

# LA CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA CON REFERENCIAS AL CASO DE HONDURAS

*Eduardo Vio*<sup>1</sup>

## I. Introducción.

El 28 de junio de 2009, el Presidente de Honduras, Sr. José Manuel Zelaya Rosales, fue intempestivamente expulsado del país por los militares. El Congreso de dicho Estado, sobre la base de que estos últimos solo habían dado cumplimiento a una orden de la Corte Suprema, designó al Presidente del Congreso, Sr. Roberto Micheletti, como Presidente de la República hasta el término del período presidencial, esto es, el 27 de enero de 2010. El Sr. Zelaya, luego de visitar la sede de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y varios países, regresa clandestinamente a Honduras, solicitando protección a la Embajada de Brasil, donde se encontraba desde el 21 de septiembre de 2009. El 30 de octubre de 2009 se firma, por representantes de los Srs. Zelaya y Micheletti, el Acuerdo de San José de Costa Rica, promovido por el Presidente Arias de este último país con apoyo de los Estados Unidos de América y de la OEA, con el fin de restablecer el orden democrático, documento que ambas partes mutuamente se acusan de no haber cumplido. El 29 de noviembre de 2009 se realizan las elecciones presidenciales convocadas con anterioridad al 28 de junio, resultando electo el Sr. Porfirio Lobo, del opositor Partido Nacional. Éste asume la Presidencia el 27 de enero de 2010 y en ese mismo día despide en el aeropuerto al Sr. Zelaya, a quién le ha otorgado un salvoconducto para abandonar el país, lo que hace, dirigiéndose a República Dominicana acompañado del Presidente de dicho país.

---

<sup>1</sup> Abogado. Doctor en Derecho Público, Universidad Grenoble 2, Francia. Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Profesor Derecho Internacional Público Universidad Diego Portales.

A propósito de tales hechos, se invoca, con insistencia, la Carta Democrática Interamericana, surgiendo, entonces, la interrogante acerca tanto de su valor y ámbito jurídicos como el de su aplicación al citado caso hondureño.

La respuesta es que no es ella la que establece la obligación jurídica internacional de ejercer la democracia, sino que es la propia Carta de la OEA la que lo hace, correspondiéndole entonces a aquella únicamente la interpretación de ésta, esto es, la determinación de su sentido y alcance. En otros términos, en este caso, la fuente autónoma de la norma jurídica internacional aplicable, es decir, la que crea el derecho o, lo que es equivalente, sobre la base de la cual se puede fallar una controversia, es el tratado conocido como Carta de la OEA, siendo la Carta Democrática Interamericana solo una fuente auxiliar, más específicamente, de aquellas que se denominan “*Resoluciones de Organizaciones Internacionales Declarativas de Derecho*” y que, por lo mismo, su función es interpretar lo dispuesto por fuentes autónomas, en la especie, la referida Convención de Base, no siendo, por ende, obligatoria para los Estados miembros de la OEA, aunque sí para los órganos de ésta, incluidos los integrados por estos últimos.

Lo anterior implica, en consecuencia, abordar lo que disponen los dos referidos textos jurídicos internacionales, haciendo referencias a su aplicación en el citado caso hondureño.

## **II. La Carta de la OEA.**

Al efecto, procede señalar que las normas convencionales interamericanas que se refieren a la democracia, la consideran como una obligación jurídica internacional, por lo que su violación puede ser sancionada, todo lo cual amerita la formulación de algunas consideraciones al respecto.

### **1. Normas.**

La Carta de la OEA contempla, en primer término, a “*la promoción y la consolidación de la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención*”, como “*propósito*” de la propia organización (letra b, artículo 2), lo que importa, por tanto, que la promoción y consolidación de aquella es el objetivo que ésta debe alcanzar.

En segundo lugar, la referida Carta constitutiva alude, en tanto “principio” que los Estados americanos “reafirman”, al “*ejercicio efectivo de la democracia representativa*” como “base” de la organización política de los mismos (artículo 3, letra d), lo que significa, por una parte, que no es exclusivamente la consagración jurídica de la democracia representativa lo que interesa, sino su ejercicio efectivo y por la otra, que es este último el fundamento de la OEA misma.

