



Suspensión de un Estado miembro de la OEA: Aspectos normativos, procesales y efectos prácticos

Consideraciones en torno a la eventual suspensión de Venezuela

AUTOR

Bárbara Horzella Cutbill
E-mail: bhorzella@bcn.cl
Tel:(56)2-2 270 1874 (Stgo.)
(56)32-226 3173 (Valpo).

ASESORÍA TÉCNICA PARLAMENTARIA

ÁREA DE GOBIERNO,
DEFENSA Y RELACIONES
INTERNACIONALES

SUP N° 116022

RESUMEN

En 1992, la Carta de la OEA fue modificada mediante el "Protocolo de Washington", incorporando en su articulado una disposición respecto a la suspensión de la participación de un Estado miembro en el organismo "cuyo gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza". Posteriormente, el 11 de septiembre de 2001, tras la adopción de la Carta Democrática Interamericana (en adelante, CDI), los motivos para solicitar la suspensión de un Estado miembro fueron ampliados, considerándose "la ruptura del orden democrático en un Estado Miembro" como causal de ésta. En términos procesales, y según se desprende de ambas Cartas, la suspensión de un Estado Miembro solamente podrá llevarse a efecto "cuando hayan sido infructuosas las gestiones diplomáticas que la Organización hubiera emprendido con el objeto de propiciar el restablecimiento de la democracia representativa en el Estado miembro afectado".

La decisión respecto a la suspensión de un Estado deberá adoptarse durante un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, "por el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados miembros", entrando en vigor inmediatamente después de ser aprobada. Sin embargo, el Estado en cuestión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones con la Organización, a la vez que el organismo interamericano deberá retomar las "gestiones diplomáticas".

Asimismo, una vez superada la situación que motivó la suspensión, ésta podrá ser levantada por el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados miembros.

Según se consagra en el Artículo 9° de la Carta de la OEA, la suspensión de un Estado miembro conlleva la inhabilitación de este último para participar en los distintos órganos de trabajo y de decisión de la Organización. Por su parte, y según se desprende tanto del Tratado Constitutivo como de la Carta Democrática Interamericana, la OEA, no contaría con más facultades sancionatorias que la suspensión misma.

Respecto a la "Resolución sobre la Situación en Venezuela", adoptada el 5 de junio de 2018 por la Asamblea General de la OEA, cabe señalar que en ella se constata la alteración del orden constitucional del régimen, a la vez que el fracaso de las gestiones diplomáticas llevadas a cabo por el organismo, invocando la activación de los artículos 20 y 21 de la Carta Democrática Interamericana. En este contexto, correspondería al Consejo Permanente de la OEA, con el voto afirmativo de dos tercios (24 de los 34 votos) de sus miembros, convocar a un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, para votar la eventual suspensión del Estado venezolano.

Tabla de Contenidos

1.	Introducción	2
2.	Suspensión de un Estado miembro de la OEA: Aspectos Normativos	2
3.	Aspectos Procesales	3
4.	Efectos prácticos de la suspensión.....	4
5.	Resolución sobre la Situación en Venezuela	5
6.	Referencias	7

1. Introducción

El presente informe da cuenta de los aspectos normativos y procesales, así como de los efectos prácticos que conllevan la suspensión de un Estado miembro por parte de la Organización de los Estados Americanos.

Para ello se revisa el Tratado Constitutivo del organismo interamericano, también conocido como la Carta de la Organización de los Estados Americanos (1948), así como la Carta Democrática Interamericana (2001).

Finalmente se revisa la Resolución 2929 de 5 de junio de 2018, respecto a la situación en Venezuela.

2. Suspensión de un Estado miembro de la OEA: Aspectos Normativos

En sus primeras cuatro décadas de existencia, la Organización de los Estados Americanos (en adelante, OEA), no contemplaba en su Tratado Constitutivo, norma alguna respecto a la suspensión de la participación de un Estado miembro en el organismo¹.

La Carta de la OEA, fue modificada en 1992 mediante el “Protocolo de Washington”, incorporando en su articulado, una disposición al respecto:

“Un miembro de la Organización cuyo **gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza** podrá ser suspendido del ejercicio del derecho de participación en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las Conferencias Especializadas, así como de las comisiones, grupos de trabajo y demás cuerpos que se hayan creado” (Art.9°, Carta OEA).

¹ El Estado cubano fue “excluido” del Sistema Interamericano por una resolución adoptada por la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en Punta del Este, Uruguay, en 1962, en aplicación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). En este sentido se precisa que su exclusión “no habría sido su expulsión de la Organización, sino la de la suspensión de la participación del Gobierno cubano en los órganos y organismos del sistema interamericano (...)”. (Vargas Carreño, 2007: 423)

Posteriormente, el 11 de septiembre de 2001², tras la adopción de la Carta Democrática Interamericana (en adelante, CDI), las causales para solicitar la suspensión de un Estado miembro fueron ampliadas.

