de Lima fue suscrita por los Cancilleres y Representantes de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay y Perú. Con posterioridad se han adherido Guyana y Santa Lucía, y han avalado con su presencia en los encuentros de este Grupo Barbados, Estados Unidos, Granada, y Jamaica; también la Organización de Estados Americanos y la Unión Europea han apoyado este documento (Puede verse el Comunicado en <https://mision.sre.gob.mx/oea/index.php/comunicados/26-comunicados-2017?start=20>).

<sup>13</sup> Entre otras, la Asamblea General de la OEA declaró que el proceso electoral celebrado carece de legitimidad al no contar con la participación de todos los actores políticos, no cumplir los estándares internacionales y desarrollarse sin las garantías necesarias para un proceso libre, justo, transparente y democrático (Resolución AG/RES. 2929 (XLVIII-O/18) del 5 de junio de 2018).

<sup>14</sup> Como se pone de manifiesto en el Comunicado “El bloque constitucional a la opinión pública nacional e internacional sobre el significado del 10 de enero de 2019, fecha de inicio de un nuevo período constitucional del Presidente de la República de Venezuela”.

misma sólo acudieron los Presidentes de Bolivia, Cuba, El Salvador y Nicaragua, junto a los Primeros Ministros de San Vicente y las Granadinas y de San Cristóbal y Nieves.

El 11 de enero de 2019 el Presidente de la Asamblea Nacional, Juan Guaidó, anuncia que asumirá las funciones del Presidente de la República en aplicación de las normas constitucionales<sup>15</sup>. No será hasta el día 23 de enero cuando se produzca su juramento como Presidente y manifestó su voluntad de que fueran convocadas elecciones libres para una elección legítima del Presidente, marcando así el carácter interino de su mandato. Lo que se presenta como un conflicto de marcados caracteres políticos, no está exento también de problemas de índole jurídico por las dudas que suscita la invocación de disposiciones constitucionales que pueden ser discutidas<sup>16</sup>. Aun así, en los días siguientes el nuevo gobierno así formado fue reconocido por Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos y Perú; más tarde lo hicieron otros como España, Francia, Guatemala, Perú, Paraguay o el Reino Unido. Igualmente se pronunciaron sobre esta situación el Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Unión Europea a través de su Alta Representante<sup>17</sup>. Otros Estados como Nicaragua, Rusia, China, Irán y Turquía, por su parte, mantiene su apoyo al gobierno de Nicolás Maduro. Incluso hay intencionados silencios como los mantenidos por México o Uruguay. La disparidad de percepciones políticas en torno a esta crisis ha generado una confrontación de posiciones que oscurece las posibilidades de una solución rápida que no facilita el consenso; ni siquiera los Estados con mayor capacidad de influencia sobre los actores políticos venezolanos concilian sus posicionamientos, sino que se confrontan abiertamente<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> En concreto, invocó el art. 233 de la Constitución para asumir tales funciones, considerando como causa el abandono del cargo por el Presidente Maduro, tal y como declaró la Asamblea Nacional en enero de 2017 al considerar al mismo responsable de la gravísima crisis económica padecida y la escasez de alimentos y productos básicos. No obstante, tal declaración no surtió efectos, ni se produjo la convocatoria inmediata de elecciones a la Presidencia, considerando el Tribunal Supremo que tal decisión era nula. En estas condiciones, el sector oficialista representado en la Asamblea Nacional consideró que estaban en presencia de un “fallido golpe de Estado”.

<sup>16</sup> En particular, no es fácil subsumir los hechos en las previsiones del art. 233, reservado para situaciones de muerte, renuncia, incapacidad física o mental, revocatoria, destitución o abandono del cargo. Ni siquiera parece sencillo motivar la asunción de la presidencia por quien legítimamente preside la Asamblea Nacional mediante la invocación de los arts. 333 y 350, que establecen el deber que tiene todo ciudadano de colaborar en el restablecimiento de la efectividad de la norma constitucional y contemplan una suerte de derecho de rebelión del pueblo frente a cualquier régimen, legislación o autoridad que contravenga los valores, principios y garantías democráticos o menoscabe los derechos humanos.

<sup>17</sup> Consejo de la UE, Comunicado de prensa de 26 de enero de 2019.

<sup>18</sup> Así se aprecia en la falta de acuerdo en el seno del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en las sesiones celebradas los días 26 de enero y 28 de febrero, en las que se rechazaron las posiciones que

Puede notarse que los hechos conocidos en este año 2019 parecen haberse precipitado, pero no son más que consecuencias de una situación que pervive en el tiempo y que han desencadenado no sólo una fuerte reacción interna, sino también una creciente preocupación desde el exterior. Si los factores endógenos de esta crisis se hacen notar desde 2013 en sus componentes económicos y políticos, en la actualidad ya no puede ser comprendida bajo la perspectiva de una mera situación interna<sup>19</sup>. Baste recordar la influencia que ésta ha tenido en el ámbito de la integración subregional que representa la Alianza Bolivariana por los Pueblos de América (ALBA-TCP), en cuyo seno se produce un deterioro de las relaciones como consecuencia de las limitaciones de las contribuciones financieras de origen venezolano, lo que compromete su mantenimiento<sup>20</sup>.

Sin embargo, la complejidad resulta acrecentada por la presencia de intereses encontrados en la región y las graves dificultades en que se ve sumida la sociedad venezolana<sup>21</sup>. La apertura de la economía y la acción exterior a otros Estados extracontinentales como China, Rusia o Turquía otorga una complejidad añadida a la crisis, envolviéndolo en unas dimensiones que con fuertes dosis de dramatismo algunos consideran evocadoras de la guerra fría. No obstante, la realidad actual parece distante de lo que se perfilara como la sustitución en el ejercicio del poder de quien viniera ejerciendo la Presidencia desde la muerte de Hugo Chávez. La entusiasta acogida que en algunos sectores sociales ha tenido el nuevo gobierno y la manifestada voluntad de restablecer la institucionalidad democrática contrastan, sin embargo, con la firmeza con que se da continuidad a las estructuras de los poderes consolidados en las dos últimas décadas.

---

pretendían el reconocimiento del gobierno de Juan Guaidó como legítimo, a las que manifestaron un rechazo expreso Estados como Rusia o China (Proyecto de resolución S/2019/186, al que se opuso el veto por la Federación de Rusia y China).

<sup>19</sup> La economía venezolana está sometida a una depresión económica cuya entidad no ha sido conocida hasta el momento en América Latina. Los datos son suficientemente ilustrativos: una contracción acumulada del PIB entre 2013 y 2018 del 47,8% o una situación de hiperinflación sostenida durante los años 2017 y 2018 (Un informe de esta situación puede verse en Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2019* (LC/PUB.2019/12-P), Santiago, 2019).

<sup>20</sup> Ciertamente, no han sido exclusivamente las circunstancias económicas cambiantes las que han provocado este declive, sino también otros factores como el distanciamiento entre los regímenes bolivarianos con Cuba o la cambiante posición estadounidense respecto a la isla caribeña. Así se pone de relieve en GRATIUS, S. y PUENTE, J.M., "¿Fin del proyecto alternativo ALBA?: Una perspectiva política y económica", *Revista de Estudios Políticos*, Nº 180, 2018, p. 247.

<sup>21</sup> Para un análisis reciente del contexto de la crisis venezolana, pueden verse, entre otros, MALAMUD, C. y NÚÑEZ, R., "La crisis de Venezuela y el tablero geopolítico internacional", *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)*, Nº. 24, 2019.

Como se verá más adelante, son numerosos los Estados, grupos de Estados y Organizaciones Internacionales que han manifestado, bajo diferentes perspectivas, una posición en torno a la situación de Venezuela. En ellas se pone de manifiesto algunas cuestiones de gran relevancia sobre el alcance del reconocimiento del Gobierno que se propugna como legítimo frente al que mantiene el control efectivo del poder, pero también la eficacia de los instrumentos y mecanismos dispuestos para la defensa de la institucionalidad democrática y los derechos humanos.

## **II. LA CONDUCCIÓN DE LA PRESIÓN INTERNACIONAL SOBRE LOS PODERES VENEZOLANOS A TRAVÉS DEL RECONOCIMIENTO DE GOBIERNOS.**

Tal vez uno de los rasgos más llamativos de la crisis venezolana que estamos conociendo sea la proliferación de actos de reconocimiento hacia el (auto) proclamado gobierno que encabeza Juan Guaidó. Baste recordar que desde que el Presidente de la Asamblea asumiera las responsabilidades como presidente interino más de 50 estados lo han reconocido como representante legítimo de Venezuela. En una primera aproximación, cabe pensar que estamos ante una expresión más de una práctica internacional muy asentada históricamente; sin embargo, el reconocimiento de gobiernos parecía haber caído en un aparente desuso en las últimas décadas, lo que relegaba la atención prestada al mismo. Casos como el de Venezuela hacen recobrar cierto interés y permiten notar la relevancia que tienen aún en nuestros días, si bien en éste se hacen patentes ciertas singularidades que no parecen estar presentes en su formulación clásica.

### **II.1. El reconocimiento: una institución clásica de perfiles imprecisos.**

El reconocimiento constituye un objeto de estudio del Derecho Internacional al que se ha prestado una particular atención desde el siglo XIX, y al que la doctrina científica ha dedicado notables esfuerzos<sup>22</sup>. Puede comprenderse éste como una

---

<sup>22</sup> Entre las obras monográficas más relevantes pueden verse, entre otros, CHARPENTIER, J., *La Reconnaissance Internationale et l'Évolution du Droit des Gens*, Pedone, Paris, 1956; LAUTERPACHT,

“declaración de voluntad unilateral por la cual un sujeto de D.I. constata la existencia de un hecho, de una situación o de una pretensión, y expresa su voluntad de considerarlas como legítimas”<sup>23</sup>. Sin embargo, la diversidad de objetos a los que queda referido exige una especificación más completa, toda vez que la práctica tradicionalmente seguida en relación con el reconocimiento sugiere que se extiende a situaciones de nacimiento de Estados nuevos, de beligerancia o insurgencia y a los nuevos gobiernos<sup>24</sup>.

Surgen así las dificultades para concretar conceptos particulares y las condiciones de validez y eficacia que se vinculan a los actos de reconocimiento. Tal vez sea en el reconocimiento de Estados donde mejor se aprecien estas complejidades, que permiten apreciar que no existe un acuerdo sobre la definición precisa que ha de dársele, lo que hace posible que se le atribuyan connotaciones que hacen variar su significación. Puede admitirse que esta complejidad refleja el hecho de que exista una combinación de aspectos de naturaleza política con componentes jurídicos propios del derecho nacional e internacional, y que las prácticas desarrolladas sobre el reconocimiento admitan una variedad amplia en cuanto a las formas de manifestarse<sup>25</sup>.

Estas raíces clásicas del reconocimiento han tenido episodios frecuentes en la práctica seguida en la descolonización. En esta etapa aparece como una técnica mediante la cual se valoraba desde las potencias occidentales las capacidades de los territorios que acceden a la independencia para asumir las obligaciones que se han convenido desde unos determinados “estándares de civilización”. Sin embargo, pueden encontrarse planteamientos que han sido expresados más recientemente que apuntan a que el reconocimiento estaría extendiendo sus funciones a nuevos ámbitos, lo que puede dar satisfacción a las pretensiones de reconocimiento internacional a identidades no caracterizadas aún subjetivamente en el ámbito internacional, asociadas a individuos o grupos<sup>26</sup>.

---

H., *Recognition in International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 1947; VERHOEVEN, J., *La Reconnaissance internationale dans la pratique contemporaine: les relations publiques internationales*, Pedone, Paris, 1975.

<sup>23</sup> DÍEZ DE VELASCO, M., *Instituciones de Derecho Internacional público*, 18ª ed., Tecnos, Madrid, p. 154.

<sup>24</sup> DOZER, D., “Recognition in Contemporary Inter-American Relations”, *Journal of Inter-American Studies*, Vol. 8, No. 2, 1966, p. 318.

<sup>25</sup> KELSEN, H., “Recognition in International Law: Theoretical Observations”, *The American Journal of International Law*, Vol. 35, No. 4 (Oct., 1941), pp. 605-617.

<sup>26</sup> JOUANNET, E., “Le droit international de la reconnaissance”, *Revue Générale de Droit International Public*, Vol. 116, Número 4, 2012, pp. 769-799.

Con todo, cabe observar que la práctica de nuestros días continúa otorgando una relevancia importante a los actos de reconocimiento, tanto referido a los Estados como a los gobiernos. El surgimiento de nuevos sujetos de naturaleza estatal en el presente siglo XXI parece revitalizar las cuestiones referidas al reconocimiento, y continúa quedando abierta la cuestión referida a su caracterización política y jurídica. Así, junto a situaciones incontestadas que han sido reconocidas por un amplio número de Estados<sup>27</sup>, perviven otras entidades que reclaman para sí un reconocimiento internacional y sobre las que suscitan importantes problemas de naturaleza política<sup>28</sup> o actualizan algunos problemas tradicionales como el deber de no reconocer a algunas entidades territoriales<sup>29</sup>. Incluso el aparentemente “olvidado” reconocimiento de gobiernos vuelve a la actualidad como consecuencia de las transformaciones revolucionarias de gobiernos que se han vivido en Estados árabes.

No cabe duda de que la práctica más reciente genera gran interés y trae la oportunidad de actualizar el estudio sobre el reconocimiento<sup>30</sup>. Y así ocurre, particularmente, con el reconocimiento de gobiernos, institución que cobra su sentido en aquellas situaciones en las que se opera un cambio de gobierno al margen de los procedimientos constitucionales vigentes en el Estado en que se produce. A este respecto, conviene recordar que se ha venido entendiendo que “La reconnaissance du gouvernement nouveau d'un Etat déjà reconnu est l'acte libre par lequel un ou plusieurs Etats constatent qu'une personne ou un groupe de personnes sont en mesure d'engager

---

<sup>27</sup> Así ha ocurrido con el acceso a la independencia de la República Democrática de Timor Oriental el 20 de mayo de 2002 tras un proceso guiado por Naciones Unidas. Montenegro se separó de la Federación que compuso con Serbia tras la desintegración de la República Federal de Yugoslavia; ello fue posible por el triunfo de esta idea de segregación en un proceso electoral, proclamándose el nuevo Estado el 3 de junio de 2006. El Estado más recientemente constituido es Sudán del Sur, que proclamó su independencia de Sudán el 9 de julio de 2011, después de un largo y sangriento conflicto. Un análisis de esta práctica más reciente WYLER, E., *Théorie et pratique de la reconnaissance d'État. Une approche épistémologique du droit international*, Bruylant, Bruxelles, 2013.

