



**Universitat Autònoma
de Barcelona**

FACULTAD DE DERECHO



**LA PRÁCTICA DE LAS SANCIONES
INTERNACIONALES EN EL DERECHO
INTERNACIONAL**

**¿SON LEGÍTIMAS LAS SANCIONES QUE SE LE APLICAN A
VENEZUELA?**

TRABAJO DE FIN DE GRADO

Marçal del Olmo Díaz

Grado en Derecho

Curso académico 2019/2020

Realizado bajo la dirección de la Dra. Anna Ayuso Pozo

RESUMEN

En los últimos años, Venezuela ha estado sumergida en un colapso macroeconómico que ha contribuido a la implementación de una crisis económica, social y humanitaria en el país. La situación política de confrontación entre los partidarios de Maduro y los partidarios de Guaidó, ha incrementado aún más la inestabilidad de la situación y, por consiguiente, ha implicado su extrapolación a la comunidad internacional. Para poner fin a esta crisis, muchos de los sujetos económicos internacionales apuestan por las sanciones internacionales, un mecanismo de solución pacífica de controversias que tiene por objetivo influenciar en el comportamiento, en este caso, del actual Gobierno venezolano. Pero, ¿Cómo funciona este mecanismo? ¿Está justificada y es legítima su aplicación?

Palabras clave: sanciones, conflicto, legitimidad, Venezuela, Estados Unidos, Unión Europea

In the last years, Venezuela has been submerged in a macroeconomic collapse that has contributed to the implementation of an economic, social and humanitarian crisis in the country. The political situation of confrontation between Maduro and Guaidó political parties has increased even more the instability of the situation and, consequently, has implied its extrapolation to the International community. To end this crisis, many of the economic International subjects are wagering on International sanctions, a mechanism of peaceful solutions of controversies, that aims for influence the behavior, in this case, of the current Venezuelan Government. Nevertheless, how does this mechanism work? Is its implementation justified and legitimate?

Keywords: sanctions, conflict, legitimacy, Venezuela, United States, European Union

ACRÓNIMOS

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AGNU	Asamblea General de las Naciones Unidas
AN	Asamblea Nacional de Venezuela
ANC	Asamblea Nacional Constituyente de Venezuela
BCV	Banco Central de Venezuela
CDH	Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas
CIJ	Corte Internacional de Justicia
CNU	Carta de las Naciones Unidas
CSNU	Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas
CUE	Consejo de la Unión Europea
DDHH	Derechos Humanos
DI	Derecho Internacional
DOD	United States Department of Defense
DOJ	United States Department of Justice
DOS	United States Department of States
DUDH	Declaración Universal de los Derechos Humanos
EEMM	Estados Miembros
EO	Executive Order
EE.UU.	Estados Unidos

GIC	Grupo Internacional de Contacto
IEEPA	International Emergency Economic Powers Act
NEA	National Emergencies Act
NSC	United States National Security Council
OEA	Organización de Estados Americanos
OFAC	Office of Foreign Assets Control
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PDVSA	Petróleos de Venezuela S.A.
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común
PIB	Producto Interior Bruto
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
SDN List	Specially Designated Nationals List
SSI List	Sectorial Sanctions Identifications List
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TIJ	Tribunal Internacional de Justicia
TSJ	Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela
TUE	Tratado de la Unión Europea
UE	Unión Europea
USDT	United States Department of the Treasury

ÍNDICE

RESUMEN	ii
ACRÓNIMOS	iii
INTRODUCCIÓN	1
A. ¿Qué relevancia tienen las sanciones?	1
B. ¿Qué sucede en Venezuela y qué da lugar a la aplicación de estas medidas coercitivas?	2
C. Pregunta de Investigación, Objetivos y Estructura	4
D. Metodología	5
CAPÍTULO I – LAS SANCIONES Y EL DERECHO INTERNACIONAL ...	7
1.1. Términos generales de las sanciones: su base legal	7
1.2. Sanciones unilaterales y multilaterales	10
1.3. Tipología de sanciones	11
1.3.1. Sanciones generales y sanciones selectivas.....	11
1.3.2. Sanciones con efectos extraterritoriales y sanciones secundarias	13
1.4. Objetivos de las sanciones	14
1.4.1. Objetivos primarios o vinculados al objeto	14
1.4.2. Objetivos vinculados a los emisores.....	15
1.4.3. Objetivos sistémicos	16
1.5. Legitimidad de las sanciones	17
1.5.1. Limitación a las sanciones en la Carta de las Naciones Unidas	17
1.5.2. Limitación a las sanciones en los Derechos Humanos	22
1.6. Efectividad de las sanciones	23
CAPÍTULO II – ESTUDIO DE CASO: LAS SANCIONES A VENEZUELA	26
2.1. La aplicación de las sanciones por parte de los Estados Unidos	26
2.1.1. Base legal.....	26
2.1.2. Aspectos jurídicos	28
2.1.3. Sanciones de los Estados Unidos contra Venezuela (*).....	30
2.2. La aplicación de las sanciones por parte de la Unión Europea	34
2.2.1. Base legal.....	34
2.2.2. Aspectos jurídicos	36
2.2.3. Sanciones de la Unión Europea contra Venezuela (*)	38