En este sentido, el artículo 21° de la CDI dispone que:

“Cuando la Asamblea General, convocada a un período extraordinario de sesiones, constate que se ha producido **la ruptura del orden democrático en un Estado Miembro** y que las gestiones diplomáticas han sido infructuosas, conforme a la Carta de la OEA tomará la decisión de suspender a dicho Estado Miembro del ejercicio de su derecho de participación en la OEA con el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados Miembros. La suspensión entrará en vigor de inmediato”.

El Estado Miembro que hubiera sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones como miembro de la Organización³, en particular en materia de derechos humanos”.

Adoptada la decisión de suspender a un gobierno, la Organización mantendrá sus gestiones diplomáticas para el restablecimiento de la democracia en el Estado Miembro afectado”.

La CDI⁴ es un instrumento del Sistema Interamericano de derechos humanos, cuyo valor normativo se asimila al de una Resolución. Sin embargo, su contenido sería –según Pion Berlin y Arceneaux (2007 *cf.* BCN, 2010)-“mucho más fuerte en su sentido pragmático, simbólico y legal”, por cuanto en el contexto jurídico “fue expedida como herramienta de actualización e interpretación de la Carta fundacional de la OEA” (De la Calle, 2003, *cf.* BCN, 2010).

3. Aspectos Procesales

En términos procesales, y según se desprende de ambas Cartas, la suspensión de un Estado Miembro solamente podrá llevarse a efecto “cuando hayan sido infructuosas las gestiones diplomáticas que la Organización hubiera emprendido con el objeto de propiciar el restablecimiento de la democracia representativa en el Estado miembro afectado” (Art. 9°, a, 1948), idea que se reafirma en el Art.21° (2001), anteriormente transcrito.

Constatado lo anterior, la decisión respecto a la suspensión de un Estado deberá adoptarse durante un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, “por el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados miembros” (Art.9°, b, 1948; Art.21°, 2001).

² La Carta Democrática Interamericana fue adoptada por la Asamblea General de la organización durante su XXVIII Período Extraordinario de sesiones en Lima, Perú.

³ La Carta de la OEA no contempla en su normativa la expulsión de un Estado miembro.

⁴ Para mayor información al respecto véase Minuta BCN “Carta Democrática Interamericana. Características y objetivos”. Andrea Vargas Cárdenas –Área Gobierno, Defensa y Relaciones Internacionales, Asesoría Técnica Parlamentaria, BCN. Anexo 3174 Valparaíso, 1871 Santiago. E-Mail avargas@bcn.cl. 23-11-2010.

Según se señala en ambos textos, la decisión de suspensión entrará en vigor inmediatamente después de su adopción (Art.9°, c, 1948; Art. 21°, 2001), debiendo eso sí, retomarse las “gestiones diplomáticas tendientes a coadyuvar al restablecimiento de la democracia representativa en el Estado miembro afectado” (Art.9°, d, 1948; Art. 21°, inc.3, 2001).

Pese a su condición de suspendido, el Estado en cuestión deberá “continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones con la Organización” (Art.9°, e, 1948), enfatizándose en el caso de la CDI, aquellas obligaciones “en materia de derechos humanos” (Art. 21°, inc.2, 2001).

Finalmente se dispone que la suspensión de un Estado podrá ser levantada por el voto afirmativo de dos tercios de los Estados miembros (Art.9°, f, 1948). Aspecto que se reitera en la CDI:

“Una vez superada la situación que motivó la suspensión, cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrá proponer a la Asamblea General el levantamiento de la suspensión. Esta decisión se adoptará por el voto de los dos tercios de los Estados Miembros, de acuerdo con la Carta de la OEA” (Art. 22°, 2001).

4. Efectos prácticos de la suspensión

Según se señala expresamente en el Art.9° de la Carta de la OEA, la suspensión de un Estado, implica la inhabilitación de este último, para participar “en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las Conferencias Especializadas, así como de las comisiones, grupos de trabajo y demás cuerpos que se hayan creado”.

Por su parte, y remitiéndose al Art.1° del mismo, que dispone que “la Organización de Estados Americanos no tiene más facultades que aquellas que expresamente le confiere la presente Carta”, se desprende que las únicas herramientas con las que cuenta el organismo interamericano para intervenir en un conflicto de esta naturaleza son las “gestiones diplomáticas”. Dicho de otro modo, la OEA, no contaría con más facultades sancionatorias que la suspensión misma.