Y, finalmente, la referida Convención de Base prevé la eventual aplicación de una sanción en el caso de que “*un gobierno democráticamente constituido de un Estado miembro de la OEA sea derrocado por la fuerza*” (artículo 9, inciso 1), sanción que sería la suspensión de ese Estado en el ejercicio de su derecho de participación en los órganos de la organización, por lo que no podría estar representado en ésta ni por el Gobierno *de facto* que haya asumido ni por el derrocado, es decir, sencillamente se queda sin representación alguna.

## *2. Sanción a la violación de la obligación jurídica internacional.*

Siendo, pues, la democracia representativa una obligación internacional de los Estados de América, su violación podría acarrear sanciones.

Empero, solo para un tipo de violación de esa obligación, cual es, que el respectivo “*gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza*” la Carta de la OEA prevé la sanción antes indicada, la que tiene lugar en las condiciones que seguidamente se indican.

Así, en primer lugar, atendida la circunstancia de que la norma no define lo que es la “fuerza” y considerando la época en que se incorporó aquella por el Protocolo de Washington de 1992, habría que entender que aquel término alude a los tradicionales golpes de estado ocurridos en el continente en el siglo XX, particularmente en las décadas del 70 y 80, con lo que se excluirían otras formas de derrocamiento. Sería de caso añadir que tampoco dicha disposición indica lo que considera como “*gobierno*”, por lo que tal vez podría interpretarse que se referiría solamente al poder ejecutivo, omitiendo toda acción en contra de otro poder del Estado. Finalmente, cabe añadir que el texto convencional alude exclusivamente a la constitución democrática del gobierno, omitiendo lo pertinente al ejercicio democrático del poder.

En segundo término, es requisito para que proceda la suspensión que previamente hayan sido “infructuosas” las gestiones diplomáticas de la OEA tendientes al “*restablecimiento de la democracia representativa*” (artículo 9, letra a). Procede llamar la atención respecto que la Carta de la OEA no precisa cuales deben ser esas gestiones ni ante quién se deban realizar, por lo que no excluye, sino todo lo contrario, que se lleven a cabo ante el gobierno *de facto*. Tampoco señala lo que se entiende por restablecimiento de la democracia representativa, que bien podría no implicar la entrega del poder al gobierno derrocado.

La imposición de la sanción es una facultad que compete a la Asamblea General de la OEA adoptada, en “período extraordinario de sesiones”, por “*el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados miembros*” y su levantamiento requiere asimismo de la aprobación de los dos tercios indicados (artículo 9, letras b y f), aunque en este segundo caso, la Carta de la OEA no alude ni al “voto afirmativo” ni al período extraordinario de sesiones.

Por otra parte, adoptada la sanción, entra “*en vigor inmediatamente*” (artículo 9, letra c), sin necesidad, entonces, de comunicación o notificación alguna.

Y, por último, en atención a que si el Estado es sancionado, se le suspende y no se le expulsa de la Organización, continúan vigentes a su respecto “*sus obligaciones con*” ella (letra e, artículo 9) y considerando, además, que lo que interesa es el pronto restablecimiento de la democracia representativa, la imposición de la sanción no libera a la Organización de cumplir el mandato de realizar “*nuevas gestiones diplomáticas*” a ese fin (letra d, artículo 9).

### 3. *Consideraciones generales sobre la democracia en la Carta de la OEA.*

De las normas transcritas se podría deducir que la democracia ha estado incorporada en la normativa de la OEA desde sus inicios, en 1948, constituyendo una peculiaridad de América, similar a lo que ocurre en Europa, lo que, por el contrario, no se da en el marco de la Organización de las Naciones Unidas.

También se podría señalar que no se trata de cualquier tipo o forma de democracia a la que alude la Carta de la OEA, como podrían ser, por ejemplo, la democracia directa o la democracia participativa, sino que es a la “*democracia representativa*”, la que, empero, no define.