CAPÍTULO III – VALORACIÓN COMPARATIVA DE LAS SANCIONES CONTRA VENEZUELA	42
3.1. Valoración respecto a los términos generales	43
3.2. Valoración respecto a la tipología y sus efectos	44
3.3. Valoración respecto a sus objetivos y resultados	47
3.4. Valoración respecto a la normativa internacional	49
CONCLUSIONES	52
ANEXO	i
Tabla 1: Sanciones de EE.UU. a Venezuela	i
Tabla 2: Sanciones de la UE a Venezuela	ii
BIBLIOGRAFÍA	iii
A. Doctrina	iii
B. Documentos	vi
1. Tratados Internacionales	vi
2. Documentos de los Estados Unidos	vii
3. Documentos de la Unión Europea	x
4. Documentos de las Naciones Unidas	xiv
C. Otros	xv

INTRODUCCIÓN

Las sanciones internacionales son medidas coercitivas que se aplican contra Estados, entidades no estatales o individuos que suponen una amenaza para la paz y la seguridad internacional. Los objetivos que se persiguen a la hora de imponer las sanciones son, generalmente, modificar un determinado comportamiento por parte de un Estado, entidad no estatal o un grupo de individuos; disminuir su capacidad de maniobra o debilitar su posición; o denunciar públicamente a todos aquellos que suponen una amenaza para la paz y la seguridad internacionales.

Estas sanciones tienen un carácter fundamentalmente preventivo y deben ser proporcionales al objetivo que se persigue. Su adopción y aplicación deben ser siempre conformes con el Derecho Internacional (DI) y deben respetar los Derechos Humanos (DDHH)¹.

A. ¿Qué relevancia tienen las sanciones?

La práctica de las sanciones es antigua, ha existido al menos desde la época de los antiguos griegos, cuando Atenas impuso un embargo comercial a su vecina Megara en 432 a.C.². Desde entonces, ha habido una larga historia de países que bloquean a sus enemigos para obligar a un cambio de comportamiento: hasta la mitad del Siglo XX se presentaban como una alternativa al conflicto militar o como medio de presión para evitarlos³. Progresivamente, las sanciones evolucionan en el ámbito internacional, prevaleciendo dentro de un discurso de seguridad nacional.

Con el final de la Guerra Fría y el auge de la globalización, surge una diversificación de las crisis políticas y geopolíticas en todo el mundo. Las operaciones de

¹ MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN, *Sanciones Internacionales*, Gobierno de España. Disponible en: www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/GlobalizacionOportunidadesRiesgos/Paginas/SancionesInternacionales.aspx [Consultado en 16/01/2020].

² FRIEDMAN, Uri, “Smart Sanctions: A Short History”, *Foreign Policy*, 2012. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2012/04/23/smart-sanctions-a-short-history/> [Consultado en 11/03/2020].

³ CARCANAGUE, Samuel; GOMEZ, Carole; MATELLY, Sylvie, *Performance des Sanctions Internationales*. Paris: Institute des Relations Internationales et Stratégiques, 2017, p.5.

mantenimiento de la paz aumentan y el uso de sanciones económicas se generaliza en “situaciones donde el conflicto no es deseable ni posible”⁴.

Junto a esta evolución de las sanciones, progresa el debate sobre su efectividad, siendo muy criticadas por algunos autores por “sus efectos perversos y el daño que causan a las poblaciones”⁵. Con ello, surgen muchas reflexiones sobre una mejora necesaria de los sistemas de sanciones, lo que lleva al concepto de sanciones “selectivas”, considerándose más relevantes debido a que “las operaciones externas resultan costosas tanto financiera como humanamente ineficaces”⁶.

En consecuencia, es en este contexto de globalización y alternativa al uso militar, que la aplicación de sanciones de forma unilateral (pronunciadas por un país emisor) y multilateral (pronunciadas por más de un emisor como la ONU, la Unión Europea u organizaciones regionales) está aumentando.

Es por todo ello que nos planteamos un estudio sobre las sanciones en el DI, dividiendo el texto en tres capítulos: un primer capítulo teórico que se basa en las sanciones y el DI, un segundo capítulo consistente en el estudio de caso y un tercer capítulo basado en la valoración de la aplicación de las sanciones en este estudio.

B. ¿Qué sucede en Venezuela y qué da lugar a la aplicación de estas medidas coercitivas?

La República Bolivariana de Venezuela se encuentra actualmente presidida por dos sujetos parcialmente reconocidos cada uno. El primer sujeto es Nicolás Maduro, el cual se declaró ganador de las elecciones presidenciales celebradas el 20 de mayo de 2018; sólo una minoría de venezolanos participó en unas “elecciones tachadas de fraudulentas por Estados Unidos, la Unión Europea, los países del Grupo de Lima⁷ y otros, por haber excluidos a la mayoría de los partidos de oposición y no

⁴ *Ibid*, p.4.

⁵ *Ibid*.

⁶ *Ibid*.