<sup>28</sup> Sirva de ejemplo el status de Palestina, cuya adhesión a la UNESCO el 23 de noviembre de 2011 sirvió para el inicio de una política de incorporación a organizaciones internacionales de amplio alcance; sin embargo, en el marco de las Naciones Unidas no ha sobrepasado aún estatuto de “Estado observador no miembro” (Resolución 67/19, aprobada el 29 de noviembre de 2012 por la Asamblea General).

<sup>29</sup> Así, resultan particularmente polémicos los reconocimientos que han recibido algunas entidades constituidas sobre algunos territorios como es el caso de Kosovo, Abjasia y Osetia del Sur o Donetsk y Lugansk.

<sup>30</sup> Como expresión de la actualidad que está recobrando el reconocimiento, sea de Estados o de Gobiernos, puede verse el sometimiento del mismo a estudio recientemente por la *International Law Association* y las conclusiones que se han desprendido del mismo (Sydney Conference (2018), Recognition/Non-Recognition in International Law, Fourth (final) Report).

l'Etat qu'elles prétendent représenter, et témoignent de leur volonté d'entretenir avec elles des relations”<sup>31</sup>.

Sin embargo, esta formulación entraña en sí misma tomar posición sobre las transformaciones que se producen en el elemento gubernamental de un Estado soberano, razón por la cual se ha producido en tiempos pasados una evolución que parte de la utilización del reconocimiento como un elemento de estabilización de la institucionalidad en los Estados, pero que decae hasta el práctico abandono de las formas de reconocimiento expreso<sup>32</sup>. La influencia de la Doctrina Estrada, propugnada en 1930 por México bajo la premisa del necesario respeto por la libre determinación de los pueblos y la no intervención<sup>33</sup>, ha generalizado el desuso de la práctica de esta forma de reconocimiento de gobiernos.

Ahora bien, el significado que se confiere al reconocimiento de un gobierno debe ser disociado de la forma en que éste se manifiesta. La decisión de dar continuidad a las relaciones de naturaleza diplomática con un determinado Estado, en el que se ha producido una alteración en la sucesión del gobierno de forma irregular, no deja de ser expresión de una voluntad de reconocer a los nuevos gobernantes la capacidad de representación del mismo<sup>34</sup>. Ello dificulta en buena medida precisar no tanto el alcance que tiene el reconocimiento cuanto la motivación que conduce a él, expresión clara de que presenta en todo caso una caracterización esencialmente política.

A este respecto, su campo de aplicación sí se encuentra delimitado tradicionalmente a las transformaciones revolucionarias que se producen en el interior

---

<sup>31</sup> Art. 10 de la Resolución del Instituto de Derecho Internacional de 23 de abril de 1936, “La reconnaissance des nouveaux États et des nouveaux gouvernements” (*Annuaire de l’Institut de Droit international*, vol. 39, t. II, p. 303).

<sup>32</sup> Las relaciones en el sistema interamericano han sido un terreno especialmente fértil en relación con el reconocimiento de gobiernos, como se demuestra en las diferentes posiciones de alcance general que se han expresado a lo largo de los últimos siglos, y que básicamente son las conocidas como doctrina Jefferson, la doctrina Tobar, la doctrina Wilson y la doctrina Estrada. Puede verse un detallado análisis de las mismas por SEPÚLVEDA, C., “Las doctrinas del reconocimiento de gobiernos y su aplicación a la práctica”, *Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México*, n° 16, 1953, pp. 9-28.

<sup>33</sup> No importa recordar que la posición que México expresara sobre el reconocimiento de gobiernos, se expresó en los siguientes términos: “El gobierno de México no otorga reconocimiento porque considera que esta práctica es denigrante, ya que a más de herir la soberanía de las otras naciones, coloca a éstas en el caso de que sus asuntos interiores pueden ser calificados en cualquier sentido por otros gobiernos, quienes, de hecho, asumen una actitud de crítica al decidir favorable o desfavorablemente sobre la capacidad legal de regímenes extranjeros. El gobierno mexicano sólo se limita a mantener o retirar, cuando lo crea procedente, a sus agentes diplomáticos, sin calificar precipitadamente, ni a posteriori, el derecho de las naciones para aceptar, mantener o sustituir a sus gobiernos o autoridades”.

<sup>34</sup> Como ha subrayado VERHOEVEN, J., *op. cit.*, p. 91.

de los Estados, excluyendo la sustitución en el ejercicio del poder acorde con las fórmulas previstas legalmente dentro de ellos, lo que evoca que deba ser la efectividad el presupuesto fundamental para cualquier acto de reconocimiento<sup>35</sup>. Pero no puede determinarse con precisión que este reconocimiento, ya sea manifestado de forma expresa o implícita, se soporte sobre criterios ciertos que permitan especificar cuándo un gobierno nuevo es reconocido o cuándo no lo será. En otros términos, la orientación general que se sigue se funda sobre la legitimidad del ejercicio del poder, fórmula que no presenta una suficiente concreción dada la multiplicidad de situaciones y objetivos que puede encerrar.

Esta imprecisión es propia de la utilización política de un término que, estando referido a parámetros de legalidad interna *a priori*, es objeto de calificación en un medio internacionalizado sometido a reglas y principios diferentes. Ahora bien, si la voluntad que entronca el acto de reconocimiento de un gobierno sobre las relaciones con un sujeto a través de los “nuevos” representantes no suscita más problema que su continuidad o no, el nuevo gobierno puede precisarla para consolidar de hecho sus poderes, del que depende su representatividad<sup>36</sup>. Esto cobra una importancia mayor cuando son varios los centros de poder que reclaman para sí la consideración de gobierno legítimo; lógicamente, ante esta contraposición el apoyo exterior puede suponer la consolidación de uno de ellos como tal gobierno representativo, lo que requiere una especificación mayor del criterio de legitimidad para fundamentar el reconocimiento. Precisamente este aspecto señalado se encuentra sometido a componentes políticos dispares, lo que impide que en la práctica puedan distinguirse criterios bien definidos para determinar la legitimidad de un gobierno<sup>37</sup>. Además, ante estas circunstancias, no resulta fácil aplicar en ocasiones los criterios estrictos de efectividad que se propugnan en la conocida Doctrina Estrada.

---

<sup>35</sup> En este sentido, se ha sostenido que “The problem of recognition of governments arises not because of any unlawfulness of the change, but because the accompanying violence and the resulting period of unsettlement demand an answer to the question whether the new government claiming to represent the State is in fact the government of the country” (LAUTERPACHT, H., *op. cit.*, p. 98).

<sup>36</sup> VERHOEVEN, J., “La reconnaissance internationale, déclin ou renouveau?”, *Annuaire Français de Droit International*, Vol. 39, 1993, pp. 31-32.

<sup>37</sup> Así, la Resolución 3/2018, adoptada por el *Committee on Recognition and Non-Recognition in International Law (International Law Association)*, subraya lo siguiente: “Where competing regimes have sought recognition as a State’s government, the various approaches taken have not reflected firmly established criteria for assessing governmental legitimacy”.

Puede observarse, siquiera desde la apariencia ritual del reconocimiento expreso, que esta podría ser la situación que se genera en Venezuela a partir del acúmulo de reconocimientos sobre el gobierno que lidera el Presidente de la Asamblea Nacional. El mantenimiento en el ejercicio efectivo del poder por parte del gobierno de Nicolás Maduro, por otra parte, goza del apoyo de quienes garantizan la continuidad de la institucionalidad que dirige en su ámbito estrictamente interno y, además, de algunos Estados de sobresaliente importancia en la región.

## II.2. La vuelta al reconocimiento de gobiernos en la práctica reciente.

Si en los últimos decenios del siglo XX el reconocimiento de gobiernos parecía relegado de las relaciones internacionales, algunos acontecimientos más recientes ponen de relieve una cierta revitalización del mismo. Casos como el reciente de Venezuela parecen poner de nuevo en la actualidad la cuestión del reconocimiento de gobiernos, si bien en este caso presenta singularidades que parecen apartarlo de situaciones antes conocidas.

Ciertamente, no es la primera ocasión en que se produce una contraposición de poderes en el interior de un Estado en la que se imbrica la acción de terceros a través del reconocimiento. Ahora bien, lo que sí es claro es que resulta un contrasentido entender en estas circunstancias que un Estado pueda tener dos gobiernos que lo representen; en estos casos se requerirá que los actos de reconocimiento sean lo suficientemente precisos en relación con el alcance que éste pueda tener. En la práctica internacional pueden apreciarse estos caracteres en aquellas circunstancias en las que se confronta la representatividad de un gobierno *de iure* y a otro gobierno *de facto* sobre un mismo territorio organizado como Estado. Esto permite evocar la existencia de gobiernos en el exilio a lo largo de la historia, que en nuestros días no serían comprensibles al poder considerar que estas prácticas han entrado en *desuetudo* y podría ser discutida su legalidad a la luz de la prohibición de intervención<sup>38</sup>, y que quizás sólo serían sostenibles como situaciones temporales<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> Como subraya FERNÁNDEZ LIESA, C.R., *La Guerra Civil española y el orden jurídico internacional*, Civitas, 2014.

<sup>39</sup> Como situación excepcional de gobierno en el exilio, más recientemente, puede señalarse la pervivencia del Gobierno de Kuwait ejerciendo sus poderes de representación durante la invasión iraquí, que se hizo efectiva a través de sus representaciones en el exterior. No obstante, no cabe asimilar este

Pero también puede encontrarse una cierta duplicidad, siquiera aparente, en aquellas situaciones en las que diferentes poderes ejercen funciones propias de los Estados en un espacio bajo su control dentro del territorio estatal. A este respecto, es recurrente la comparación que puede establecerse con casos recientes que han rescatado la práctica del reconocimiento, como ocurre con los procesos revolucionarios vividos en Libia y en Siria.

Durante la rebelión contra el régimen de Muamar el Gadafi, diversas facciones se agruparon en febrero de 2011 contra él estableciendo el Consejo Nacional de Transición, que sería reconocido como representante legítimo del pueblo libio<sup>40</sup>. Estos reconocimientos fueron sucediéndose a lo largo del conflicto que se venía desarrollando antes del derrocamiento del gobierno libio, lo que permitiría suscitar algunas cuestiones acerca de la entidad real que presentan y que vienen a confirmar no sólo el requerimiento de una precisión medida en los términos en que se produce el reconocimiento, sino también el alcance que pueda tener sobre los efectos que produce tanto en el plano nacional como internacional<sup>41</sup>. No obstante, estas consideraciones se volvieron irrelevantes una vez que se alcanzó el control sobre la integridad del territorio y a este Consejo se le pudo atribuir el monopolio de la representatividad del pueblo libio de modo efectivo.

Este aspecto plantea una diferencia importante con los reconocimientos que se han operado durante el conflicto de Siria. La formación de la Coalición Nacional para las Fuerzas de la Revolución y la Oposición Siria, tras la Cumbre de Doha de noviembre de 2012, permitió conformar un grupo político que representara a las

---

supuesto al reconocimiento de gobiernos *de facto*, toda vez que el territorio kuwaití fue plenamente ocupado y anexionado por Iraq en flagrante vulneración del Derecho Internacional, situación que declaró nula el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que exhortó a todos los Estados a no reconocer esta anexión (Resolución 662 (1990), de 9 de agosto).

<sup>40</sup> Francia fue el primer Estado en reconocer a este Consejo, considerándolo como el único “représentant légitime du peuple libyen”. Como subraya DANIC, estamos en presencia de una quiebra de la posición expresada por Francia de excluir el reconocimiento de gobiernos de su práctica internacional (DANIC, O., “L’évolution de la pratique française en matière de reconnaissance de gouvernement”, *Annuaire Français de Droit International*, Année 2013, Vol. LIX, p. 513). Esta autoridad fue aceptada como representante del pueblo libio por la Asamblea General de las Naciones Unidas, si bien se produjo un rechazo por parte de los Estados que componen la ALBA, como manifestó el representante de Venezuela ante la Comisión de Verificación de Poderes (Doc. A/66/PV.2, 16 de septiembre de 2011).

<sup>41</sup> Sobre el reconocimiento del Consejo Nacional de Transición de Libia como representantes legítimos del Estado Libio y su relación con la práctica del reconocimiento de gobiernos pueden verse NESI, G., “Recognition of the Libyan National Transitional Council: When, How and Why”, *The Italian Yearbook of International Law*, Vol. 21, 2011, pp. 45–59; TALMON, S., “Recognition of the Libyan National Transitional Council”, *American Society of International Law*, Vol. 15, Issue 16, 2011, *Insights*.

diferentes fuerzas opositoras que se habían rebelado contra el gobierno establecido en Siria. Este hecho fue inmediatamente tomado en consideración por diferentes sujetos que procedieron a su reconocimiento. Ciertamente, existe una amplia variedad de pronunciamientos al respecto que no permiten sostener una identidad sobre el objeto de reconocimiento, ni sobre el alcance que se atribuye al mismo<sup>42</sup>. Pueden traerse, a meros efectos ilustrativos, las posiciones expresadas por la Unión Europea a través del Consejo, que la “considera representante legítima de las aspiraciones del pueblo sirio”<sup>43</sup>; por su parte, Francia manifestó su consideración de que esta coalición era “la seule représentante du peuple syrien et donc comme le futur gouvernement provisoire de la Syrie démocratique permettant d'en terminer avec le régime de Bachar al-Assad”<sup>44</sup>.

Como quiera que fuere, más allá de la significación estrictamente política que pueda atribuirse a las formas en que se identifica a una entidad, y el apoyo que se pretende prestar mediante estas declaraciones, lo realmente esencial para la consideración de una organización como gobierno es que despliegue sus poderes sobre la integridad del territorio o una parte importante de él. Es quizás éste uno de los aspectos fundamentales que separa el reconocimiento de gobiernos para los casos descritos del que ha tenido lugar en Venezuela recientemente.