Asimismo, sería del caso resaltar que dicho tratado considera a la democracia como institución jurídica interamericana autónoma, distinta, por ende, de otras instituciones, como es, por ejemplo, la de los derechos humanos, considerados éstos, por demás, en otra de sus disposiciones (artículo 3, letra l).

Y, además, concibe a la democracia como limitada por el principio de no intervención, el que igualmente es mencionado en forma independiente (artículo 3, letra e), lo que se traduce en que es a cada Estado Miembro de la OEA al que le compete, por una parte, crear la democracia en su seno y por la otra, determinar libremente su sistema político, económico y social, debiendo respetar, con todo, la democracia representativa.

Finalmente, igualmente es menester resaltar la circunstancia que, al regular la citada convención a la democracia y en la medida que lo hace, trae como consecuencia que ésta deja de ser un asunto únicamente de la jurisdicción interna, doméstica o exclusiva de sus Estados miembros, para pasar a ser también del ámbito del Derecho Internacional.

### III. La Carta Democrática Interamericana

Para comprender la Carta Democrática Interamericana procede aludir a sus antecedentes para luego abordar su contenido.

#### 1. Antecedentes jurídicos<sup>2</sup>

Sobre el particular, procedería, por de pronto, distinguir entre los antecedentes remotos y los inmediatos.

#### A. Antecedentes remotos.

Los antecedentes remotos serían aquellos que explican las antes citadas normas de la Carta de la OEA sobre la democracia y comprenden desde la Doctrina Tobar de no reconocimiento de los gobiernos de *facto* y la Doctrina Estrada

<sup>2</sup> De los antecedentes que se aluden se da cuenta en el “Informe. La Democracia en el Sistema Interamericano”, presentado por el suscrito e identificado como CJI/SO/II/doc.37/94 rev.I corr 2, de 18 de octubre 1994, que también se publica, junto a otros informes y trabajos sobre el tema, en “La Democracia en el Sistema Interamericano, Comité Jurídico Interamericano, Secretaría General, Organización de los Estados Americanos”, Subsecretaría de Asuntos Jurídicos, Departamento de Derecho Internacional, OEA/OAS, Washington D.C., 1997.

Y a ellos habría que añadir que la Asamblea General de la OEA aprobó la Carta Democrática Interamericana sobre la base de un Proyecto en el que, entre otras instancias, intervino el Comité Jurídico Interamericano, correspondiéndole al suscrito ser el relator del tema.

sobre la improcedencia del reconocimiento, hasta las Resoluciones que en la materia se adoptaron en el Sistema Interamericano, para concluir con las acciones emprendidas por dicha Organización en los casos de Cuba (1962), Perú (1962), República Dominicana (1965), Nicaragua (1978), Panamá (1989), Venezuela (1992), Perú (1992), Guatemala (1993) y Haití (1991-1994).

## **B. Antecedentes inmediatos.**

Los antecedentes inmediatos, en cambio, dicen relación con los actos jurídicos internacionales que incentivaron la aprobación de la Carta Democrática Interamericana por una resolución de la Asamblea General de la OEA, adoptada en su sesión plenaria celebrada el 11 de septiembre de 2001, antecedentes que son:

a.- Los ya citados artículos 2, 3 y 9 de la propia Carta de la OEA;

b.- La Resolución AG/RES. 1080 (XXI-O/91), de la Asamblea General de la OEA, que estableció que si se produjera una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo en cualquiera de los Estados Miembros de la Organización, el Secretario General está autorizado a solicitar la convocatoria de Consejo Permanente y para que éste cite a Reunión ad hoc de Ministros de Relaciones Exteriores o a Asamblea General Extraordinaria;