⁷ Grupo de Lima es una instancia multilateral constituida con el objetivo de dar seguimiento y buscar una salida pacífica a la crisis en Venezuela. Formado por Argentina, Bahamas, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Guyana, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y Santa Lucía.

cumplir con los mínimos estándares de pluralidad democrática”⁸. Y el segundo sujeto, el opositor Juan Guaidó, quien en el 23 de enero de 2019 se autoproclamó Presidente encargado de Venezuela, desencadenando un conflicto político que obligó a la comunidad internacional a reconocer a uno de los dos sujetos. Tras la autoproclamación, se desencadenó de forma inmediata una ola de reconocimientos de más de 50 naciones a Juan Guaidó, entre ellos los países de la región, Canadá, EE.UU. y la mayoría de los países de la Unión Europea. En cambio, Bolivia, Cuba, China y Rusia, entre otros, han manifestado su apoyo a Nicolás Maduro, el cuál sostiene el control de la mayoría de las Instituciones del Estado, el respaldo de las Fuerzas Armadas y de los recursos para gobernar el país⁹.

Ante este conflicto internacional, las sanciones hacia el Gobierno de Nicolás Maduro se han ido incrementando para que se convocaran elecciones y se iniciara una transición democrática.

Por una parte, Donald Trump ha continuado con la tendencia que había iniciado Barack Obama en 2014, imponiendo sanciones a altos funcionarios venezolanos acusados de corrupción y de violar los DDHH; calificando a Venezuela como una “amenaza inusual y extraordinaria” para la seguridad nacional de EE.UU., causada por su crisis política y económica. Trump ha incrementado el uso de sanciones contra el Gobierno de Maduro, justificándolas por “la violación de los derechos humanos, la existencia de una gran corrupción, el narcotráfico y el debilitamiento de las instituciones democráticas venezolanas”; e incluso el presidente de los EE.UU. anunció que no descartaba una intervención militar¹⁰.

En cambio, por otra parte, la Unión Europea no ha optado por un discurso tan endurecido como el de EE.UU., pero si ha optado por aplicar de igual manera medidas de presión política, sanciones selectivas e “inteligentes” contra miembros

⁸ AYUSO, Anna; GRATIUS, Susanne, “Votos y balas: ¿cómo responder a la transición al autoritarismo caótico en Venezuela?”, *CIDOB, Notes Internacionals* 200, Barcelona, 2018.

⁹ HIRST, Mónica; LUJÁN, Carlos; ROMERO, Carlos; TOKATLIAN, Gabriel, “Venezuela: hacia una solución política y pacífica”. *Análisis. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)*, 2019.

¹⁰ COLMENARES, Alexis, “Las relaciones de Venezuela con Estados Unidos en la era de Trump”, *Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. 18: Núm. 1, p. 17-24.

del Gobierno venezolano, básicamente restricciones financieras y un embargo de armas¹¹.

Asimismo, se han ido constituyendo varios intentos de negociación, como es el caso del Grupo Internacional de Contacto (GIC), con el fin de “establecer las garantías necesarias para un proceso electoral creíble, en el marco temporal más inmediato posible”, y permitir la entrega de asistencia humanitaria¹²; o el caso de la mediación noruega, donde representantes del gobierno y de la oposición de Venezuela estuvieron reunidos para abrir un diálogo y buscar una salida a la grave crisis que vive el país¹³. Pero todos estos intentos de mediación entre ambas partes no han resultado exitosos, el conflicto venezolano sigue presente.

C. Pregunta de Investigación, Objetivos y Estructura

Esta investigación tiene como propósito y pregunta de investigación el analizar hasta qué punto son legítimas las sanciones que se están aplicando contra Venezuela, en especial por parte los Estados Unidos y la Unión Europea.

El primer capítulo consta de dos tipologías de objetivos. En primer lugar, unos objetivos generales que consisten en comprender el concepto de “sanciones” dentro de un marco jurídico internacional. Y, en segundo lugar, unos objetivos específicos con el fin de analizar qué son las sanciones, es decir, qué requisitos son necesarios para considerar una sanción como sanción jurídica internacional; quién puede emitir sanciones, explicando las sanciones multilaterales o unilaterales, y la tipología de sanciones; los objetivos que se pretenden alcanzar con la aplicación de las sanciones; la legitimidad de las sanciones, vale decir, las limitaciones a las sanciones inherentes al funcionamiento general del DI; y la consideración sobre su efectividad en la doctrina.

¹¹ AYUSO; GRATIUS, “Votos y balas...”, *op. cit.*

¹² SMILDE, David; RAMSEY, Geoff, “El difícil camino hacia adelante: Venezuela y el Grupo de Contacto Internacional”. *Análisis Carolina*, 2019, 1. Madrid: Fundación Carolina.

¹³ CASTEDO, Antía, “Crisis en Venezuela: cómo Noruega se convirtió en un país clave en la resolución de conflictos”, *BBC News Mundo*, 2019. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48388560> [Consultado en 17/03/2020].