Verdaderamente, la situación venezolana aparece con unas particularidades que no deben escapar al análisis, toda vez que concurren dos gobiernos que se consideran legitimados para el ejercicio de los poderes, soportados en ambos casos sobre la misma norma constitucional. En este contexto, el reconocimiento expreso tiene un alcance clarificador de la posición que se mantiene en relación con estas transformaciones de gobierno que se producen, sustentado sobre el ejercicio legítimo del poder que en el caso dimana de la presidencia de un órgano elegido democráticamente<sup>45</sup>. Ciertamente, la alusión frecuente a su posición institucional como Presidente de la Asamblea

---

<sup>42</sup> Un amplio análisis de estos diferentes posicionamientos puede verse en TALMON, S., "Recognition of Opposition Groups as the Legitimate Representative of a People", *Chinese Journal of International Law*, Volume 12, Issue 2, June 2013, pp. 219–253.

<sup>43</sup> Comunicado de Prensa, Sesión n.º 3199 del Consejo Asuntos Exteriores, Bruselas, 19 de noviembre de 2012.

<sup>44</sup> Como expresó el Presidente de la República François Hollande el día 13 de noviembre de 2012 ([https://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2012/11/13/la-france-reconnait-l-opposition-syrienne-unifiee-comme-seule-representante-du-peuple\\_1790027\\_3218.html](https://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2012/11/13/la-france-reconnait-l-opposition-syrienne-unifiee-comme-seule-representante-du-peuple_1790027_3218.html))

<sup>45</sup> Sirva de ejemplo la declaración del Presidente del gobierno español de 4 de febrero de 2019, por la que España “reconoce oficialmente al presidente de la Asamblea de Venezuela, al señor Guaidó Márquez, como presidente encargado de Venezuela” (Declaración oficial del Presidente del Gobierno sobre Venezuela, Palacio de la Moncloa, 4 de febrero de 2019).

Nacional no es más que la expresión de una declarada voluntad de otorgar a estas funciones un carácter provisional para dar continuidad al funcionamiento institucional interrumpido con unas elecciones a la Presidencia de la República, a las que se ha señalado como carentes de validez. Este carácter anómalo e interino obliga, dada la prolongación que está teniendo esta crisis, a realizar una cierta disociación de la persona que ocupa tal cargo, toda vez que la Constitución venezolana prevé que la duración del mandato de este Presidente sea anual (art. 194), por lo que en enero de 2020 se producirá una nueva elección en sede parlamentaria y, consecuentemente, podría ser necesario renovar la asunción de los poderes excepcionales asumidos.

Pero no puede desconocerse que la apariencia de una duplicidad de gobiernos contrasta con el hecho de que el control del poder queda exclusivamente en manos de uno ellos, el presidido por Nicolás Maduro, lo que apunta a un posible conflicto entre efectividad y legitimidad que no se resuelve a través de su sistema institucional. Precisamente esta situación de bloqueo y, sobre todo, las graves consecuencias que está teniendo para los ciudadanos en un contexto de crisis económica y de vulneraciones de derechos humanos ha estimulado que algunos Estados opten por una “intervención” que se manifiesta a través del reconocimiento.

Esto pone de relieve el contrasentido que se genera al reconocer a un gobierno que carece de toda efectividad y no accede a ella con inmediatez suficiente, lo que parece promover, por imperativo de la realidad, una continuidad de relaciones con el gobierno que sí tiene el control de los poderes del Estado.

### **II.3. La efectividad como obstáculo para la instauración de un gobierno alternativo.**

Sin perjuicio de las cuestiones que puedan suscitarse en torno a la adecuación del ejercicio de la presidencia de Venezuela a las normas constitucionales y al respeto a procesos democráticos con elecciones libres y transparentes, comprender los actos de reconocimiento que se han realizado sobre el Presidente Guaidó evoca necesariamente la efectividad del mismo. A la luz de los hechos que se han conocido, no cabe duda de que el principal obstáculo con el que se encuentra el mismo es precisamente la carencia

de control sobre los instrumentos para el desempeño del poder sobre su territorio, lo que compromete también su representatividad en el exterior.

Se ha entendido comúnmente que la efectividad es un elemento insoslayable para conformar un gobierno, de modo que puede entenderse que éste es un rasgo preciso que está presente en la práctica que generalmente han seguido los Estados<sup>46</sup>. En palabras de BLIX, “the criteria of effective control, independence and stability is all that need be fulfilled by an authority legally to constitute a government”<sup>47</sup>. Quizás sea éste el único criterio cierto sobre el que pueda construirse el acto de reconocimiento de un gobierno, lo que no implica necesariamente que cualquier gobierno efectivo deba ser reconocido. La doctrina Estrada se asienta precisamente sobre la efectividad de un gobierno, y ésta ha sido la práctica que se ha ido extendiendo entre buena parte de los Estados. También la práctica interamericana toma este presupuesto, y ni siquiera los diferentes intentos de someter a normas convencionales lo han podido eludir<sup>48</sup>. No obstante, la discrecionalidad del acto facilita que puedan componerse otros criterios adicionales, que no necesariamente son homogéneos, para dar continuidad a las relaciones con el nuevo gobierno; y es constatable que cabe que tales criterios estén soportados sobre elementos democráticos u otros que quedan a la discreción del Estado reconocedor<sup>49</sup>.

La relevancia que tiene el reconocimiento de un gobierno debe ser puesta en relación con la necesidad de precisar a quién se debe atribuir la titularidad de la representación del Estado en el ámbito internacional. Ello genera consecuencias en relación con la representación a través de misiones diplomáticas o la representación ante organizaciones internacionales, pero también se hacen notar las mismas en el ámbito de las inmunidades de los Estados y la responsabilidad internacional de los sujetos. Ahora bien, en situaciones de disputa por el control del poder, tal vez la más apremiante

---

<sup>46</sup> LAUTERPACHT, H., *op. cit.*, p. 98.

<sup>47</sup> BLIX, H. M.: “Contemporary Aspects of Recognition”, *Recueil des Cours de l’Académie de Droit International*, Vol. 130, 1970, pp. 643-644.

<sup>48</sup> Puede verse al respecto el Proyecto de Convención sobre Reconocimiento de Gobiernos *de facto*, que introduce criterios adicionales sobre la efectividad como la aquiescencia de la población sobre el gobierno nuevo o el respeto por parte de éste de las obligaciones internacionales del Estado (Puede verse en *Comité Jurídico Interamericano. Recomendaciones e Informes: documentos oficiales – 1949-1953*, V. III, São Paulo, *Rev. dos Tribunais*, 1955, pp. 123-156).

<sup>49</sup> Como subraya BLIX, los Estados individualmente podrían decidir el reconocimiento por asociación a la protección de sus intereses nacionales, el respeto por las normas convencionales o el propio Derecho internacional en general, o el respeto por los derechos o intereses de sus propios ciudadanos (*op. cit.*, p. 644).

necesidad que conlleva sea la posibilidad de requerir la cooperación necesaria para mantener el poder o extenderlo sobre todo el territorio.

Pero también en estos ámbitos que se han propuesto se hace necesario que haya un soporte de efectividad suficiente para desplegar tales capacidades. Así se ha hecho notar en relación con las posibilidades de introducir ayuda humanitaria dentro del territorio venezolano, tal y como requirió el proclamado Presidente Guaidó, quien había organizado una operación destinada a introducirla en territorio venezolano con la colaboración de Brasil, Colombia, Estados Unidos y Países Bajos<sup>50</sup>. La intención no declarada de generar una situación fáctica que obligara a las fuerzas que apoyan al Presidente Maduro a tolerar el acceso de esta ayuda no se produjo, manifestándose la no sumisión a la autoridad del autoproclamado presidente. No se alcanzó tal objetivo por carecer del control necesario de las fronteras desde las que se pretendía hacer llegar ni del espacio en el que debía efectuarse la entrega. Las organizaciones que pudieron efectuarla se abstuvieron de intentarlo ante una eventual utilización política de esta ayuda que quebrara los principios fundamentales del Derecho Internacional Humanitario<sup>51</sup>. Con ello se pone claramente de relieve que la efectividad del gobierno que reclama y organiza la asistencia humanitaria está ausente, lo que vuelve irrelevante cualquier otra consideración en torno a la legitimidad de sus poderes a estos efectos. No obstante, ello no se ha considerado como un obstáculo para que se hayan concluido con posterioridad acuerdos destinados a formalizar la cooperación para el desarrollo de Venezuela por parte del Presidente Guaidó, que deberán surtir efectos sobre aquel territorio y cuya ejecución podrá determinar qué grado de efectividad tiene tal gobierno<sup>52</sup>.

---

<sup>50</sup> Esta operación pretendía introducir ayuda destinada a la población venezolana expuesta a graves necesidades. Sin embargo, el Presidente Maduro y su gobierno obstaculizaron la entrega so pretexto de que la finalidad no era otra que su derrocamiento, interviniendo abiertamente en territorio venezolano.

<sup>51</sup> Sirva recordar que estos principios de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia son evocados en la Resolución 46/182, Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia del sistema de las Naciones Unidas, adoptada el 19 de diciembre de 1991. En particular, debe subrayarse que entre los principios rectores se establece que para prestarse la asistencia humanitaria “Deberán respetarse plenamente la soberanía, la integridad territorial y la unidad nacional de los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. En este contexto la asistencia humanitaria deberá proporcionarse con el consentimiento del país afectado y, en principio, sobre la base de una petición del país afectado”.

<sup>52</sup> En concreto, la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) comprometió una elevada cantidad de dinero (98 millones de dólares) para Venezuela, en un acuerdo suscrito en octubre de 2019 entre el Director de la Agencia y el embajador del gobierno reconocido (Información disponible en

Desde el punto de vista de la proyección exterior del Estado, una de las manifestaciones más perceptibles de la efectividad de un gobierno se asocia con la capacidad que pueda tener para ostentar la representación internacional del Estado ante otros sujetos. Ciertamente, ello es una dimensión vinculada estrechamente a la caracterización subjetiva de las entidades de naturaleza estatal, pero la dirección que ejercen los gobiernos sobre ella permite vincularla al reconocimiento. Incluso en la práctica internacional se pueden apreciar situaciones en las que la desaparición de hecho de un Estado no ha sido obstáculo para mantener la representación en el exterior, si bien hay que admitir que esto suscita cuestiones más complejas que el estricto reconocimiento de gobiernos<sup>53</sup>.

En todo caso, tradicionalmente los actos de reconocimiento o su ausencia se han venido asociando con el mantenimiento o no de relaciones diplomáticas. Bajo este presupuesto conviene observar la diversidad de comportamientos que se han seguido en la práctica para contrastar el alcance real que tienen los actos de reconocimiento que se han emitido respecto de las transformaciones del gobierno que se han producido en Venezuela. Lógicamente, esto no ocurre con aquellos Estados que han optado por no reconocer al gobierno del Presidente Guaidó<sup>54</sup>; pero aquellos que han tomado como legítimo representante al presidente de la Asamblea Nacional han seguido tendencias que no parecen en todo caso ser acordes con el alcance que normalmente se desprenden del reconocimiento. Es coherente, pues, que los Estados que han reconocido al “nuevo” gobierno, dispongan la sustitución de los representantes diplomáticos del gobierno precedente por los que envía el gobierno reconocido<sup>55</sup>. Algunos gobiernos, en otros

---

<https://www.usaid.gov/news-information/press-releases/oct-08-2019-administrator-green-venezuelan-ambassador-vecchio-remarks>).

<sup>53</sup> Puede recordarse, a este respecto, el mantenimiento del Consulado General de Estonia en Nueva York, que mantuvo su actividad representativa incluso después de que la Unión Soviética ocupara el territorio estonio en 1941 y volviera a hacerlo en 1944 en el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial. El no reconocimiento de esta ocupación por Estados Unidos se manifiesta también a través de la continuidad de esta representación en su territorio, lo que puede considerarse como la voluntad de mantener una subjetividad *de iure*, si bien se produjo una desaparición *de facto* del Estado estonio (NUTT, M. *The Establishment and Restoration of Estonian Independence and the Development of Estonian Foreign Relations*. Disponible en [https://vm.ee/sites/default/files/content-editors/web-static/439/Mart\\_Nutt.pdf](https://vm.ee/sites/default/files/content-editors/web-static/439/Mart_Nutt.pdf). Último acceso 30 octubre de 2019).

<sup>54</sup> Sirva de ejemplo la posición mantenida por México, siguiendo su larga tradición de seguir la conocida doctrina Estrada. Puede verse una explicación de la misma por Maximiliano Reyes, Subsecretario de Relaciones Exteriores de México para América Latina y el Caribe, bajo el título “México en Venezuela: la diplomacia puede evitar la violencia” publicada el 1 de febrero de 2019 en el New York Times (<https://www.nytimes.com/es/2019/02/01/mexico-venezuela-diplomacia/>).

<sup>55</sup> Ejemplo claro ha sido el de Estados Unidos, Estado con el que el Presidente Maduro decide romper relaciones diplomáticas el 23 de enero de 2019. La designación de un representante por parte del

momentos con una afinidad ideológica mayor con el Presidente Maduro, han reorientado sus políticas exteriores y han pasado a reconocer al gobierno de Juan Guaidó. Así ha ocurrido en El Salvador y Bolivia, Estados en los que se han producido cambios de orientación política de los gobiernos con posterioridad a la proclamación de la controvertida presidencia interina, y han procedido a la expulsión de los representantes diplomáticos venezolanos con gran celeridad<sup>56</sup>.

Más confusa parece la situación de aquellos Estados que, habiendo reconocido al gobierno proclamado por el Presidente de la Asamblea Nacional, mantienen al cuerpo diplomático que recibe instrucciones del Gobierno del Presidente Maduro. Es evidente que las misiones diplomáticas no constituyen una representación de los gobiernos en el exterior en sentido estricto, sino que éstas quedan vinculadas a las relaciones propiamente interestatales. Es aquí donde las cuestiones relativas a la efectividad de los gobiernos recobra su relevancia real, de modo que se genera un contrasentido aparente: mantener relaciones con una representación que responde a la dirección política de un gobierno al que no se reconoce. En términos figurados, ello podría aparecer como una duplicidad de reconocimientos *de iure* sobre gobiernos que reclaman la exclusividad de sus poderes y representación, lo que resulta a todas luces incompatible<sup>57</sup>.