c.- La Resolución CJI/RES.I-3/95, del Comité Jurídico Interamericano, sustentada en el informe CJI/SO/II/doc.37/94 rev.1 corr 2, de 18 de octubre 1994, y en la que dicha instancia constata que el ejercicio de la democracia representativa es una obligación jurídica internacional de los Estados Americanos, que la OEA puede exigir y que su violación genera responsabilidad internacional del correspondiente Estado y, consecuentemente, la obligación de restablecerla; y

d.- La Cláusula Democrática, adoptada por los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas reunidos en la Tercera Cumbre de las Américas, celebrada del 20 al 22 de abril de 2001, en la ciudad de Quebec, Canadá, y que señaló que cualquier alteración o ruptura inconstitucional del orden democrático en un Estado del Hemisferio constituye un obstáculo insuperable para la participación del gobierno de dicho Estado en el proceso de Cumbres de las Américas.

## 2. Contenido.

Se podría sostener que la Carta Democrática Interamericana precisa la naturaleza jurídica internacional de la democracia, sus elementos a ser considerados por la OEA, las obligaciones que los Estados asumen a su respecto y los mecanismos que, consecuentemente, contempla para su promoción y consolidación, facetas a ser descritas seguidamente, haciendo, en lo relativo a la última, referencias al caso de Honduras.

### A.- Naturaleza jurídica internacional de la democracia.

Como primera afirmación, la Carta Democrática Interamericana precisa que la democracia es un “derecho” de los “pueblos de América” y que “sus gobiernos” tienen la “obligación de promoverla y defenderla” (inciso 1, artículo 1), fórmula que parece más bien explicitar a la empleada en el antes aludido artículo 3 de la Carta de la OEA, sin contradecir a la utilizada en el también ya referido artículo 2 de la misma.

### B.- Elementos de la democracia representativa a ser considerados por la OEA.

Y precisamente para que se pueda ejercer ese derecho y cumplir la citada obligación a través de la OEA, el instrumento jurídico en cuestión se refiere luego a los elementos que los órganos de ésta deben considerar o ponderar al momento de adoptar resoluciones sobre el particular, los que podrían clasificarse en componentes esenciales de la democracia representativa, componentes fundamentales del ejercicio de la democracia, factores que ella fundamenta y factores que le inciden o influyen.

a.- Componentes esenciales de la democracia, esto es, aquellos que si faltan, ella no existiría, son, entre otros: “*el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos*” (artículo 3).

b.- Los componentes fundamentales del ejercicio de la democracia, vale decir, aquellos que, de faltar, importaría que ella no sería perfecta o adecuada, son: “*la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos*

sociales; y la libertad de expresión y de prensa”; “la subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad” (artículo 4).

c.- Los factores que la democracia fundamenta o sustenta, son: “*el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas*” (inciso 2, artículo 1); “*el estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros*” de la OEA (artículo 2); y, “*el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos*” (artículo 7).

d.- Finalmente, los factores que incide o influyen en la democracia son: “*la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional*” (artículo 2), siendo “*la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo*”, un “*derecho*” y una “*responsabilidad*” (artículo 6) y también una “*condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio*” de aquella (artículo 2); “*la eliminación de toda forma de discriminación*”, “*la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas*” (artículo 9); el “*ejercicio pleno y eficaz de los derechos de los trabajadores y la aplicación de normas laborales básicas, tal como están consagradas en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo*” (artículo 10); el “*desarrollo económico y social*” (artículo 11); “*la pobreza, el analfabetismo y los bajos niveles de desarrollo humano*” (artículo 12); “*la promoción y observancia de los derechos económicos, sociales y culturales*” (artículo 13); “*la preservación y el manejo adecuado del medio ambiente*” (artículo 15); y la “*educación*” (artículo 16).