Una vez resuelto los objetivos que nos planteamos en este primer capítulo del trabajo, el estudio en el segundo capítulo se centra en analizar las sanciones que se le están aplicando a Venezuela por parte de EE.UU. y la UE. Para ello, partimos de la base legal que tienen cada uno de estos emisores para poder aplicar las sanciones como medidas coercitivas, sus aspectos jurídicos y las sanciones que han ido aplicando cada uno. Posteriormente, en el tercer capítulo, los objetivos consisten en el análisis y la valoración comparativa de las sanciones aplicadas por parte de los dos sujetos emisores, concluyendo con los motivos de su legitimidad o no de su aplicación conforme al marco jurídico del DI. Al efecto, todos estos aspectos del segundo y tercer capítulo son constituidos en vista a los conceptos explicados en el primer capítulo del texto.

Como resultado a este debate sobre la legitimidad de las sanciones, nos planteamos diferentes hipótesis. La primera es que las sanciones aplicadas al país venezolano sean legítimas respecto sus efectos y resultados obtenidos, es decir, respecto su tipología y los objetivos y motivaciones; la segunda es que las sanciones no sean legítimas respecto su tipología y efectos, y en consecuencia, sean contraproducentes para la población civil; una tercera opción es que las sanciones sí sean legítimas, pero no obtengan unos resultados efectivos; y, finalmente, una cuarta hipótesis es que estas medidas no sean legítimas conforme al DI, pero que resulten efectivas respecto a sus finalidades.

D. Metodología

En relación con la metodología del trabajo, éste puede tener un enfoque desde diferentes disciplinas que se relacionan. Con la finalidad de poder percibir una mayor información sobre las sanciones internacionales y la problemática que puede causar su aplicación, es necesaria la aportación principal de las ciencias jurídicas, conjuntamente con las ciencias políticas, económicas, sociológicas y de las relaciones internacionales. No obstante, el texto se centra esencialmente en las ciencias jurídicas, en tanto que las demás disciplinas brindan un apoyo interpretativo adicional para el enfoque legal y serán útiles para comprender el comportamiento de todos los actores.

El marco metodológico consiste, por un lado, en un análisis jurídico y doctrinal en relación con el concepto de “sanción internacional” y su conjunto, es decir, su definición, tipología, objetivos y legitimidad que establece el Derecho Internacional respecto las sanciones. Y, por otro lado, consiste también en un análisis descriptivo de los documentos oficiales de los sujetos emisores, el cual nos señala la base legal que les permite establecer los tipos de sanciones que el país aplica, la justificación de éstas y los objetivos que se quieren obtener; juntamente con literatura secundaria que nos permite analizar la legalidad de estos sujetos a la hora de aplicar sanciones.

Una vez analizado estos aspectos, concluimos con la valoración comparativa de la aplicación de las sanciones por parte de los dos sujetos emisores, y la conclusión respecto a su legitimidad en relación con la tipología, sus efectos, los objetivos y resultados obtenidos, explicando los motivos de nuestro resultado indagando las hipótesis y preguntas planteadas. Para esto, el trabajo se centra en la valoración del texto analizado anteriormente y, además, la valoración de las políticas que realizan estos dos emisores respecto a la aplicación de las sanciones.

CAPÍTULO I – LAS SANCIONES Y EL DERECHO INTERNACIONAL

1.1. Términos generales de las sanciones: su base legal

La sociedad internacional busca establecer normas internacionales para la solución pacífica de controversias, pero, en el DI no existe una institución centralizadora que obtenga el reconocimiento obligatorio de los actores internacionales para que regule el comportamiento de estos mismos.

No obstante, en el artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas (CNU) de 1945¹⁴, se establece que los medios pacíficos de solución de controversias son: la negociación, la investigación, mediación, conciliación, arbitraje, solución judicial, recurso a entidades o acuerdos regionales o cualquier otro medio pacífico. Agotados estos recursos, internacionalmente también son aceptados los medios coercitivos o, en otros términos, sanciones internacionales¹⁵. En ese sentido, para entender sanción internacional como norma jurídica, debemos hacer la debida distinción entre los términos sanción, coerción y coacción.

Para la concepción inspirada por Kelsen, “el ordenamiento jurídico se caracteriza por el hecho de que las normas están respaldadas por actos de coerción que entran en juego en caso de violación”¹⁶. Para este autor, el derecho es, por su propia naturaleza, un orden coercitivo formado por un sistema de normas que prescriben ciertos patrones de comportamiento. Y, en el caso de violación del derecho, se establece la imposición de medidas coercitivas como las sanciones. Por ello, Kelsen señala que “premio y pena pueden comprenderse conjuntamente bajo el concepto de sanción. Pero corrientemente se designa sólo a la pena, es decir, el mal ocasionado como consecuencia de determinada conducta -a la privación de ciertos

¹⁴ Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de La Corte Internacional de Justicia, de 24 de octubre de 1945. Disponible en: <https://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html> [Consultado en 02/04/2020].