En puridad, no es más que una expresión adicional de las dificultades que se desprenden de los reconocimientos que no encuentran una expresión completa sobre la realidad de los hechos. El desconocimiento de la efectividad de un gobierno constituye un límite infranqueable en su proyección exterior pues limita el alcance práctico del cumplimiento de las obligaciones internacionales, la eficacia de la protección de los propios nacionales, la defensa de los intereses, etc.

---

proclamado Presidente Guaidó ha generado una situación de tensión especialmente grave al haber sido ocupados los locales de la misión diplomática de Venezuela en Washington por grupos opositores a esta medida; la confusión de estas situaciones se ha acrecentado al acreditarse el 8 de abril de 2019 al representante del Presidente de la Asamblea Nacional como embajador de Venezuela.

<sup>56</sup> La presidencia salvadoreña emitió un comunicado el día 3 de noviembre de 2019 en el que señalaba que "El gobierno de El Salvador expulsa al cuerpo diplomático del régimen de Nicolás Maduro, siendo coherente con las reiteradas declaraciones del presidente Nayib Bukele, en las que no reconoce la legitimidad del gobierno de Maduro" (Fuente: [https://www.abc.es/internacional/abci-salvador-expulsa-cuerpo-diplomatico-maduro-y-reconoce-como-presidente-interino-guaido-201911031950\\_noticia.html](https://www.abc.es/internacional/abci-salvador-expulsa-cuerpo-diplomatico-maduro-y-reconoce-como-presidente-interino-guaido-201911031950_noticia.html)). En similares términos, el 15 de noviembre anunció el gobierno interino de Bolivia la inminente ruptura de relaciones con Venezuela, acusando a sus diplomáticos de haber interferido en asuntos internos bolivianos (Fuente: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50440609>).

<sup>57</sup> Como subraya TALMON, S., *Recognition of Governments in International Law: With Particular Reference to Governments in Exile*, Oxford University Press, Oxford, 2001, p. 135.

Esta situación de cierta indefinición se mantiene también en relación con la representación ante Organizaciones Internacionales, lo que no deja de ser expresión de la disparidad de posicionamientos políticos en torno a la crisis institucional venezolana. Así, en el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas se puede comprobar la continuidad de la representación de Venezuela con el Representante Permanente acreditado por el gobierno del Presidente Maduro, manteniéndose invariada la posición de la Organización sobre la situación de Venezuela sobre este particular<sup>58</sup>. Incluso se podría apreciar que en el marco general de esta organización universal existe una posición clara de apoyo al Presidente Maduro, más recientemente confirmada con el apoyo de un amplio número de Estados en la elección de Venezuela como miembro del Consejo de Derechos Humanos<sup>59</sup>.

Sin embargo, en el plano regional estas situaciones no han tenido el mismo desarrollo. La OEA pronto se aprestó a admitir la legitimidad del ejercicio del poder por el Presidente de la Asamblea Nacional, lo que tuvo como expresión más completa la admisión como Representante Permanente de Venezuela al Embajador designado por esta Asamblea Nacional<sup>60</sup>. Ello genera algunos problemas de orden jurídico relevantes, toda vez que tal decisión se soportó sobre una mayoría de Estados miembros que previamente habían reconocido a Juan Guaidó como legítimo representante de Venezuela. Estos empiezan a tener un significado más completo a partir del momento en que el Gobierno venezolano rechaza que la situación interna de este Estado caribeño fuera sometida a análisis por la Organización como se acordó por los cancilleres; por este motivo, se anuncia su retirada inmediata de la OEA obviando los procedimientos y condiciones dispuestos en su Carta fundacional<sup>61</sup>. Pese a ello, la Asamblea General

---

<sup>58</sup> Así se mantiene en el último período de sesiones de la Asamblea General, para el cual la Comisión de Verificación de Poderes establecida al efecto ha acreditado como representante al representante con credenciales del Jefe de Estado venezolano (como requiere el art. 27 del Reglamento de la Asamblea General). Se mantiene así la posición expresada por el Secretario General de mantener su imparcialidad respecto de los hechos sucedidos en este Estado (<https://news.un.org/es/story/2019/02/1451771>).

<sup>59</sup> Así ocurrió el 17 de octubre de 2019, día en que la Asamblea General decidió la composición del Consejo de Derechos Humanos para los próximos años, y en el que la diplomacia venezolana en Naciones Unidas consiguió confirmar esta posición representativa del Presidente Maduro.

<sup>60</sup> No deja de ser un tanto exótico en la práctica de las organizaciones internacionales que se admitiera el día 10 de abril de 2019 a Gustavo Tarre Briceño como Representante Permanente de la República Bolivariana de Venezuela, embajador que es designado por la Asamblea Nacional, funciones que habitualmente son reservadas a los poderes ejecutivos de los Estados miembros. Así lo acordó el Consejo Permanente mediante la Resolución CP/RES. 1124 (2217/19), de 9 de abril de 2019.

<sup>61</sup> En particular, el art. 143 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos dispone que la desvinculación de un Estado miembro de la Organización se producirá dos años después de notificada la denuncia al Secretario General, condicionado al cumplimiento previo de las obligaciones dimanantes de

abordó el tema propuesto en su reunión de junio de 2019, acordándose que el Representante Permanente ante la OEA sea el designado por la Asamblea Nacional hasta que se celebren elecciones presidenciales con garantías democráticas<sup>62</sup>. Pero tal resolución se adopta con la oposición manifestada por algunos Estados miembros no reconocedores del gobierno que encabeza Juan Guaidó<sup>63</sup>, lo que genera incertidumbre acerca de la validez que estos Estados atribuirán a los diferentes actos adoptados por una Asamblea que consideran con una composición no acomodada a la legalidad. Tal situación, por otra parte, si se prolongara en el tiempo puede generar importantes disfuncionalidades en la Organización que la coloquen en una situación ciertamente crítica.

Esta polarización de posiciones sobre la situación en Venezuela que se aprecia en el ámbito interamericano se mantiene también en otras instancias internacionales subregionales. Un grupo regional relevante para el caso como es el Grupo de Lima, formado originariamente para buscar una salida pacífica a la crisis venezolana, se ha decantado explícitamente por incorporar al mismo al Presidente de la Asamblea como representante de Venezuela en su condición de Presidente Encargado<sup>64</sup>. Otros Estados, como los integrantes del CARICOM han optado por no proceder a este reconocimiento, instando al respeto por los principios de no injerencia y no intervención, el respeto por

---

la propia Carta. En concreto, Venezuela había notificado en abril de 2017 al Secretario General la voluntad de retirarse de la Carta de la OEA, si bien no ha satisfecho las condiciones señaladas en el citado precepto, toda vez que mantiene una deuda con la Organización que asciende a unos 9 millones de dólares. Además, queda por resolver si entre tales obligaciones está el dar cumplimiento previo a la Carta Democrática Interamericana, lo que no deja de ser algo discutible.

<sup>62</sup> AG/RES. 2944 (XLIX-O/19), *La situación de Venezuela y la crisis de migrantes venezolanos*, aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 28 de junio de 2019.

<sup>63</sup> En particular, expresaron una oposición discordante los representantes de México, Trinidad y Tobago, Bolivia, Antigua y Barbuda, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Grenada, Nicaragua, Barbados, Dominica, San Cristóbal y Nieves. Sus posiciones se soportan sobre diferentes planteamientos que abarcan el no reconocimiento de la representación enviada por la Asamblea Nacional de Venezuela, la vulneración que estas decisiones generan sobre los principios de no injerencia y no intervención, o incluso la invalidez de la composición de este órgano plenario por estar participando un Estado que ha dejado de ser miembro, lo que implica atribuir eficacia a la notificación de retirada que se produjo el 28 de abril de 2017.

<sup>64</sup> En el seno de este Grupo, el 30 de abril de 2019, los Gobiernos de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay y Perú, declaran dar su respaldo al Presidente Guaidó para encauzar la recuperación de la democracia en Venezuela, instando a Nicolás Maduro a cesar en la usurpación del poder y facilitar la vuelta a la normalidad democrática y la reconstrucción económica y social.

la soberanía, el cumplimiento del estado de derecho y el respeto por los derechos humanos y la democracia<sup>65</sup>.

Como se aprecia, en el ámbito diplomático las consecuencias de la crisis venezolana son de gran alcance, toda vez que afecta a la participación del Estado en las relaciones ordenadas en el marco de Organizaciones Internacionales. Pero más allá de las consideraciones de orden político que subyacen a la diversidad de posturas que se han producido, el reconocimiento de un gobierno que carece del control sobre los instrumentos de gobernación constituye una dificultad insuperable en numerosos campos de la cooperación internacional. La prolongación en el tiempo de una situación en la que aparentemente existen dos gobiernos pone de manifiesto algunos problemas vinculados a la ausencia de efectividad de un gobierno reconocido.

Ocurre así en ámbitos de cooperación que siguen cauces diplomáticos principalmente y que requieren una relación directa con el gobierno al que se requiere la misma. Sirvan como ejemplo la práctica de la extradición, que suscita problemas a partir del momento en que la solicitud para proceder a la entrega se realiza por vía diplomática<sup>66</sup>. De este modo, aun habiéndose procedido a la detención de la persona requerida para su procesamiento por parte de un Estado, la tramitación de la petición de entrega sigue en todo caso este procedimiento internacional, lo que lleva ineludiblemente a vincular el estado de las relaciones diplomáticas con el gobierno que efectivamente ejerce las funciones de representación de Venezuela. La coherencia del no reconocimiento permite observar que en determinadas circunstancias la cooperación jurídica se vuelve inaplicable, toda vez que la formalización de la petición de extradición implica actos que de suyo llevan al reconocimiento del gobierno requerido<sup>67</sup>.

---

<sup>65</sup> Declaración de 26 de febrero de 2019, disponible en <https://caricom.org/media-center/communications/news-from-the-community/sg-highlights-venezuela-crisis-eu-labeling-and-haiti-unrest-in-address-at-caricom-heads-meeting>. Debe hacerse notar, a este respecto, que Venezuela no es miembro del CARICOM, si bien mantiene el status de observador dentro del mismo.

<sup>66</sup> Es un procedimiento generalizado que se recoge en los diferentes tratados sobre esta materia. Sirva de ejemplo el Tratado de extradición entre la República de Venezuela y el Reino de España (art. 15).

<sup>67</sup> Esta situación no deja de ser un tanto desconcertante, pues las autoridades venezolanas cumplen su obligación de dar curso a las peticiones tramitadas a través de INTERPOL, cumpliendo así las obligaciones del Estado en materia de cooperación policial, y la Sala de Casación del Tribunal Supremo de Justicia autoriza la tramitación de la extradición remitiendo su continuidad a los órganos gubernativos competentes. Si no se sigue esta tramitación, en los plazos que se disponen en la legislación venezolana y los acuerdos de extradición, decae toda posibilidad de efectuar la entrega de la persona reclamada.

Con todo, los problemas de efectividad se hacen patentes en el gobierno que algunos Estados han reconocido en el Presidente de la Asamblea Nacional, lo que ocasiona problemas notables en las relaciones con el gobierno que ejerce “de hecho” tales funciones. No cabe duda de que ello genera cierta disfuncionalidad por comparación a la tradicional formulación del reconocimiento de gobiernos, y si bien las pretensiones políticas que impulsa a la realización de estos actos de reconocimiento puedan considerarse loables en su pretensión de restaurar la legalidad democrática, resulta difícil concretar su alcance real cuando las situaciones críticas parecen tender a perpetuarse y se vuelve ineficaz<sup>68</sup>.

Pero incluso podría suscitarse, en estas condiciones, si esta ausencia de efectividad imposibilita reconocerle la legitimidad suficiente para reclamar una cooperación exterior que permita reponer la reclamada legalidad, particularmente mediante técnicas que conlleven una abierta intervención. Es precisamente la prohibición de intervenir en los asuntos de la exclusiva jurisdicción de un Estado el límite que el Derecho internacional impone sobre un acto de caracterización política como es el reconocimiento de gobiernos. Pero admitida la pervivencia de tal principio, resulta inexcusable apreciar la incidencia que tiene sobre el mismo la formación de un principio democrático que se forma colectivamente y del que se desprenden obligaciones que los Estados pueden haber asumido.

### **III. LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA E INTERVENCIÓN INTERNACIONAL.**

El reconocimiento de gobiernos, como es bien sabido, presenta unos perfiles políticos muy acentuados del que se desprenden consecuencias de orden jurídico, toda vez que incide sobre las relaciones entre diferentes sujetos. Sin embargo, sobre la amplia discrecionalidad de los Estados para reconocer o no a un gobierno pesa un límite que conecta estos actos con el orden jurídico internacional, que se desprenden de los principios de no injerencia y de no intervención.

---

<sup>68</sup> Especialmente crítica sobre estos actos de reconocimiento se ha mostrado la Profesor MANGAS MARTÍN al señalar que esta actuación “Es de una banalidad sin límites que habla de la irresponsabilidad y liviandad de los líderes de nuestras democracias” (Diario El Mundo, Jueves 7 de febrero de 2019).

No es vano recordar que precisamente ha sido en el ámbito americano donde se han fraguado los orígenes de estos principios; y el propio TIJ ha constatado que es “unes traditions les mieux établies dans l'Amérique latine, celle de la non-intervention”<sup>69</sup>. Pero su relevancia trasciende, lógicamente, este ámbito al quedar subsumido entre las normas generales del Derecho Internacional cuya importancia resulta fundamental. La caracterización que se otorgara a tales principios presentan una entidad tan sobresaliente que ha llevado a CONFORTI a enfatizar que “Le droit international pourrait pratiquement être inclus presque entièrement dans le principe de non intervention, étant donné que toute violation de ses règles représente dans un certain sens une ingérence dans la sphère de liberté d'autrui”<sup>70</sup>.