### **C.- Obligaciones de los Estados.**

Respecto a las obligaciones de los Estados con relación a la democracia que la Carta Democrática Interamericana contempla y que, en general, pueden ser catalogadas de comportamiento o programáticas, ellas son: fortalecer a “*los partidos y otras organizaciones políticas*” y “*prestar atención especial a la problemática derivada de los altos costos de las campañas electorales y al establecimiento de un régimen equilibrado y transparente de financiación de sus actividades*” (artículo 5); “*fortalecer el sistema interamericano de protección de los derechos humanos para la consolidación de la democracia en el Hemisferio*” (inciso 2, artículo



8); “adoptar y ejecutar todas las acciones necesarias para la creación de empleo productivo, la reducción de la pobreza y la erradicación de la pobreza extrema” (artículo 12); “examinar periódicamente, entre los Estados miembros de la OEA, las acciones adoptadas y ejecutadas por la Organización encaminadas a fomentar el diálogo, la cooperación para el desarrollo integral y el combate a la pobreza en el Hemisferio, y tomar las medidas oportunas para promover estos objetivos (artículo 14); “implementar políticas y estrategias de protección del medio ambiente (artículo 15); y lograr que “una educación de calidad esté al alcance de todos” (artículo 16).

#### **D.- Mecanismos con referencias al caso de Honduras.**

En lo atinente a la acción de la OEA con relación a la democracia, la Carta Democrática Interamericana distingue dos tipos de mecanismos. Uno es la acción política directa y la otra es de cooperación.

a.- En lo que dice relación con la acción política directa, el texto jurídico interamericano contempla tres situaciones, dos de las cuales han acontecido en el caso hondureño. La primera es aquella en que “el gobierno de un Estado miembro considere que está en riesgo su proceso político institucional democrático o su ejercicio legítimo del poder”, por lo que “podrá recurrir al Secretario General o al Consejo Permanente a fin de solicitar asistencia para el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática” (artículo 17). En esta alternativa, se le asigna, por tanto, únicamente al Gobierno del Estado de que se trate la iniciativa para poner en marcha la acción de la OEA, omitiéndose toda referencia a otros órganos del mismo y aún a otros Estados y a la misma Organización.

Cabe llamar la atención que fue al señalado mecanismo al que se recurrió con respecto de Honduras, antes de los acontecimientos del 28 de junio de 2009. En efecto, el 26 de dicho mes, el Consejo Permanente de la OEA adoptó la CP/RES. 952 (1699/09) por la que, atendida la solicitud de asistencia del Gobierno de dicho país, la “acoge”, realizando un llamado a todos los actores políticos y sociales del mismo “a fin de evitar la ruptura del orden constitucional y de la paz social” e instruye al Secretario General de la OEA para “que constituya” una “Comisión Especial” que “visite” ese país para que contribuya al diálogo “a fin de encontrar soluciones democráticas a la situación existente”. Esta resolución no pudo, por los hechos posteriores, llevarse a la práctica.

La segunda situación es aquella en que “*en un Estado Miembro se produzcan situaciones que pudieran afectar el desarrollo del proceso político institucional democrático o el legítimo ejercicio del poder*”, por lo que “*el Secretario General o el Consejo Permanente de la OEA, podrá, con el consentimiento previo del gobierno afectado, disponer visitas y otras gestiones con la finalidad de hacer un análisis de la situación, debiendo el Secretario General elevar un informe al Consejo Permanente, y éste realizar una apreciación colectiva de la situación y, en caso necesario, adoptar decisiones dirigidas a la preservación de la institucionalidad democrática y su fortalecimiento*” (artículo 18). En este caso, entonces, si bien la iniciativa para la acción de la OEA la tienen el Secretario General o el Consejo Permanente de la misma, igualmente se dispone que, para que se puedan disponer visitas u otras gestiones, se requiere del consentimiento del Gobierno del Estado pertinente.