¹⁵ ACEVEDO PADILLA, Frank Y., “Las Sanciones Internacionales en el Derecho Internacional y los Estados Unidos de América”, *Revista EXLEGE*, Universidad De La Salle, Facultad de Derecho, Año 2, núm. 4, p.7-18. Disponible en: <http://bajio.delasalle.edu.mx/revistas/exlege/assets/acevedo-padilla.pdf> [Consultado en 02/04/2020]

¹⁶ “Sanciones del Derecho Internacional Público”, *LAWI*, 2019. Disponible en: <https://leyderecho.org/sanciones-del-derecho-internacional-publico/> [Consultado en 29/03/2020].

bienes como la vida, la libertad, el honor, valores económicos- y no a las recompensas, como sanción”¹⁷.

En cambio, para Jorge Herrera, la sanción es “la respuesta de un orden normativo frente al cumplimiento o incumplimiento de una norma; es la consecuencia de la verificación en la realidad de la prescripción de la norma”¹⁸. Para este autor la sanción tanto puede comprender el premio como el castigo, es decir, tanto la sanción positiva como la negativa. Por lo tanto, la sanción “no puede ser tomada como sinónimo de coacción. La coacción es una forma en que puede presentarse la sanción [...] significa el uso de la fuerza o de la violencia. En el caso de la coerción se entiende como la posibilidad o la potencialidad frente al incumplimiento o la violación de una norma jurídica que puede extenderse tanto al derecho interno de los Estados y también a las normas internacionales, exigiendo adecuaciones de la legislación interna, reservándose la posibilidad del uso de la fuerza en caso de no adecuar las normas”¹⁹. Por lo tanto, las sanciones que responden frente al incumplimiento de una norma son actos coercitivos de fuerza efectiva o latente que pueden presentarse como coacción.

Una vez distinguidos estos tres conceptos mencionados, hay que hacer hincapié en que las sanciones internacionales son medios legítimos fundamentales usados en el sistema internacional para el alcance y el establecimiento de la paz mundial, que se constituye como uno de los principios fundamentales de la ONU²⁰.

Siguiendo este hilo, Herrera²¹ nos destaca cuatro requisitos fundamentales para que la sanción del DI sea considerada como sanción jurídica: respuesta del orden jurídico, externalidad, coercibilidad e institucionalización.

En referencia al primer requisito, las sanciones que el DI establece, en sus distintas manifestaciones, son respuestas frente al incumplimiento o cumplimiento de los preceptos establecidos en las normas jurídicas internacionales. Son respuestas

¹⁷ KELSEN, Hans, *Teoría Pura del Derecho*, Traducción de la segunda edición en alemán: VERNENGO, Roberto J., Universidad Nacional Autónoma de México, 1982, p.39.

¹⁸ HERRERA GUERRA, Jorge, “Las sanciones del derecho internacional”, *Agenda Internacional*, 1998, Vol. 4(10): 113-143, p.114.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ ACEVEDO PADILLA, “Las Sanciones Internacionales...”, *op. cit.*, p.7-18.

²¹ HERRERA GUERRA, “Las sanciones...”, *op. cit.*, p.116-128.

predeterminadas, ordenadas y controladas por el orden jurídico internacional. En ese sentido, Norberto Bobbio reconoce al ordenamiento internacional su juridicidad “en el preciso sentido en que se habla de ordenamiento jurídico como ordenamiento con sanción regulada”²².

En relación con la externalidad, las sanciones internacionales son “respuestas del orden jurídico infligidas sobre los intereses objetivos de los sujetos del Derecho Internacional que incumplen las normas jurídicas”²³. Herrera señala que la sanción es aplicada sobre los intereses externos del sujeto de DI como ente corporativo, es decir, que su aplicación no es del tipo individual sino colectiva. Empero a esta última afirmación hay que destacar que el uso de las sanciones ha ido evolucionando en el contexto internacional, sobre todo con el fin de la Guerra Fría, incrementándose la variedad de sanciones, entre ellas, el uso de las sanciones inteligentes o selectivas²⁴ dirigidas a ciertos grupos o individuos en el país objetivo. En consecuencia, en el DI se supera la noción de Herrera, y se permite aplicar sanciones a ciertos grupos determinados por su comportamiento objetable.

Respecto al tercer requisito, la coercibilidad, como hemos explicado, es la amenaza o potencialidad del uso coactivo, es decir, la posibilidad o potencialidad del cumplimiento no espontáneo de la norma mediante el uso de la coacción jurídica. En el DI se integra el requisito de la coercibilidad institucionalizada: frente al incumplimiento de sus normas, el DI establece una serie de sanciones con distinto grado coercitivo (desde la exclusión o no-participación hasta el uso institucionalizado de la fuerza). Por lo tanto, en el ámbito internacional, existe la posibilidad de obligar a un infractor al cumplimiento no espontáneo de la norma mediante el uso de la coacción jurídica²⁵.

Y finalmente, en cuanto al cuarto requisito, la institucionalización de la sanción se basa en tres presupuestos básicos explicados por Bobbio²⁶. El primero es que la norma jurídica no puede ser considerada aisladamente, sino como parte integrante

²² BOBBIO, Norberto, *Teoría General del Derecho*. Santa Fe de Bogotá: Temis. 1992, p.121.

²³ HERRERA GUERRA “Las sanciones...”, *op. cit.*, p.118.