Precisamente las posiciones manifestadas hasta el momento contrarias al reconocimiento de cualquier gobierno en Venezuela que no sea el encabezado por Nicolás Maduro se han sustentado sobre la decisión de no interferir en los asuntos estrictamente internos de este Estado, factor esencial para la estabilidad de los Estados y salvaguarda de su propia definición soberana<sup>71</sup>. No cabe duda de que tal motivación resulta incontestable para fundamentar una omisión sobre el reconocimiento de un nuevo gobierno, atendiendo a su carácter discrecional. Pero anima a plantear si la aplicación de tal principio constituye un límite para el conjunto de los Estados y los actos de reconocimiento realizados contravendrían las prohibiciones que se desprenden del mismo. A este respecto, ha de hacerse notar que la aplicación rigurosa del principio de no injerencia debe ser contextualizada en las circunstancias en que se producen los actos de reconocimiento. Estos actos, junto a la aplicación de un régimen de sanciones, se producen como un rechazo a comportamientos institucionales que no se acomodan a un sistema democrático, en el que se debilita el estado de derecho y hay una situación de vulneración de derechos humanos. En consecuencia, estas actuaciones están

---

<sup>69</sup> Sentencia de 20 de noviembre de 1950, *Affaire Droit d'asile* (Colombie c. Pérou), Rec. 1950, p. 285. Sirva evocar que entre los orígenes de esta práctica se encuentra la aplicación de la Doctrina Monroe, que en 1902 fue recurrente para evitar la invasión de Venezuela de la invasión de potencias europeas para exigir el pago de deudas de este Estado con entidades financieras del Viejo Continente.

<sup>70</sup> CONFORTI, B., “Le principe de non-intervention”, en M. BEDJAOUÏ (dir.), *Droit international: bilan et perspectives*, Paris, Pedone, 1991, p. 489.

<sup>71</sup> Así ha sido la posición expresada por China a través de la Portavoz del Ministerio de Relaciones Exteriores de China, Hua Chunying, el 24 de enero de 2019 en conferencia de prensa. En ella se subrayó lo siguiente: “China supports the efforts made by the Venezuelan government to uphold national sovereignty, independence and stability. China always upholds the principle of non-interference in other countries' internal affairs and opposes foreign interference in Venezuela's affairs. We hope that the international community can jointly create favorable conditions for that” (Disponible en [https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/xwfw\\_665399/s2510\\_665401/2511\\_665403/t1632218.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/2511_665403/t1632218.shtml)).

orientadas a hacer respetar obligaciones dimanantes del propio Derecho internacional, que deben ser objeto de análisis al objeto de no apreciar una coerción destinada a doblegar la voluntad de un gobierno legítimo.

### **III.1. La defensa de la democracia y el reconocimiento de gobiernos.**

Es bien sabido que el Derecho Internacional no contempla obligaciones generales acerca de la forma en que han de organizarse políticamente los Estados<sup>72</sup>; al menos así ha sido de forma incontestada hasta finales del decenio de los 80, pues se ha entendido que la libertad de elección de los sistemas políticos por parte de los Estados constituía un principio sólidamente asentado en el orden internacional<sup>73</sup>. Sin embargo, a partir de estas fechas se aprecia una creciente actividad internacional tendente a fijar la democracia y sus valores como principio inspirador de la acción de numerosas organizaciones internacionales, tanto en el plano universal como regional. No es éste el lugar adecuado para adentrarse en el análisis pormenorizado de la práctica seguida; baste evocar el consenso generado entre los Estados miembros de las Naciones Unidas para afirmar en la *Declaración del Milenio* que “No escatimaremos esfuerzo alguno por promover la democracia y fortalecer el imperio del derecho y el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales internacionalmente reconocidos”<sup>74</sup>. De forma congruente con esta aspiración, no es sorprendente que su Secretario General haya propugnado la necesidad de precisar algunas orientaciones “para asegurar que se dé una respuesta colectiva apropiada a los problemas que se derivan de los cambios de poder anticonstitucionales”<sup>75</sup>.

En la práctica internacional cobra un relieve particular esta materia cuando dos gobiernos rivalizan por el control del territorio y reclaman para sí la representación del Estado. En estas circunstancias, la determinación política con frecuencia se ha

---

<sup>72</sup> Ello no obsta, lógicamente, que haya habido algunos esfuerzos por asociar ciertas obligaciones internacionales con los valores democráticos, que subyacen en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, pero que se desprenden también de principios como la libre determinación de los pueblos, al menos en su dimensión interna.

<sup>73</sup> SICILIANOS, L.A., *L'ONU et la démocratisation de l'État: systèmes régionaux et ordre juridique universel*, Pedone, Paris, 2000, p. 30.

<sup>74</sup> Contenida en la Resolución 55/2, adoptada el 8 de septiembre de 2000.

<sup>75</sup> Informe del Secretario General “Apoyo del sistema de las Naciones Unidas a los esfuerzos de los gobiernos para la promoción y la consolidación de las democracias nuevas o restauradas”, de 12 de septiembre de 2011 (Doc. A/66/353), par. 24. Se subraya en el mismo el fortalecimiento de la capacidad de este órgano para resolver esas crisis o mitigar sus consecuencias.

decantado por primar la legitimidad democrática frente a otros criterios, de modo que el acto de reconocimiento se presenta como el instrumento útil para pronunciarse frente a golpes de Estado surgidos para derrocar gobiernos elegidos democráticamente. Ciertamente, las cuestiones relativas a la legitimidad democrática no son desconocidas en la Sociedad Internacional, y han tenido una importancia significativa en relación con los actos de reconocimiento. Así, se ha constatado que las políticas que subyacen a tales actos han tomado en consideración el consentimiento que puedan haber dado los ciudadanos a los gobiernos o, cuando menos, la ausencia de una resistencia al mismo<sup>76</sup>. No cabe duda de que la toma de decisiones bajo formas democráticas constituye una de las fórmulas más completas para contrastar este consentimiento, pero también un elevado grado de acciones de desobediencia contra un gobierno puede constituir un indicio del mismo, pues puede ser entendido como expresión del rechazo que puede generar un nuevo gobierno.

La región americana ha sido un espacio particularmente interesante para analizar el valor que se otorga a la democracia en las relaciones interestatales, propugnando su defensa frente a acciones contrarias a regímenes políticos de estas características. Baste recordar que ya a principios del siglo XX se comprueba la existencia de posicionamientos que propugnan el no reconocimiento de los gobiernos que se establecen vulnerando el sistema constitucional. La conocida Doctrina Tobar constituye una de las primeras manifestaciones de ello, y sostenía un deber de intervención que, cuando menos, “podría consistir (...) en el no reconocimiento de los gobiernos de hecho surgidos de revoluciones contra la Constitución”<sup>77</sup>. A pesar de la extensión generalizada en la práctica de la Doctrina Estrada con posterioridad, en el sistema interamericano se ha impulsado también alguna alternativa destinada a prevenir golpes de estado mediante el no reconocimiento. La doctrina Betancourt constituye el mejor exponente de la voluntad de emprender una acción colectiva frente a quienes acceden al poder por medios no democráticos, requiriendo el concurso del resto de Estados americanos para

---

<sup>76</sup> LAUTERPACHT, H., *op. cit.*, pp. 115 y ss.

<sup>77</sup> Como se sabe, fue enunciada esta Doctrina en 1907 en una carta dirigida por el Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador, Carlos Tobar, al Cónsul de Bolivia en Bruselas. Es importante subrayar que tal deber de intervención realizado de forma indirecta no contravendría normas internacionales al ser convenido. Esta formulación la recogen los Tratados celebrados por las Repúblicas centroamericanas el 20 de diciembre de 1907 y el 7 de febrero de 1923, con algunas modificaciones de entidad menor a estos efectos.

adoptar medidas de presión eficaces, y siempre por medios pacíficos, que incluyeran la expulsión de la propia Organización de Estados Americanos si fuera necesario<sup>78</sup>.

Ciertamente, no puede dissociarse la evolución normativa existente en este espacio de la profundización que está conociendo la Comunidad Internacional sobre un principio democrático de alcance general; sin embargo, hay que poner un énfasis particular en la construcción de diferentes modelos de cooperación e integración regional que se sustentan sobre el mantenimiento de regímenes democráticos por parte de los Estados miembros. Su relevancia es sobresaliente, no sólo en la conformación de tales estructuras institucionalizadas, sino que puede sostenerse con DÍAZ BARRADO que en ella “no puede hablarse sólo de una tendencia hacia la afirmación de la democracia como principio esencial de las relaciones interamericanas sino que, más bien, existe un principio plenamente aceptado por la comunidad de Estados americanos que asegura que la democracia es una condición imprescindible para la cooperación y la integración”<sup>79</sup>.

Pero debe subrayarse que es el marco normativo de la OEA el que constituye una referencia esencial para la comprensión del valor que se atribuye a la democracia en el Continente. La afirmación del principio democrático en este ámbito tiene sus orígenes en la propia Carta fundacional, que se ha visto completada por diferentes actos que han venido a completar un régimen normativo ampliado que soporta a la propia organización, y a sus miembros, sobre la defensa y promoción de la democracia representativa<sup>80</sup>. La Resolución 1080 (XXI-O/91) sobre la Democracia Representativa y la Carta Democrática Interamericana constituyen un reforzamiento sobresaliente de las bases normativas para el asentamiento de un principio democrático y constituye un fundamento más sólido en las capacidades de actuación de la Organización en la promoción y defensa del mismo<sup>81</sup>, que se ha manifestado en diferentes supuestos en los

---

<sup>78</sup> Esta doctrina toma su nombre de Rómulo Betancourt Bello, Presidente de Venezuela, quien en 1959 decide romper relaciones con los gobiernos que llegasen al poder por medios no democráticos.

<sup>79</sup> DÍAZ BARRADO, C., *América en busca de la integración: rasgos y principios desde la óptica del Derecho Internacional*, Tirant lo Blanch, 2018, p. 219.

<sup>80</sup> El Preámbulo de la Carta de Bogotá, adoptada en 1948, evoca que la “democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región”. Con posterioridad, el “Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano”, de 1991, profundiza en esta caracterización.

<sup>81</sup> Resolución RES. 1080 (XXI-O/91), Democracia representativa, aprobada en la quinta sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 1991. La Carta Democrática Interamericana fue adoptada por aclamación en una Asamblea General extraordinaria de la OEA celebrada en Lima el 11 de septiembre de 2001. Es

que se han producido quiebras en el sistema democrático por la vulneración de normas constitucionales por parte de Estados americanos. De forma indicativa, baste recordar que lo ha hecho en relación con Haití (1991), Perú (1992), Guatemala (1993), Paraguay (1996), Venezuela (2002), Bolivia (2003-2005 y 2008), Perú (2004), Nicaragua (2004 y 2005), Ecuador (2005) y Honduras (2009).

En relación con Venezuela, los problemas de continuidad de la caracterización democrática en el funcionamiento de su sistema político no son recientes. Pueden evocarse las medidas adoptadas tras las elecciones de 2009 por el Presidente Hugo Chávez, que introdujeron la reforma de algunas normas institucionales destinadas a que el Tribunal Supremo estuviera compuesto por jueces proclives a las ideas que sustentaban su modelo político. Tras su fallecimiento, su sucesor encuentra una oposición mayor al tomar el control de los órganos legislativos en las elecciones celebradas en 2016; ello genera unas tensiones sobresalientes, no sólo en el ámbito institucional sino también a través de protestas que perturban gravemente el orden público. En el marco de la OEA se consideraron antidemocráticas las medidas que se adoptaron, y que ya se han señalado con anterioridad, resolviendo el Secretario General emitir un informe detallado al Consejo Permanente en el que se hacen notar las amenazas que se ciernen sobre la democracia en Venezuela<sup>82</sup>.

Ciertamente, no es la primera vez que se invoca la aplicación de la Carta Democrática; ni siquiera la primera en que se ha producido la aplicación de las medidas contempladas en ella<sup>83</sup>. No obstante, sí es la primera ocasión en la que es el Secretario General quien solicita convocar la reunión del Consejo Permanente para realizar una apreciación colectiva de la situación y adoptar las medidas necesarias (*ex. art. 20 de la Carta*). Aunque esta primera iniciativa no prosperó por falta de acuerdo, la degradación de la situación en la confrontación de poderes entre la Presidencia de la República y la

---

importante subrayar que este instrumento declara en su art. 1 que “Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla”.

<sup>82</sup> Carta del Secretario General de la OEA, Luis Almagro, al Presidente del Consejo Permanente de la OEA. Juan José Arcuri, para convocar Consejo Permanente sobre la situación de Venezuela y activar la Carta Democrática Interamericana (OSG/243-16, de 30 de mayo de 2016, disponible en <http://scm.oas.org/pdfs/2016/CP36379s.pdf>)

<sup>83</sup> Puede recordarse que en el año 2002 se produjo una salida temporal del gobierno venezolano como consecuencia de un golpe de Estado, condenando la OEA y la mayor parte de los Estados miembros tales actos. El apoyo prestado por la OEA se hizo patente a través de la Asamblea General, que acordó “Brindar el apoyo y la ayuda de la OEA que el Gobierno de Venezuela requiriera para la consolidación de su proceso democrático” (Resolución de la Asamblea General AG/RES. 1 (XXIX E/2), de 18 de abril de 2002).

Asamblea Nacional, se resuelven con pronunciamientos ya apuntados anteriormente por parte del Tribunal Supremo, que concluyen con la suspensión de los poderes de la Asamblea y la asunción de sus poderes legislativos por parte de este órgano judicial. El desarrollo de los acontecimientos anima al Secretario General a emitir un segundo informe sobre la situación de Venezuela<sup>84</sup>. A pesar de que no existían los consensos necesarios para aplicar medidas tendentes a restablecer la legalidad democrática en el seno de la Organización, el 28 de abril de 2017 Venezuela formaliza el proceso de retirada de la OEA, argumentando la necesidad de retornar al restablecimiento de su soberanía y la vulneración de la misma que se produce con la injerencia en sus asuntos internos.