Distinto es el caso, cuando por causa de un conflicto o amenaza que afecte a un Estado Americano, sea convocada la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores en virtud del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR, 1948), en su rol de Órgano de Consulta⁵. En esta situación, y según se dispone en el Art.8° del TIAR (1948):

“Para efectos de este Tratado, las medidas que el Órgano de Consulta acuerde comprenderán una o más de las siguientes: 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,

⁵ De acuerdo al Artículo 61° de la Carta de la OEA: “La Reunión de Consulta de los Ministerios de Relaciones Exteriores deberá celebrarse con el fin de considerar problemas de carácter urgente y de interés común para los Estados americanos, y para servir de Órgano de Consulta”.

telegráficas, telefónicas, radiotelefónicas o radiotelegráficas, y el empleo de la fuerza armada” (TIAR, 1947)⁶ ⁷.

5. Resolución sobre la Situación en Venezuela

El 5 de junio de 2018, durante el XLVIII Período Ordinario de Sesiones de la OEA, fue aprobada la “Resolución sobre la Situación en Venezuela” (AG/RES.2929)⁸, relevándose -para efectos de este documento- los siguientes puntos, del “Considerando”:

“RECORDANDO que la resolución CP/RES. 1078 (2108/17) del 3 de abril de 2017 declaró que había ocurrido una alteración inconstitucional del orden constitucional de la República Bolivariana de Venezuela;

DESTACANDO que las iniciativas diplomáticas ofrecidas por el Consejo Permanente y emprendidas por varios Estados Miembros han sido rechazadas por el gobierno venezolano o han fracasado hasta ahora;

Asimismo, del texto resolutivo se transcriben los siguientes artículos:

1. Declarar que el proceso electoral desarrollado en Venezuela, que concluyó el 20 de mayo de 2018, carece de legitimidad por no cumplir con los estándares internacionales, por no haber contado con la participación de todos los actores políticos venezolanos y haberse desarrollado sin las garantías necesarias para un proceso libre, justo, transparente y democrático.
3. Reiterar que ha ocurrido una alteración inconstitucional del orden constitucional de la República Bolivariana de Venezuela, como fue declarado en la resolución CP/RES. 1078 (2108/17) del 3 de abril de 2017.
10. Aplicar, en estricto apego al texto y espíritu de la Carta Democrática Interamericana, los mecanismos para la preservación y la defensa de la democracia representativa previstos en sus artículos 20 y 21.

La resolución fue adoptada por el voto afirmativo de 19 Estados (4 votos en contra y 11 abstenciones), invocando la aplicación de la Carta Democrática Interamericana.

De esta forma, y como fue descrito en el capítulo 3 de este informe, procesalmente hablando correspondería al Consejo Permanente de la OEA convocar a un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, para votar la eventual suspensión del Estado de Venezuela:

⁶ Según afirma el jurista Edmundo Vargas Carreño (2007:450): “Después de las sanciones a Cuba en 1964 y especialmente durante la década de los años 70, varios Estados comenzaron a criticar aquellas disposiciones del TIAR, que, en concepto de esos Estados, se encontraban en contradicción con la Carta de las Naciones Unidas” (2007:450).

⁷ A junio de 2018 el TIAR ha sido denunciado por cinco Estados: Bolivia (2012), Ecuador (2014), Nicaragua (2012), México (2002), y Venezuela (2013)

⁸ AG/RES.2929 (XLVIII-O/18), aprobada durante la cuarta sesión plenaria. Disponible en: www.oas.org

“En circunstancias especiales y con la aprobación de los dos tercios de los Estados miembros, el Consejo Permanente convocará a un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General” (OEA, 1948, Art.58).

A la fecha de elaboración de este documento, no se había registrado en la Agenda del organismo, convocatoria alguna con dicho objetivo (OEA, 2018a). Ello podría atribuirse a que aún no se cuenta con los 24 votos necesarios para una eventual suspensión.

6. Referencias

- OEA (1947) Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, firmado en Río de Janeiro, Brasil, el 2 de septiembre de 1947. Disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-29.html> (Junio, 2018)
- OEA (1948) Carta de la Organización de los Estados Americanos, suscrita en Bogotá, Colombia, el 30 de abril de 1948. Disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA.asp (Junio, 2018)
- OEA (2001) Carta Democrática Interamericana, suscrita en Lima, Perú, el 11 de septiembre de 2001. Disponible en: http://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm (Junio, 2018)
- OEA. (2018) Resolución sobre la Situación en Venezuela (AG/RES.2929), adoptada en Washington D.C, Estados Unidos de América, el 5 de junio de 2018. Disponible en: www.oas.org (Junio, 2018).
- OEA (2018a) Consejo Permanente. Convocatorias. Disponible en: <http://www.oas.org/es/council/CP/documentation/agendas/> (Junio, 2018).
- BCN (2010) “Carta Democrática Interamericana. Características y objetivos”, elaborado por Andrea Vargas Cárdenas el 23 de noviembre de 2010. Solicitar a atencionparlamentarios@bcn.cl
- Vargas Carreño, Edmundo (2007) Derecho Internacional Público: De acuerdo a las normas y prácticas que rigen en el siglo XXI. Editorial Jurídica de Chile.
-

Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.