²⁴ Desarrollado en el Punto 1.3.1 Sanciones generales y sanciones selectivas del Capítulo I.

²⁵ HERRERA GUERRA, “Las sanciones...”, *op. cit.*, p.121.

²⁶ BOBBIO, *Teoría General... op. cit.*

de un sistema jurídico organizado e institucionalizado tomado en conjunto. El segundo es que las normas sancionadoras determinan siempre, dentro de ciertos límites, la medida de los castigos (o premios en el caso de sanciones positivas). Y el tercero es que, quien establece la sanción y los mecanismos para su cumplimiento, tiene la capacidad de hacerlos cumplir o encargar a otros para que los haga cumplir.

En este último aspecto es importante entender que los Estados o sujetos de DI no pueden establecer sanciones de propio acuerdo como respuesta a determinadas conductas según su criterio, sino que es el DI quien establece las sanciones o el mecanismo para el establecimiento de estas y sus propios parámetros, adhiriéndose de forma proporcional y legítima.

1.2. Sanciones unilaterales y multilaterales

Las sanciones tanto pueden ser unilaterales como multilaterales. Por una parte, las sanciones unilaterales son herramientas utilizadas por un Estado de forma individual en contra de otro sujeto (Estados o sujetos no estatales, personas naturales o jurídicas) con el propósito de modificar su comportamiento. Estas son generalmente utilizadas como un instrumento de política exterior y se implementan a través de legislación interna. Las sanciones unilaterales contra Estados tienen por objeto modificar la conducta de quienes ostentan su personería jurídica internacional, es decir, el gobierno²⁷.

Y, por otra parte, las sanciones multilaterales son las sanciones que imponen una coalición de remitentes, en ocasiones a través de organismos internacionales como, por ejemplo, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU). Autores como Hufbauer, Schott y Elliot o Kaempfner y Lowenberg²⁸, sostienen que las sanciones multilaterales son menos efectivas que las sanciones unilaterales por varios motivos, entre ellos, el mayor coste que pueden suponer aplicar sanciones en

²⁷ ILLUECA, Alonso, “Sobre sanciones unilaterales (I)”, *La Prensa*, 2017. Disponible en: https://www.prensa.com/opinion/sanciones-unilaterales_0_4855014525.html [Consultado en 28/01/2020].

²⁸ BAPAT, N.A.; MORGAN T.C., *Multilateral versus unilateral sanctions reconsidered: A test using new data*. *International Studies Quarterly*, 2007, p.1075-1094, p.1092.

coalición con otros Estados, además de una dificultad para llevar a cabo una estrategia de coalición. No obstante, otros autores como Bapat y Morgan²⁹, ponen de manifiesto que las sanciones multilaterales pueden llegar a ser más efectivas si se llevan a cabo sobre un solo tema o a través de una institución internacional, incrementando su legitimidad al contar con una mayor cooperación internacional. De esta forma se puede obtener un “poder coercitivo adicional proporcionado por una coalición más grande, al tiempo que evitan los problemas de conducción libre o manipulación por parte de un Estado objetivo. A través de la institución, cada remitente pierde su capacidad de cerrar un trato paralelo con el Estado objetivo, lo que hace que la amenaza de sanciones sea más creíble. Con una amenaza creíble y una promesa de castigo, es mucho más probable que los Estados objetivos hagan algunas concesiones”³⁰.

1.3. Tipología de sanciones

Las sanciones internacionales se constituyen como medios lícitos por parte de los sujetos internacionales para velar por sus intereses: la Comunidad internacional, mediante sus órganos en vía judicial (TIJ) o política internacional (AGNU o CSNU); o los propios Estados, de forma unilateral en funciones de política internacional, pueden proceder a la imposición de sanciones internacionales. Existen diferentes tipos de sanciones internacionales, entre ellas, sanciones generales que han ido evolucionando a selectivas, y sanciones con efectos extraterritoriales o secundarias.

1.3.1. Sanciones generales y sanciones selectivas

Las sanciones generales, tal y como su nombre indica, se aplican al país objetivo de forma general y, por lo tanto, la población civil puede verse afectada por sus efectos. Uno de los objetivos, como hemos analizado, es impulsar a las personas del país objetivo a exigir cambios a las autoridades; no obstante, autores como Portela³¹ consideran que las medidas que se pueden llevar a cabo mediante este tipo

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*

³¹ PORTELA, Clara, “The EU’s Use of ‘Targeted’ Sanctions Evaluating effectiveness”, *CEPS Working Document*, No. 391, 2014, p.4.

de sanciones pueden tener un coste para la población civil a causa de sus efectos perversos destacables, sin necesariamente inducir los cambios para los cuales fueron introducidas las sanciones. Sucedió así en Irak, una crisis humanitaria causada por el embargo integral de la ONU a inicios de la década de 1990³². Es por este motivo por el cual estas medidas son muy criticadas por las ONG³³.