Y la tercera eventualidad es aquella en que se produce “*la ruptura del orden democrático o una alteración del orden constitucional que afecte gravemente el orden democrático en un Estado Miembro*”, respecto de la que el texto jurídico en cuestión proclama que, “*basado en los principios de la Carta de la OEA y con sujeción a sus normas, y en concordancia con la cláusula democrática contenida en la Declaración de la ciudad de Quebec*”, aquella “*constituye, mientras persista, un obstáculo insuperable para la participación de su gobierno en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las conferencias especializadas, de las comisiones, grupos de trabajo y demás órganos de la Organización*” (artículo 19)

En razón de ello añade que, en esa situación, “*cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrá solicitar la convocatoria inmediata del Consejo Permanente para realizar una apreciación colectiva de la situación y adoptar las decisiones que estime conveniente*”; que dicho órgano, “*según la situación, podrá disponer la realización de las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática*”; que si tales gestiones diplomáticas “*resultaren infructuosas o si la urgencia del caso lo aconsejare*”, la misma instancia “*convocará de inmediato un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para que ésta adopte las decisiones que estime apropiadas, incluyendo gestiones diplomáticas, conforme a la Carta de la Organización, el derecho internacional y las disposiciones de la presente Carta Democrática*” y, finalmente, que “*durante el proceso se realizarán las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para*

*promover la normalización de la institucionalidad democrática*” (artículo 20).

Asimismo agrega 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, entrando la suspensión en vigor de inmediato*”; que el Estado Miembro que hubiera sido objeto de suspensión “*deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones como miembro de la Organización, en particular en materia de derechos humanos*”; y que, 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*” (artículo 21). Además, agrega que “*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*”, la que, de adoptarse, lo será por “*por el voto de los dos tercios de los Estados Miembros, de acuerdo con la Carta de la OEA*” (artículo 22).

En definitiva, entonces, en la tercera hipótesis, la iniciativa para poner en movimiento el mecanismo se entrega a cualquier Estado Miembro o el Secretario General, correspondiéndoles las decisiones, primero, al Consejo Permanente y luego, si ello es necesario, a la Asamblea General de la OEA, la que, de constatar la ruptura del orden democrático en el Estado de que se trate y que las gestiones diplomáticas en vista de la normalización de la institucionalidad democrática en él han resultado infructuosas, decretará la suspensión de la participación del mismo en los órganos de ésta. Nótese que mientras el artículo 9 de la Carta de la OEA se refiere “*al restablecimiento de la democracia representativa*” en el pertinente Estado, los artículos y 21 20 de la Carta Democrática Interamericana lo hacen a “*la normalización de la institucionalidad democrática*”. Asimismo, téngase presente que mientras la primera disposición prevé a tal suspensión como una posibilidad, el citado artículo 21 aparentemente lo hace en términos imperativos.

Pues bien, fue en atención a lo prescrito en los mencionados artículos 19 a 21 que el Consejo Permanente y luego la Asamblea General de la OEA adoptaron resoluciones concernientes a los acontecimientos habidos el 28 de junio de 2009 en Honduras. Así, aquel aprueba, ese día, la resolución CP/RES. 953

(1700/09), por la que condena “*enérgicamente el golpe de estado llevado a cabo en la mañana ... (de ese día) en contra del Gobierno constitucional de Honduras*” y la “*detención arbitraria y expulsión del país*” de su Presidente, lo “*que produjo una alteración inconstitucional del orden democrático*”, exige su “*inmediato, seguro e incondicional retorno*” a sus funciones constitucionales”, declara “*que no se reconocerá ningún gobierno que surja de esta ruptura inconstitucional*”, encomienda “*al Secretario General que ... lleve adelante todas las consultas que sean necesarias con los Estados Miembros de la Organización*”, condena “*enérgicamente todo acto de violencia y en especial la detención arbitraria*” de otras autoridades gubernamentales, convoca a “*un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA ... para que ... adopte las decisiones que estime apropiadas*” y mandata “*al Secretario General que remita*” (la)... “*resolución al Secretario General de las Naciones Unidas*”.