No por sorprendente debe dejar de hacerse notar la entidad que tiene esta decisión. A la luz de las disposiciones de la Carta Democrática, las medidas que pueden adoptarse contra un Estado miembro una vez fracasadas las gestiones tendentes a restablecer el orden democrático pueden conducir a una sanción: la suspensión del ejercicio de su derecho de voto en el marco de la Organización, como se dispone en su art. 21. Ciertamente, puede sostenerse que estas medidas tendentes a presionar a los gobiernos a mantener modelos democráticos se ha demostrado de cierta utilidad, como ha ocurrido en relación con su aplicación a Honduras en 2009<sup>85</sup>. Pero esta medida se vuelve estéril una vez tomada la decisión de retirarse de la misma, por más que no se haga efectiva hasta transcurridos dos años desde su notificación. Esta práctica también ha sido incorporada en otros instrumentos y procesos de integración y cooperación subregional, en los que se observa también, para el caso de Venezuela, la utilización de sus fundamentos normativos para aplicar un régimen de sanciones que afectan a la participación de este Estado en el marco de las propias Organizaciones, como ha ocurrido con la suspensión que se ha acordado en el MERCOSUR<sup>86</sup>.

---

<sup>84</sup> Secretario General presenta al Consejo Permanente informe actualizado sobre Venezuela el 14 de marzo de 2017. Disponible en: <https://www.oas.org/documents/spa/press/Informe-VZ-Spanish-signed-final.pdf>

<sup>85</sup> El día 28 de junio de 2009 fue expulsado del país por fuerzas militares el Presidente de Honduras, José Manuel Zelaya Rosales. Las diferentes gestiones y presiones ejercidas desde los órganos de la OEA resultaron infructuosas, lo que permitió concluir con la suspensión de Honduras en los derechos que le corresponden como miembro de la Organización (Resolución de la Asamblea General AG/RES. 1 (XXXVII-E/09), sobre la crisis política en Honduras, aprobada en sesión plenaria, celebrada el 1 de julio de 2009.

<sup>86</sup> El 5 de agosto de 2019, aplicando lo acordado en el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, de 24 de julio de 1998, se hace notar que es una condición esencial para el desarrollo de este proceso de integración el mantenimiento de instituciones democráticas que

Todo ello pone de relieve una cuestión de alcance fundamental: el establecimiento en la Carta de Bogotá y otros actos posteriores de una regulación particular sobre la democracia, en las que se establecen obligaciones sobre el mantenimiento de un determinado modelo político de organización como es la “democracia representativa”, tiene como consecuencia que esta materia deja de ser un asunto de la exclusiva jurisdicción de los Estados miembros, quedando subsumido también entre las atribuciones de una organización internacional. Ello es especialmente relevante en la medida en que ésta puede adoptar medidas destinadas a promover el restablecimiento de la legalidad democrática cuando ha sido quebrantada.

No cabe duda de que una de las medidas que pueden evitar la consolidación de gobiernos que alcanzan el poder contraviniendo las normas constitucionales es el no reconocimiento. Ahora bien, la práctica internacional parece asentada sobre acciones de derrocamiento de gobiernos bajo las tradicionales fórmulas de un golpe de Estado, de los que se han conocido frecuentes episodios en los siglos XIX y XX. Y debe apreciarse que la configuración del reconocimiento aparece acomodada al mismo, como medio reactivo frente a estas transformaciones al margen de la legalidad, lo que suscita algunas cuestiones acerca de las manifestaciones que puede tener el mismo<sup>87</sup>. Puede verse una expresión de la caracterización tradicional en la propia Carta de la OEA, que contempla la posibilidad de acordar la suspensión de un miembro cuyo gobierno haya sido constituido democráticamente y se produzca su derrocamiento “por la fuerza”. A la luz de ciertos acontecimientos más recientes, podría pensarse que estas normas son anacrónicas si observamos algunos comportamientos abiertamente contrarios al orden constitucional de un Estado que implican el control sobre el poder, ya sea alcanzándolo o manteniéndolo, y que no han precisado del recurso a este tipo de medios<sup>88</sup>. Este podría

---

Venezuela. Bajo esta premisa, invocando el art. 5 del mismo, se acuerda suspender a Venezuela en los derechos y obligaciones deducidos de su condición de miembro del MERCOSUR.

<sup>87</sup> No es este el lugar adecuado para el tratamiento de estas cuestiones, pero debe hacerse notar que la conceptualización del término “golpe de Estado” resulta especialmente compleja a la luz de las diferentes manifestaciones en que se representa. Pueden verse al respecto, entre otros estudios, DE ANDRÉS, J., *El voto de las armas. Golpes de Estado en el sistema internacional a lo largo del siglo XX*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2000; Autores: MARTÍNEZ, R., “Subtipos de golpes de Estado: transformaciones recientes de un concepto del siglo XVII”, *Revista CIDOB d'afers internacionals*, N<sup>o</sup>. 108, 2014.

<sup>88</sup> Así se dispone en el art. 9 de la Carta. Una interpretación del concepto “fuerza” en el contexto de este tratado parece apuntar exclusivamente a las formas tradicionales de golpe de Estado conocidos durante el siglo XX en América Latina, lo que resulta acorde con el tiempo en que se adopta la norma y al significado que se atribuye en otras disposiciones al mismo en un contexto internacional (arts. 19, 21 y 22). Sin embargo, parece adecuado actualizar su caracterización a los nuevos medios con que se producen

ser el caso de Venezuela, que mediante técnicas y medios claramente contrarios al imperio del Derecho y a la institucionalidad democrática, se produce una continuidad en el ejercicio de los poderes por parte de un Presidente cuya legitimidad decae una vez expirado su mandato.

Sin desconocer que el reconocimiento de gobiernos aparece como una prerrogativa que los Estados mantienen, la actividad de reconocimiento se extiende a la participación del mismo en el marco de una organización internacional a través de la representación de un miembro. En el sistema interamericano pueden encontrarse ejemplos de negación del reconocimiento de un gobierno surgido al margen de la legalidad democrática, que permite declarar esa voluntad de aislamiento en el marco de la OEA acorde con la finalidad sancionatoria que tienen las medidas de suspensión de los derechos inherentes a la condición de miembro. Así ocurrió en el caso de Honduras<sup>89</sup>, en el se puede apreciar una cierta inclinación a influir sobre las voluntades de los Estados miembros para evitar el reconocimiento surgido de un alzamiento militar<sup>90</sup>. Ciertamente, una acción de estas características podría entenderse como una forma colectiva de reacción en defensa de los gobiernos democráticos; sin embargo, debe ser entendido como una consecuencia de posicionamientos de los Estados que tienen una concordancia al respecto. No ha ocurrido así en relación con la crisis venezolana, en la que se han hecho evidentes divergencias inconciliables entre los miembros de la Organización. Se comprueba que si bien la posición expresada por la OEA ha sido nítida al rechazar la legitimidad del período de mandato que inicia Nicolás Maduro el 10 de enero de 2019 y reconocer la autoridad constitucional de la Asamblea Nacional por estar elegida democráticamente<sup>91</sup>, conviven miembros que no reconocen la representatividad internacional del Presidente de la Asamblea Nacional

---

perturbaciones en el normal funcionamiento de los sistemas democráticos que tienen los mismos efectos, lo que sería acorde con el espíritu que promovió la adopción de estas disposiciones.

<sup>89</sup> Sirva de ejemplo la Resolución del Consejo Permanente de 28 de junio de 2009 en relación con la situación en Honduras, en la que se declara con rotundidad que "no se reconocerá ningún gobierno que surja de esta ruptura inconstitucional" (CP/RES. 953 (1700/09)). La Asamblea General de la Organización también se manifestó al respecto afirmando que "no se reconocerá ningún Gobierno que surja de esta ruptura inconstitucional y reafirmar que los representantes designados por el Gobierno constitucional y legítimo del Presidente José Manuel Zelaya Rosales son los representantes del Estado de Honduras ante la Organización de los Estados Americanos" (Resolución AG/RES. 1 (XXXVII-E/09), de 1 de julio de 2009).

<sup>90</sup> *Ibid.* En particular, se subraya que "ninguna gestión implicará el reconocimiento del régimen surgido de esta ruptura del orden constitucional", e incluso alienta "a los Estados Miembros y a las organizaciones internacionales que revisen sus relaciones con la República de Honduras".

<sup>91</sup> Resolución CP/RES. 1117 (2200/19), de 10 de enero de 2019.

con otros que entusiastamente lo han reconocido como Presidente encargado de Venezuela.

En estas condiciones, cabría suscitar si el no reconocimiento puede ser entendido entre las medidas de sanción que se aplican frente a las acciones que se desarrollen en un Estado que quebranten el orden democrático. Ciertamente, no es una auténtica novedad un planeamiento de estas características, aunque pudieran encontrarse algunas manifestaciones recientes sobre este particular<sup>92</sup>. Puede recordarse que ya en 1945 se propuso la Doctrina Larreta, que se soporta en las relaciones entre democracia, derechos humanos y paz, que planteaba la necesidad de un sistema de intervención colectiva en aquellas situaciones que se produjera en el Continente que fueran antidemocráticas<sup>93</sup>. Aunque anticipada a su tiempo, puede verse en esta proposición la constatación de la insuficiencia de los medios institucionalizados para dotar de eficacia a la progresiva asunción por parte de los Estados americanos de obligaciones relativas a los derechos humanos y a la democracia.

Sin embargo, aun pudiéndose apreciar estas carencias para reconducir las situaciones internas de grave alteración del orden democrático desde instancias internacionales, lo cierto es que el “no reconocimiento” si debe ser comprendido como una medida de alcance sancionatorio sólo es perceptible como un concepto legal<sup>94</sup>. En estas condiciones, resulta ilusorio pensar que la negativa a reconocer a un gobierno obre por sí mismo resultados orientados a impulsar una transformación. Antes al contrario, una alteración de las relaciones con el Estado en el que se producen golpes de Estado es insuficiente si no va acompañadas de medidas más intensas para animar al cumplimiento de obligaciones internacionales. Pero junto a ello debe hacerse notar con SALMON que “there is no international norm obligating States not to recognise an emerging States simply because its political community is not democratic in nature. Were there such a norm, it might be accompanied by a norm permitting intervention so

---

<sup>92</sup> Así puede entenderse la intervención internacional realizada en Haití tras el golpe de Estado que se produce en 1991. Hubo una reacción colectiva de gran amplitud, pues no sólo se produjo una condena de tales hechos, sino también una autorización del Consejo de Seguridad en 1994 para desplegar una fuerza multinacional que garantizase el regreso de las autoridades legítimas y la estabilización de este Estado.

<sup>93</sup> El 21 de noviembre el ministro de Relaciones Exteriores de Uruguay, Eduardo Rodríguez Larreta, remite una nota diplomática a las cancillerías de Estados americanos con el título “Paralelismo entre la democracia y la paz: protección internacional de los derechos del hombre. Acción colectiva en defensa de esos principios”. Puede verse un análisis de la misma por CERRANO, C., “El impacto de la doctrina Larreta en la política interna uruguaya (1945-1946)”, *Revista de la Facultad de Derecho*, Montevideo, N° 47, 2019.

<sup>94</sup> CHEN, T.Ch. *The International Law of Recognition*, Stevens & Sons, London, 1951, p. 131.

as to establish a democratic government”<sup>95</sup>. Sin embargo, aun aceptando este planteamiento con carácter general, no puede desconocerse que una vez aceptado normativamente el principio democrático por parte de un Estado se “incorpora un componente de “legitimidad” que implica, por lo menos, que en determinados casos y para los Estados que resulten obligados, existiría la obligación de no reconocer a aquellos gobiernos que se asientan como consecuencia de la ruptura del orden democrático”<sup>96</sup>. Como se ha señalado en la doctrina, “la cabal combinación entre el criterio de “efectividad” y el criterio de “legalidad constitucional” que incorpora un “criterio de legitimidad” permitiría decidir en qué casos un Estado debería abstenerse de reconocer a aquellos gobiernos en los que no se produzca una situación de legitimidad democrática”<sup>97</sup>.

### **III.2. Las respuestas del orden internacional en defensa de la democracia.**

Como se viene destacando, las claves fundamentales para comprender una acción internacional a través del reconocimiento de gobiernos presentan una caracterización política muy sobresaliente. Comprender el mismo dentro de las normas internacionales debe entenderse ya en un contexto de transformaciones destinadas a la promoción de la democracia como forma de gobierno preferente. Hoy pueden considerarse ya numerosas las normas regionales en las que se especifica esta forma de organización política, y para el análisis de la práctica el espacio americano es la OEA el marco normativo más representativo de esta afirmación. Esta dimensión y sus limitaciones han sido enfatizadas por ROLDÁN BARBERO al subrayar que “la Carta de Bogotá establece la democracia representativa como ideología de base de la organización; pero este ideario hay que conciliarlo con otra máxima nuclear del hemisferio: la no intervención en los asuntos internos de los Estados”<sup>98</sup>.

Sin embargo, puede entenderse ya en nuestros días que se han producido evoluciones significativas que acreditan la flexibilización de la no intervención para la

---

<sup>95</sup> SALMON, J., “Internal Aspects of the Right to Self-Determination: Towards a Democratic Legitimacy Principle?”, in TOMUSCHAT, Ch. (ed.), *Modern Law of Self-Determination*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1993, p. 253.

<sup>96</sup> DÍAZ BARRADO, C.M., MORÁN BLANCO, S., "Reconocimiento de gobiernos en el orden internacional. La práctica al hilo de dos asuntos en el espacio latinoamericano: Honduras y Venezuela", *Revista UNISCI*, N.º. 51, 2019, p. 210.

<sup>97</sup> *Ibid.*

<sup>98</sup> ROLDAN BARBERO, J., *Democracia y Derecho Internacional*, Madrid, Civitas, 1994, p. 71.

defensa de la democracia. El final de la pugna entre bloques ideológicos al concluir la Guerra Fría abre una nueva perspectiva para el avance de la democracia como modelo político en expansión, soportado sobre principios y normas de alcance general, así como en la acción de organizaciones internacionales de ámbito regional<sup>99</sup>. La concepción que se universaliza puede ser comprendida con las palabras del Secretario General de las Naciones Unidas, Boutros Ghali, quien declaró que “en el mundo multipolar de hoy en día, el desarrollo económico y social y la defensa y el fortalecimiento de las instituciones democráticas son factores esenciales del mantenimiento de la paz”<sup>100</sup>.