Las sanciones generales, desde el inicio del siglo XXI, han ido siendo substituidas por las *sanciones inteligentes* (en particular, “sanciones selectivas”), lanzadas por los gobiernos británico y estadounidense en marzo de 2001³⁴. Las sanciones selectivas van dirigidas a personas o sectores concretos que son responsables de violaciones de los DDHH con el objetivo de no dañar a la población civil. Se consideran más relevantes porque “están destinadas a centrar su impacto en los líderes, las élites políticas y los segmentos de la sociedad que se consideran responsables de un comportamiento objetable, al tiempo que reducen el daño colateral a la población general y a terceros países”³⁵.

En el ámbito de las sanciones selectivas, Hufbauer y Oegg³⁶ nos proponen hacer una distinción entre las sanciones propiamente “sectoriales”, que son menos amplias que un embargo integral que afecta a la población civil, pero implican, por ejemplo, restricciones sobre productos particulares o flujos financieros; y las sanciones “dirigidas” o propiamente “selectivas”, que se aplican a ciertos grupos o individuos en el país objeto de aplicación de las sanciones con la finalidad de impactar directamente a estos grupos. Estas sanciones dirigidas consisten en embargos de armas, con el fin de reducir los conflictos violentos e identificar y estigmatizar a quienes violan las normas internacionales³⁷; prohibiciones de viaje

³² *Ibid.*

³³ CARCANAGUE ; GOMEZ; MATELLY, *Performance des Sanctions... op. cit.*, p.4.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ HUFBAUER, Gary Clyde; OEGG, Barbara, *Targeted Sanctions: A Policy Alternative?*, Washington DC: Peterson Institute for International Economics, 2000. Disponible en: <https://www.piie.com/commentary/speeches-papers/targeted-sanctions-policy-alternative> [Consultado en 29/01/2020].

³⁶ *Ibid.*

³⁷ No obstante, un embargo de armas puede conllevar al tráfico de armas, lo cual se crearían mercados lucrativos para el comercio ilícito. *Ibid.*

de personas, grupos o entidades; y congelamiento de activos extranjeros de individuos específicamente designados, empresas estatales y gobiernos³⁸.

1.3.2. Sanciones con efectos extraterritoriales y sanciones secundarias

En principio, todas las sanciones internacionales “tienen un cierto efecto extraterritorial, ya que se aplican a un país extranjero y por ello incluso se ha argumentado que son contrarias al principio de no intervención, consagrado en la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 24 de octubre de 1970”³⁹. No obstante, las sanciones del DI se justifican por sus objetivos que buscan la protección de los DDHH, la preservación de la paz, la protección del DI, etc., que “comparativamente compensa los inconvenientes que de ellas se derivan, como la injerencia en la soberanía del Estado sancionado que pueden conllevar”⁴⁰. Por lo tanto, como consecuencia del carácter internacional de las sanciones, tienen vinculada esta extraterritorialidad.

Ahora bien, las sanciones secundarias son las sanciones que tienen un efecto a terceros sin estar vinculados con el propio Estado que las impone ni con el país sancionado. Este tipo de sanciones, como veremos próximamente, son usadas por EE.UU. y afectan a terceros no vinculados con el propio Estado ni con el país sancionado⁴¹. Hay que tener en cuenta que los principios del DI “impiden que un Estado regule de manera general cualquier transacción internacional, y que estos solamente están legitimados para regular aquellas que tienen una vinculación suficiente con ellos”⁴².

³⁸ La principal dificultad del congelamiento de activos es la identificación de fondos pertenecientes a los individuos, empresas y gobiernos objeto de la aplicación de esta sanción. *Ibid*.

³⁹ IRIARTE, José Luis; VIÑALS, José María; ESPARZA, Tania, “Prontuario de Sanciones: 49 respuestas sobre el funcionamiento de las Sanciones Internacionales”, *Lupicinio International Law Firm*, p.87. Disponible en: <https://www.economiadehoy.es/adjuntos/39726/Prontuario de Sanciones Internacionales Dic 20 18.pdf> [Consultado en: 27/03/2020].

⁴⁰ *Ibid*, p.87

⁴¹ *Ibid*, p.81-83.

⁴² *Ibid*, p.87-89.

1.4. Objetivos de las sanciones

Uno de los aspectos más discutidos por los autores es la efectividad de las sanciones, y para ello, es necesario estudiar la finalidad que buscan los sujetos emisores con su aplicación. Es decir, una buena manera de medir la efectividad de las sanciones equivale a identificar con precisión los objetivos, clasificándolos de acuerdo con lo que buscan, y posteriormente, identificando como se superponen.

Los motivos y objetivos reales deben ser estudiados especialmente por los investigadores, cuyo discurso no se debe limitar a repetir los discursos dados por las autoridades públicas⁴³. Para ello, Carcanague y Matelly⁴⁴ sugieren clasificar los objetivos diferenciando entre los “objetivos primarios, que son los objetivos principales, los “objetivos vinculados al objeto”; los objetivos secundarios, que son los “objetivos vinculados a los emisores”; y los objetivos terciarios, que son los “objetivos sistemáticos”.