La Asamblea General de la OEA, por su parte, adoptó, el 1° de julio de 2009, la resolución AG/RES. 1 (XXXVII-E/09), por la que condena “*enérgicamente el golpe de Estado en contra del Gobierno constitucional de Honduras y la detención arbitraria y expulsión del país del Presidente Constitucional*”, lo “*que produjo la alteración inconstitucional del orden democrático*”, reconoce al Sr. Zelaya como Presidente de Honduras, exige su “*restauración inmediata, segura e incondicional ...a sus funciones constitucionales*”, declara “*que no se reconocerá ningún Gobierno que surja de esta ruptura inconstitucional*” y reafirma que “*los representantes designados por el Gobierno constitucional y legítimo ... son los representantes*” de Honduras ante la OEA, instruye “*al Secretario General para que, junto a representantes de varios países, realice las gestiones diplomáticas dirigidas a restaurar la democracia y el Estado de derecho, y la restitución del Presidente*”, señalando que “*de no prosperar estas iniciativas en un plazo de 72 horas, la Asamblea General Extraordinaria aplicará inmediatamente*” la suspensión a Honduras y prorroga (el) ... “*período extraordinario de sesiones*”.

En el marco de esa prórroga, la Asamblea General aprueba, el 4 de julio de 2009, la resolución AG/RES. 2 (XXXVII-E/09, por la cual, luego de constatar, entre otras materias, que, conforme a “*el informe del Secretario General sobre las gestiones diplomáticas realizadas*” ellas “*han sido infructuosas*” y que “*el régimen surgido del golpe de estado rechazó acatar lo establecido en la resolución AG/RES. 1 (XXXVII-E/09)*”, suspende, con efecto inmediato, “*al Estado de Honduras del ejercicio de su derecho de participación en la Organización*”, reafirma “*que la*

*República de Honduras deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones como miembro de la Organización, en particular en materia de derechos humanos” e insta “a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a que continúe adoptando todas las medidas necesarias para la tutela y defensa de los derechos humanos y las libertades fundamentales en Honduras”, encomienda “al Secretario General que, junto a representantes de varios países debidamente designados, intensifique todas las gestiones diplomáticas y que promueva otras iniciativas para la restauración de la democracia y el Estado de derecho en la República de Honduras y a la restitución del Presidente”, añade que “ninguna gestión implicará el reconocimiento del régimen surgido de esta ruptura del orden constitucional”, alienta “a los Estados Miembros y a las organizaciones internacionales que revisen sus relaciones con la República de Honduras” e instruye “al Secretario General que remita (la) resolución a los demás organismos del Sistema Interamericano y al Secretario General de las Naciones Unidas”.*

Posteriormente, el Consejo Permanente adopta otras dos resoluciones. Una, la CP/DEC. 42 (1716/09), del 21 de septiembre de 2009, por la que, en lo fundamental, *“exige a las autoridades de facto plenas garantías para asegurar la vida y la integridad física del Presidente”* que ha retornado al país y *“exhorta, igualmente, la firma inmediata del Acuerdo de San José”*. Y la otra resolución es la CP/DEC. 43 (1723/09), del 21 de octubre de 2009, por la que, en lo central, *“denuncia y condena enérgicamente las acciones hostiles por parte del régimen de facto contra la Embajada de Brasil en Tegucigalpa y el hostigamiento de sus ocupantes”* entre los que se encuentra el Presidente, y *“exhorta a proseguir el diálogo ... dentro de los términos de la propuesta del Acuerdo de San José, sin intentar abrir otros temas diferentes de aquellos contenidos en dicha propuesta”*.

b.- En lo concerniente a los mecanismos de cooperación, la Carta Democrática Interamericana distingue, sobre la base del respeto a los principios de la soberanía y no intervención en los asuntos internos, entre la asistencia electoral, incluyendo la observación electoral, y la promoción de los principios y prácticas democráticas y en ambos casos formula normas programáticas para sus propios órganos.

De ese modo, mientras en sus artículos 23 a 25 reglamenta la asistencia y observaciones electorales de la OEA en Estados miembros que lo soliciten y con los que celebre los respectivos convenios, en sus artículos 26 a 28 señala el compromiso de la OEA en los programas y actividades dirigidos a promover

los principios y prácticas democráticas y fortalecer la cultura democrática en el Hemisferio, con especial énfasis en la promoción de la gobernabilidad, la buena gestión, los valores democráticos y el fortalecimiento de la institucionalidad política y de las organizaciones de la sociedad civil, así como de la educación de la niñez y la juventud como forma de asegurar la permanencia de los valores democráticos, incluidas la libertad y la justicia social.