La evolución de la práctica de Naciones Unidas sobre esta materia debe ser destacada en todo caso, fundamentalmente por su labor en la promoción de la democracia en Estados con débil institucionalidad o que se hayan visto inmersos en procesos de paz. Y entre ellas se aprecia una creciente actividad destinada a condenar la existencia de golpes de Estado que contravienen las reglas democráticas en la forma de sucesión de los gobiernos, alentando a los autores a restaurar la legalidad y el orden constitucional; además, con cierta frecuencia, estas declaraciones se han acompañado de sanciones destinadas a conseguir este fin<sup>101</sup>. Sin embargo, la adopción de medidas de carácter coercitivo destinadas a restablecer la democracia suscita problemas más complejos.

A este respecto, es conveniente precisar que la naturaleza de las mismas debe asociarse de forma estricta a las funciones de mantenimiento de la paz y seguridad internacionales atribuidas a esta Organización. Debe quedar descartado, consecuentemente, que los Estados puedan arrogarse un derecho a intervenir sobre Estados en los que se producen actos contrarios a la expresión de la voluntad de sus pueblos. Ciertamente existen casos singulares en los que se argumenta la legalidad de estas medidas sobre la base de normas internacionales que protegen el estado de derecho, la autodeterminación, la soberanía, la democracia o el respeto por los derechos humanos<sup>102</sup>. Tal vez el más significativo pueda ser la intervención que en 1989 se

---

<sup>99</sup> Puede verse, entre otros, BEN ACHOUR, R., “État de droit, démocratie et droit International”, *Ordine internazionale diritti umani*, 2014, n° 2, pp. 181-221.

<sup>100</sup> BOUTROS-GHALI, B., *Paz, desarrollo y medio ambiente*, CEPAL, agosto 1992. p. 24.

<sup>101</sup> Sirva de ejemplo la Resolución del Consejo de Seguridad 1132 (1997), aprobada el 8 de octubre de 1997, en relación con Sierra Leona (S/RES/1132 (1997)).

<sup>102</sup> Así se justificó la intervención por parte de Estados Unidos junto a otros Estados caribeños en 1983 en la denominada operación “*Urgent Fury*”, destinada a derrocar el gobierno de Hudson Austin. Estos hechos provocaron una reacción de rechazo por parte de internacionalistas estadounidenses que la

produce por parte de fuerzas estadounidenses en Panamá, motivada por el no reconocimiento por parte del Gobierno de Norteamérica de un Presidente que contraviene las reglas democráticas dispuestas en este Estado y que es perseguido, al menos formalmente, por su participación en actividades de narcotráfico. Sin embargo, esta actuación debe ser considerada claramente contraria al Derecho Internacional y la Asamblea General de las Naciones Unidas mostró su rechazo<sup>103</sup>.

Diferentes son aquellas situaciones en las que el Consejo de Seguridad ha participado activamente autorizando una intervención para garantizar el restablecimiento de la democracia en algunos Estados. Así ha ocurrido por primera vez en Haití, Estado en el que los gobiernos presentan una inestabilidad continuada durante los últimos años del decenio de los 80, tras la salida del poder de un régimen dictatorial ejercido por miembros de la familia Duvalier. En estas circunstancias, el apoyo expresado por la OEA a la celebración de unas elecciones libres se ve acompañado por el envío de una misión de observación que inicia sus actividades el 13 de octubre de 1990<sup>104</sup>, tal y como fue requerido por la Presidenta haitiana. Sin embargo, los resultados de estas elecciones condujeron a una fugaz presidencia que se interrumpió por un golpe de estado el 29 de septiembre de 1991; estos hechos fueron condenados enérgicamente por la Asamblea General de NU, que rechaza la implantación de un gobierno al margen de la legalidad democrática acordada y la violación de los derechos humanos<sup>105</sup>. Entre las medidas adoptadas para restaurar la legalidad democrática en este Estado caribeño sobresale muy especialmente la participación del Consejo de Seguridad, que subrayó que “el objetivo de la comunidad internacional sigue siendo el restablecimiento de la

---

consideraron abiertamente contraria al orden internacional (entre otros, BOYLE, F.A., CHAYES, A., DORE, I., FALK, R., FEINRIDER, M., FERGUSON, C.C., FINE, J.D., NUNES, K. and WESTON, B., “International Lawlessness in Grenada”, *American Journal of International Law*, 78(1), 1984, pp. 172-175.

<sup>103</sup> La invasión que se produce el 20 de diciembre de 1989 con la operación “Just Cause”, culminó con el derrocamiento del General Noriega y la toma de posesión de Guillermo Endara, quien resultara elegido democráticamente en las elecciones celebradas en mayo de ese mismo año. La reacción de la Asamblea General fue considerar esta intervención contraria al Derecho Internacional y exhortó a Estados Unidos a la retirada de estas fuerzas del territorio panameño (Resolución 44/240, de 29 de diciembre de 1989, A/RES/44/240).

<sup>104</sup> Resolución de la Asamblea General 45/2, de 10 octubre de 1990, Asistencia electoral a Haití. Un amplio estudio de las actuaciones internacionales en Haití puede verse por ESCUDERO ESPINOSA, J.F., “¿Hacia una intervención armada en favor de la democracia?: el “precedente” de Haití”, *Anuario español de derecho internacional*, N° 12, 1996, pp. 297-377.

<sup>105</sup> Vid. Resoluciones de la Asamblea General 46/7, de 11 de octubre de 1991 (La situación de la democracia y de los derechos humanos en Haití), 46/138, de 17 de diciembre de 1991 (Derechos humanos en Haití). Estas posiciones fueron reiteradas posteriormente en las Resoluciones 47/20, de 20 de abril de 1992 y 47/143, de 18 de diciembre de 1992.

democracia en Haití”; e introdujo una calificación a los hechos al considerar que “sigue constituyendo una amenaza para la paz y la seguridad en la región”, lo que conllevaba la aplicación de medidas apoyadas en el Capítulo VII de la Carta<sup>106</sup>.

Este caso señalado constituye el inicio de una práctica en el marco de las Naciones Unidas que pone de relieve un creciente interés de la Comunidad Internacional por facilitar el acceso de los pueblos a formas de organización basadas en modelos democráticos, así como a garantizar con medidas de amplio alcance la evitación de transformaciones en los gobiernos que lo aparten de esta caracterización<sup>107</sup>. Ello tiene consecuencias inmediatas en el comportamiento que asumen los Estados y órganos internacionales, que comprometen su voluntad y capacidades de actuación en relación con los gobiernos que contravienen las reglas democráticas, incluida la posibilidad de establecer sanciones internacionales contra ellos. Hay que advertir, en consecuencia, que, en las condiciones en que se desenvuelven estos cambios en el orden internacional, “lo que es ilícito es no respetar el principio democrático, el derecho de los ciudadanos a elegir sus autoridades, el bien público internacional; y esa ilicitud es la base jurídica de las condenas y sanciones diversas de los Estados y las organizaciones internacionales”<sup>108</sup>.

En todo caso, es importante tener presente que ya no puede sostenerse con inquebrantable rigidez que la organización política de los poderes de los Estados pueda considerarse una materia de su competencia exclusiva. Y puesta esta afirmación en relación con el reconocimiento de gobiernos, no puede soslayarse el influjo que esta evolución pueda tener. Ahora bien, la caracterización política que tiene esencialmente esta figura no ha decaído hasta el extremo de conformar obligaciones claramente

---

<sup>106</sup> Resolución 940 (1994), de 31 de julio de 1994. En su párrafo 4 especifica que se “autoriza a los Estados Miembros a integrar una fuerza multinacional bajo mando y control unificados y, dentro de ese marco, a recurrir a todos los medios necesarios” para posibilitar el restablecimiento de las autoridades legítimas.

<sup>107</sup> No es éste el lugar para el análisis de esta práctica y de las consecuencias que se desprenden de la misma en relación con la consolidación de la democracia como modelo al que aspiran los Estados en asociación estrecha con la protección de los derechos humanos o el estado de derecho. Pueden verse a este respecto, entre otras obras monográficas, BUCHAN, R., *International Law and the Construction of the Liberal Peace*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2013; BOUTROS-GHALI, B., “Le droit international à la recherche de ses valeurs : paix, développement, démocratisation”, *Recueil des Cours de l’Académie de Droit International*, Vol. 286, 2000, pp. 9-38; DIAMOND, L., *Promoting Democracy in the 1990’s*, Carnegie Foundation of New-York, Washington, 1995; SICILIANOS, L.A., *L’ONU et la démocratisation de l’Etat*, Pédone, Paris, 2000.

<sup>108</sup> MANGAS MARTÍN, A., “Democracia y estado de derecho: respuestas legales desde las Naciones Unidas”, *Revista Catalana de Dret Públic*, N.º. 50, 2015, p. 15.

definidas de no reconocer a gobiernos surgidos al margen de la institucionalidad democrática. La tensión persistente entre la obligación de no injerencia en los asuntos estrictamente internos de los Estados y la definición progresiva de normas que establecen obligaciones en relación con las formas de gobierno democráticas puede entenderse que pervive.

Esta situación se hace patente también en el caso de la crisis institucional que vive Venezuela, de la que se han desprendido algunos problemas de alcance regional que pueden comprometer la paz y la seguridad. Es bien conocido que no estamos en presencia de un conflicto que pueda ser evaluado exclusivamente bajo la confrontación política dentro de un Estado, sino que se extiende a aspectos que guardan una relación directa con el respeto por los derechos humanos y la penosidad a que se ve sometida la población en un contextos de gravísima crisis económica y de desabastecimiento de productos básicos. Ciertamente, no se trata de una situación nueva ni reciente para Venezuela, toda vez que éstos ya fueron señalados con anterioridad desde instancias internacionales<sup>109</sup>. Pero lejos de solucionarse, su agravamiento queda constatado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que advierte las severas restricciones que pesan sobre derechos y libertades fundamentales así como el incremento de la violencia en este Estado. Pero interesa destacar aquí que abunda en la comprobación del debilitamiento progresivo de la institucionalidad democrática, para lo que emite unas recomendaciones que ponen de manifiesto la crisis en que está sumida ésta: garantizar la independencia y equilibrio de poderes, la participación política sin discriminación de toda la población y el control ciudadano hacia la actuación de los distintos poderes del Estado<sup>110</sup>.

Junto a esta crisis institucional y económica señalada, no tienen una importancia menor algunas de las consecuencias que están asociadas a ella por el influjo que presenta para la seguridad de la región. Tal vez la más llamativa de ellas sea la masiva salida de ciudadanos del territorio venezolano, impulsados por necesidades primarias

---

<sup>109</sup> Así lo señaló la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que el 22 de julio de 2016 hacía público un comunicado en el que lamentaba la “situación de agudo desabastecimiento y escasez de medicamentos”, que provocaba un deterioro muy significativo de las condiciones de vida en el país y el incremento de la violencia, lo que comprometía el cumplimiento de las obligaciones de protección de los derechos humanos en este Estado (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2016). (Disponible en <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/096.asp>)

<sup>110</sup> Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “Institucionalidad democrática, estado de derecho y derechos humanos en Venezuela”, publicado el 12 de febrero de 2018.

insatisfechas o por la persecución sufrida por parte de fuerzas que apoyan al gobierno. Esta realidad de emergencia humanitaria<sup>111</sup> ha supuesto una auténtica prueba para los modelos normativos dispuestos en el espacio latinoamericano para la libre circulación de personas y los instrumentos regionales sobre refugio y asilo. Sin embargo, los diferentes procesos y mecanismos de integración regional y subregional se han mostrado claramente insuficientes para dar un tratamiento colectivo a los problemas asociados a la migración masiva procedente de Venezuela, lo que ha reconducido las soluciones a los medios propiamente nacionales<sup>112</sup>. Por razones obvias de vecindad, estos flujos masivos hacia las fronteras han ocasionado algunos problemas especialmente preocupantes en los territorios de Brasil y Colombia con afectación del orden público y estímulo a organizaciones criminales que aprovechan las circunstancias.

El contexto señalado, junto a la prolongación en el tiempo de la crisis institucional y humanitaria, parece apuntar al escaso éxito habido con las medidas de aislamiento a que se ha visto sometido el gobierno presidido por Maduro. La apelación por éste al diálogo y el rechazo por parte de la oposición de soluciones que no pasen por la celebración de unas elecciones democráticas libres parecen enquistar un conflicto que aplaza el restablecimiento del normal funcionamiento institucional en Venezuela. Podría así comprenderse que algunos Estados hayan expresado una posición proclive a adoptar medidas de presión de mayor intensidad que podrían conducir, eventualmente, al uso de la fuerza. Se trata de la invocación de las disposiciones contenidas en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).

Son numerosos los problemas de orden jurídico que suscita acudir a este instrumento como medio para la solución de esta crisis. Tal vez el primero no sea tanto

---

<sup>111</sup> Según estimaciones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, en torno a 3.7 millones de personas han salido de Venezuela en los últimos años. El deterioro de la situación hace que esta institución apele a los Estados para facilitar el acceso a su territorio de estos refugiados y se les faciliten los procedimientos de asilo o mecanismos de protección de grupos (UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Guidance Note on International Protection Considerations for Venezuelans - Update I*, May 2019. Disponible en: <https://www.refworld.org/docid/5cd1950f4.html>). La organización de medios para introducir ayuda humanitaria en Venezuela fue objeto de rechazo por parte de las autoridades que tenían control de las fronteras, lo que ocasiona que el Consejo Permanente reclame que sea desbloqueada la introducción de tal ayuda (lo que se reitera en la Resolución CP/RES. 1123 (2215/19) del 27 de marzo de 2019). Un análisis de las cuestiones migratorias asociadas a la crisis venezolana puede verse por ACOSTA, D., BLOUIN, C. y FREIER, L.F., “La emigración venezolana: respuestas latinoamericanas”, *Documentos de trabajo (Fundación Carolina)*, Segunda época, N° 3, 2019.

<sup>112</sup> En la Declaración de Ottawa emitida por el Grupo de Lima el 4 de febrero de 2019 se puede observar esta situación, limitándose a manifestar su preocupación por el éxodo provocado por la crisis económica y social en Venezuela (punto 12). Disponible en: <http://www.itamaraty.gov.br/es/notas-a-la-prensa/20030-declaracion-del-grupo-de-lima-4-de-febrero-de-2019>

la oportunidad de recurrir al mismo y su adecuación a los objetivos perseguidos cuanto la formalidad de requerir su aplicación a un Estado que se había retirado del mismo<sup>113</sup>. El 23 de julio de 2019, el proclamado Presidente encargado, siguiendo las disposiciones constitucionales procede a la ratificación del mismo, con la consecuente reincorporación de Venezuela a este tratado de seguridad. Bajo este soporte, el Consejo Permanente de la OEA acordó el 11 de septiembre de 2019 activar el Órgano de Consultas previsto en el TIAR para convocar seguidamente a los Ministros de Asuntos Exteriores, tal y como se prevé en el procedimiento para la adopción de decisiones<sup>114</sup>. Esta decisión se fundamenta en la consideración de que “la crisis en Venezuela tiene un impacto desestabilizador, representando una clara amenaza a la paz y a la seguridad en el Hemisferio”, razón por la cual se acuerda informar al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de esta resolución y de las actividades que se desarrollen posteriormente. Pero no puede dejar de considerarse que en el marco de esta Organización universal, es el gobierno que dirige Nicolás Maduro quien ostenta la representación del Estado venezolano, lo que facilita que el mismo pueda dirigir su oposición a que una organización regional pueda adoptar medidas que pueden ser coercitivas<sup>115</sup>. Esto genera dudas acerca de la eficacia que pudiera tener el consentimiento que prestara el gobierno reconocido como legítimo dentro del marco interamericano en relación con eventuales intervenciones que, en recta interpretación, deben estar autorizadas por el Consejo de Seguridad.

Estamos pues ante una manifestación más de las contradictorias situaciones que genera la diversificación de posiciones frente a actos que se condicionan al reconocimiento de gobiernos, así como la expresión de la carencia de criterios ciertos sobre el alcance que tiene el principio democrático en el orden internacional.

---

<sup>113</sup> Como se sabe, el TIAR fue suscrito por los Estados americanos en Río de Janeiro el 2 de septiembre de 1947, y Venezuela lo ratificó en 1960. Se trata de un acuerdo interamericano surgido con el objetivo de prevenir y actuar en caso de amenazas y actos de agresión contra cualquiera de los Estados parte, asentándose sobre los ideales democráticos y una cooperación para la paz. Actualizado su contenido mediante el Protocolo de Reformas celebrado en San José de Costa Rica el 26 de julio de 1975, algunos Estados han manifestado su ineficacia en los nuevos contextos internacionales y la desafección que produjo que Estados Unidos no diera su apoyo a Argentina en el conflicto de las Islas Malvinas frente a Gran Bretaña. Este fue uno de los argumentos del gobierno venezolano para proceder a su denuncia en el año 2013, de modo que en el año 2015 Venezuela deja de estar vinculada por este tratado.

<sup>114</sup> A instancias de los Gobiernos de Argentina, Brasil, Colombia, Guatemala, Haití, Honduras, El Salvador, Estados Unidos, Paraguay, República Dominicana y Venezuela, el Consejo Permanente de la OEA adopta estas medidas mediante la Resolución CP/RES. 1137 (2245/19).

<sup>115</sup> Así lo denunció el Ministro de Asuntos Exteriores a través de su embajador ante Naciones Unidas en una carta dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad de 23 de septiembre de 2019, al considerar que el acuerdo adoptado en el marco de la OEA anunciaría un acto de agresión contra este Estado.

Ciertamente, la hipótesis contemplada de una aplicación del TIAR al caso venezolano no pasa necesariamente por la adopción de las medidas más graves<sup>116</sup>. Pero sí debe tenerse presente que en este caso las medidas coercitivas que pudieran llegar a precisar del recurso a medios armados exigiría una calificación jurídica de la situación como una “amenaza a la paz” que es dependiente de las atribuciones que le corresponden al Consejo de Seguridad en aplicación del art. 39 de la Carta. Cualquier actuación que implique el uso de la fuerza, por más que pueda ser objeto de delegación o cooperación con organizaciones internacionales regionales o subregionales, precisaría de la previa autorización de este órgano de Naciones Unidas. Y ha de hacerse notar que por más que haya una lógica concordancia entre las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y el TIAR, la calificación de los actos queda reservada a la organización universal.

En consecuencia, y salvo que se produjeran actos que pudieran considerarse como violaciones graves, masivas y flagrantes de los derechos humanos que permitieran invocar la competencia del Tribunal Penal Internacional<sup>117</sup>, está fuera de duda de que cualquier acción internacional de respuesta en defensa de la democracia en Venezuela requerirá su adecuación a las normas que rigen el uso de la fuerza. Por esta razón, ha de entenderse que las posibilidades de adoptar medidas soportadas sobre el TIAR deben excluir en todo caso el uso de la fuerza armada, de modo que puedan servir para promover una negociación que conduzca a la celebración de unas elecciones basadas en reglas democráticas que resuelvan este conflicto. Pero, además, deben entenderse como suficientemente eficaces para garantizar la continuidad de la institucionalidad democrática en Venezuela, previniendo de posibles involuciones futuras.

---

<sup>116</sup> Puede recordarse que el art. 8 dispone que el Órgano de Consulta podrá acordar que se adopten de forma colectiva medidas que se identifican del siguiente modo: el retiro de los jefes de misión; la ruptura de las relaciones diplomáticas; la ruptura de las relaciones consulares; la interrupción parcial o total de las relaciones económicas, o de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, telefónicas, radiotelefónicas o radiotelegráficas, y el empleo de la fuerza armada.

<sup>117</sup> Los hechos acaecidos entre los meses de abril y julio de 2017, en el que se produjeron detenciones y actos de violencia atribuibles a fuerzas gubernamentales han sido sometidos a la Corte Penal Internacional, que inició un examen preliminar al respecto el 8 de febrero de 2018. Con posterioridad, el 27 de septiembre de 2018, se solicitó a la Fiscalía de la Corte por parte de Argentina, Canadá, Chile, Colombia, Paraguay y Perú que se abriera una investigación por la posible comisión de crímenes de lesa humanidad desde el 12 de febrero de 2014. Estos procedimientos están aún en marcha al momento de cerrar este artículo.

## CONCLUSIONES.

La situación por la que atraviesa Venezuela es particularmente compleja, con la asunción de las funciones gubernamentales por parte del Presidente de la Asamblea Nacional para poner freno a las graves alteraciones del orden democrático y restablecer la legalidad constitucional. Contrapuesto a él, una Presidencia de la República elegida sin las garantías necesarias mantiene el control de las principales instituciones y poderes del Estado, cuya actuación ha producido alteraciones en el orden legal y la generación de graves violaciones de derechos humanos. Estos hechos han rescatado de la memoria latinoamericana la práctica del reconocimiento de gobiernos, abandonada de forma generalizada en las relaciones internacionales hasta hace pocos años.

Sin embargo, debe advertirse en el caso que no están presentes las características tradicionales de los golpes de Estado conocidos en el Continente, lo que otorga a estos actos unos perfiles singulares. Quizás el más relevante es la vuelta a las formas expresas de reconocimiento de gobiernos abandonando, siquiera singularmente, la doctrina Estrada que ha imperado durante decenios de forma general. Dados los caracteres esencialmente políticos que están presentes en estos actos, en este caso la realización de actos de reconocimiento constituye una oportunidad para expresar posiciones que no se limitan estrictamente al componente gubernamental, sino que constituye una adhesión a un modelo organizativo de los poderes de los Estados sobre bases democráticas. A este respecto, sin desconocer el escrupuloso respeto sobre el principio de no injerencia que tiene la abstención de reconocer a un gobierno, es notorio que la defensa de la democracia requiere en ocasiones impulsos más completos que los propugnados por esta doctrina.

Sin embargo, en el caso venezolano estamos en presencia de una aparente duplicidad de gobiernos que reclaman para sí la representación del Estado, que se desdibuja por la ausencia de efectividad del gobierno reconocido. Ello anima a plantear el significado real que pueda tener el mismo en el marco de las relaciones bilaterales, toda vez que la defensa y representación de los intereses junto al cumplimiento de determinadas obligaciones internacionales requieren del suficiente grado de efectividad, como se observa en el ámbito diplomático. Pero, además, suscita algunas cuestiones relacionadas con la idoneidad del reconocimiento como medio para cooperar al

restablecimiento de la legalidad en este Estado, toda vez que la prolongación en el tiempo de esta situación sin quedar soportada sobre la efectividad permite dudar de la eficacia que pueda tener en la transformación del sistema político.

La ausencia de un consenso sobre la situación es patente al existir posiciones contrapuestas sobre este aspecto, lo que suscita si el principio de no intervención queda violentado a través de estos actos. No obstante, el principio democrático asentado en el espacio interamericano y la evolución en la práctica de Naciones Unidas sobre la promoción y defensa de los derechos humanos resta los tradicionales caracteres rígidos presentes en la obligación de no intervenir en los asuntos internos de un Estado. Si ello permite la adopción de medidas destinadas a restaurar la institucionalidad democrática, el respeto por los derechos humanos y el estado de derecho, la “intervención democrática” cobra su sentido pleno, pero siguiendo para ello la aplicación de medidas que en ningún caso pueden llegar a tener carácter coercitivo si no están amparadas sobre una autorización del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

En suma, los caracteres políticos del reconocimiento de gobiernos se ven particularmente acentuados en este caso al no estar soportados sobre un control efectivo, siquiera parcial, de algunos de los soportes e instrumentos del Estado, lo que abunda en la ausencia de eficacia por sí misma que tienen estos actos. El conflicto se prolonga y se acredita la escasa eficacia de las medidas adoptadas para la restauración de la legalidad sin la concurrencia de voluntades de los actores políticos en conflicto. De una u otra manera, tendrá que ser una solución negociada entre los diferentes actores políticos la que aporte una solución que, hasta el momento, no parece venir desde el exterior.

## BIBLIOGRAFÍA.

- BEN ACHOUR, R., “État de droit, démocratie et droit International”, *Ordine internazionale diritti umani*, 2014, nº 2, pp. 181-221.
- BLIX, H. M.: “Contemporary Aspects of Recognition”, *Recueil des Cours de l’Académie de Droit International*, Vol. 130, 1970, pp. 587-704.
- BREWER-CARÍAS, A.R., “Crónica constitucional de una inconstitucionalidad: Las ejecutorias de la Asamblea Nacional Constituyente (agosto-octubre 2017)”, *Revista de Derecho Público*, No. 151-152, (julio-diciembre 2017), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2017, pp. 165-224.
- CHARPENTIER, J., *La Reconnaissance Internationale et l’Évolution du Droit des Gens*, Pedone, Paris, 1956.
- CHEN, T.Ch. *The International Law of Recognition*, Stevens & Sons, London, 1951.
- CONFORTI, B., “Le principe de non-intervention”, en M. BEDJAOUI (dir.), *Droit international: bilan et perspectives*, Paris, Pedone, 1991, pp. 489-505.
- DANIC, O., “L’évolution de la pratique française en matière de reconnaissance de gouvernement”, *Annuaire Français de Droit International*, Année 2013, Vol. LIX, pp. 511-534.
- DÍAZ BARRADO, C., *América en busca de la integración: rasgos y principios desde la óptica del Derecho Internacional*, Tirant lo Blanch, 2018.
- DÍAZ BARRADO, C.M., MORÁN BLANCO, S., "Reconocimiento de gobiernos en el orden internacional. La práctica al hilo de dos asuntos en el espacio latinoamericano: Honduras y Venezuela", *Revista UNISCI*, Nº. 51, 2019, pp. 199-225.
- DOZER, D., “Recognition in Contemporary Inter-American Relations”, *Journal of Inter-American Studies*, Vol. 8, No. 2, 1966, pp. 318-335.
- ESCUADERO ESPINOSA, J.F., “¿Hacia una intervención armada en favor de la democracia?: el "precedente" de Haití”, *Anuario español de derecho internacional*, Nº 12, 1996, pp. 297-377.

- FERNÁNDEZ LIESA, C.R., *La Guerra Civil española y el orden jurídico internacional*, Civitas, 2014.
- GRATIUS, S. y PUENTE, J.M., "¿Fin del proyecto alternativo ALBA?: Una perspectiva política y económica", *Revista de Estudios Políticos*, N° 180, 2018, pp. 229-252.
- JOUANNET, E., "Le droit international de la reconnaissance", *Revue Générale de Droit International Public*, Vol. 116, Número 4, 2012, pp. 769-799.
- KELSEN, H., "Recognition in International Law: Theoretical Observations", *The American Journal of International Law*, Vol. 35, No. 4 (Oct., 1941), pp. 605-617.
- KOKOROKO, D., "Souveraineté étatique et principe de légitimité démocratique", *Revue Québécoise de droit international*, Vol. 16-1, 2003. pp. 37-59.
- LAUTERPACHT, H., *Recognition in International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 1947.
- MALAMUD, C. y NÚÑEZ, R., "La crisis de Venezuela y el tablero geopolítico internacional", *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)*, N°. 24, 2019.
- MANGAS MARTÍN, A., "Democracia y estado de derecho: respuestas legales desde las Naciones Unidas", *Revista catalana de dret públic*, N°. 50, 2015, pp. 1-18.
- SALMON, J., "Internal Aspects of the Right to Self-Determination: Towards a Democratic Legitimacy Principle?", in TOMUSCHAT, Ch. (ed.), *Modern Law of Self-Determination*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1993, pp. 253-283.
- SEPÚLVEDA, C., "Las doctrinas del reconocimiento de gobiernos y su aplicación a la práctica", *Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México*, n° 16, 1953, pp. 9-28.
- SICILIANOS, L.A., *L'ONU et la démocratisation de l'État: systèmes régionaux et ordre juridique universel*, Pedone, Paris, 2000.
- URBINA MENDOZA, E.J., "Las funciones de gobierno ejercidas por la jurisdicción constitucional. ¿Es aceptable una modificación de la teoría de separación de

poderes por un Tribunal Constitucional? El caso de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela 2016-2018”, *Estudios de Deusto*, Vol. 66, n.º 2, 2018, pp. 461-497.

TALMON, S., *Recognition of Governments in International Law: With Particular Reference to Governments in Exile*, Oxford University Press, Oxford, 2001.

VERHOEVEN, J., *La Reconnaissance internationale dans la pratique contemporaine: les relations publiques internationales*, Pedone, Paris, 1975.

VERHOEVEN, J., “La reconnaissance internationale, déclin ou renouveau?”, *Annuaire Français de Droit International*