#### **IV. Conclusiones**

De todo lo reseñado, se podrían esbozar, entre otras, dos tipos de conclusiones. Unas de alcance general y otras atingentes específicamente al caso hondureño.

##### **A.- Conclusiones de alcance general.**

Al respecto habría que indicar, por de pronto, que si bien la Carta Democrática Interamericana interpreta lo previsto respecto de la democracia en la Carta de la OEA, no se refiere explícitamente a la aplicación de las normas generales que ésta contempla respecto de las competencias de los órganos de la Organización y que también podrían tener, por lo tanto, aplicación en el caso de la promoción y consolidación de la democracia. Estas facultades serían: la de la Asamblea General de “*considerar cualquier asunto relativo a la convivencia de los Estados americanos*” (letra a, artículo 54); la de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de “*considerar problemas de carácter urgente y de interés común para los Estados americanos*” (artículo 61); la del Consejo Permanente de conocer “*de cualquier asunto que le encomienden la Asamblea General o la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*” (artículo 82); y, finalmente, la del Secretario General de “*llevar a la atención de la Asamblea General o del Consejo Permanente cualquier asunto que, en su opinión, pudiese afectar la paz y la seguridad del Continente o el desarrollo de los Estados miembros*” (inciso 2, artículo 110).

Y, en segundo lugar, procedería señalar que, aunque la Carta Democrática Interamericana es una mera resolución de una organización internacional, en este caso, la OEA, y, por lo mismo, no vinculante para sus Estados miembros, sino únicamente para sus órganos, y que, como fuente auxiliar y precisamente por esa naturaleza jurídica, no puede ir más allá de lo que señale la fuente autónoma que interpreta, es decir, la Carta de dicha Organización, sin embar-

go ella es susceptible de ser perfeccionada o cambiada con más facilidad que esta última y, por lo tanto, dispone de una mayor capacidad que ese tratado de adaptarse más oportunamente a lo que la práctica y/o la realidad vayan indicando o demandando en la materia.

### **B.- Conclusiones referentes al caso hondureño.**

En lo pertinente a la aplicación de la Carta Democrática Interamericana al caso de Honduras, resalta la circunstancia de que, sin perjuicio que las resoluciones adoptadas en este caso se han ajustado a lo prescrito tanto en aquella como en la Carta de la OEA, ellas contienen, sin embargo, ciertas peculiaridades. La primera es que califican a los acontecimientos del 28 de junio de 2009 como “golpe de estado” y “que produjo una alteración inconstitucional del orden democrático”, haciendo compatible lo previsto en la primera con la fórmula empleada por el artículo 9 de la segunda para que proceda la sanción de suspensión que contempla, esto es, que el “gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza”.

En segundo lugar, lo que recaban tales resoluciones no es, conforme a los genéricos términos de la Carta de la OEA y de la Carta Democrática Interamericana, el “restablecimiento de la democracia representativa” o la “normalización de la institucionalidad democrática”, sino concreta y específicamente “la restauración inmediata, segura e incondicional del Presidente a sus funciones constitucionales”.

En tercer término, teniendo presente que las gestiones diplomáticas previstas en la Carta de la OEA y en la Carta Democrática Interamericana deben realizarse también necesariamente con el correspondiente gobierno de *facto*, dichas resoluciones formulan la prevención de que la OEA no “reconocerá ningún Gobierno que surja de (la) ruptura inconstitucional” y que “ninguna gestión implicará el reconocimiento del régimen surgido de (esa) ruptura del orden constitucional”.

Por último, procedería llamar la atención acerca del mandato que las referidas resoluciones le dan al Secretario General de la OEA de remitirlas a la ONU y a otras instancias internacionales, con lo que quizás han querido otorgándole así al asunto una dimensión extracontinental.