1.4.1. Objetivos primarios o vinculados al objeto

Este tipo de objetivos se centran en cambiar principalmente el comportamiento que se realiza en el país objetivo y que es objeto de sanción. Se observa si realmente la sanción cambió ese comportamiento o no. La realidad es que existe una amplia gama de objetivos que incluyen objetivos más específicos, como puede ser la desestabilización del poder existente, la reducción del potencial militar o su cese de operaciones. También pueden tener como objetivo reducir la proliferación de ciertos armamentos o forzar el respeto de los DDHH, o utilizarse para bloquear la adquisición de productos⁴⁵.

Hay que tener en cuenta que los objetivos reales de los emisores de sanciones pueden diferir de aquellos que se hayan hecho público. El ejemplo clásico es el caso de Iraq, donde por EE.UU. y el Reino Unido, el objetivo oficial era desarmar el país; pero en realidad el objetivo principal era un cambio de régimen y una reducción de la importancia regional del país⁴⁶.

⁴³ CARCANAGUE; GOMEZ; MATELLY, *Performance des Sanctions... op. cit.*, p.17.

⁴⁴ *Ibid*, p.15-21.

⁴⁵ *Ibid*, p.18.

⁴⁶ *Ibid*.

En otros casos, los objetivos pueden ser más modestos que los anunciados públicamente. Por ejemplo, un país emisor aplica sanciones con el objetivo de un cambio de régimen; pero en realidad, su finalidad es simplemente la obtención de concesiones⁴⁷. Es el caso de las sanciones de la UE contra Cuba, donde el objetivo declarado era “lograr un cambio pacífico en el lugar; cuando en realidad los objetivos eran asegurar la liberación de los disidentes encarcelados y, en general, una caída en la represión para promover el cambio de una política futura”⁴⁸. En consecuencia, ante esta evaluación que puede presentarse dificultosa al tratarse de unos objetivos no tan evidentes, se sugiere un enfoque detallado de las políticas que se desarrollan en el país emisor y su dinámica con relación a las sanciones⁴⁹.

1.4.2. Objetivos vinculados a los emisores

Los objetivos vinculados a los emisores deben considerarse múltiples. Autores como Kaempfer y Lowenberg⁵⁰, consideran que la forma y la gravedad de las sanciones dependen del equilibrio del poder entre los diferentes grupos de interés dentro del país emisor.

La visión tradicional de las sanciones que se nos plantea se basa en un “instrumental” del país, según el cual “la intención real de las sanciones es lograr un cambio de política en la nación objetivo mediante la imposición del daño económico más grave posible”⁵¹. De esta manera, estos autores consideran las sanciones una herramienta pública de política internacional determinada por las “presiones que ejercen en el sistema político los grupos de interés de diferentes motivos” por sus propios beneficios⁵².

En otros términos, el nivel de sanciones impuestas por el país sancionador dependerá de la influencia política relativa a estos grupos de interés presentes en el país emisor de las sanciones. En consecuencia, esta influencia política determinará

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*, p.19.

⁴⁹ *Ibid.*, p.18-19.

⁵⁰ KAEMPFER, W.H.; LOWENBERG, A.D., “The Theory of International Economic Sanctions: A Public Choice Approach”, *The American Economic Review*, Vol. 78, No. 4 (Sep., 1988), p.786-793.

⁵¹ *Ibid.*, p.786.

⁵² *Ibid.*, p.787.

en cierta medida el nivel de recurrencia a las sanciones en lugar de otras herramientas de política exterior, determinando también qué tipo de sanciones sirven más a los intereses de esos grupos de presión⁵³.

Por lo tanto, el resultado que nos plantean estos dos autores es que la finalidad de un cambio en las políticas del país objeto de sanción, no se valora *per se* en función del daño económico, sino en función de los resultados internos de los grupos de interés tanto de los sujetos emisores de sanción como los de destino⁵⁴.

Con relación a ese planteamiento, autores como Thinan Myo Nyun⁵⁵, creen que a menudo las sanciones se aplican por razones de política interna y, en particular, para apaciguar los conflictos entre las fuerzas políticas internas en el país sancionador. Por ejemplo, por presiones internas de poderosos grupos que dependan de ciclos electorales o respondan a necesidades de financiamiento para campañas electorales, o sirvan para encontrar un equilibrio interno entre las fuerzas favorables a una solución diplomática y las favorables a un conflicto armado⁵⁶.

1.4.3. Objetivos sistémicos

Los objetivos sistémicos de las sanciones “están vinculados al establecimiento y mantenimiento de estándares internacionales que los países, a menudo dominantes, quieren defender más allá de su área de influencia. Desde esta perspectiva, las sanciones deben entenderse como herramientas que favorecen el surgimiento de la *gobernanza global*, esto en ausencia de un gobierno mundial formal. Finalmente, pueden usarse para prohibir a los países de la comunidad internacional si no cumplen con los estándares de comportamiento”⁵⁷.

⁵³ Kaempfner y Lowenberg añaden que las sanciones que tienen más probabilidades de precipitar el cambio político deseado en el país objetivo son las sanciones que provocan “pérdidas de ingresos en los grupos que se benefician de la política del gobierno objetivo”; muestran “apoyo político a los grupos de interés de la oposición”; o “amenazan con un mayor dolor en el futuro y, por lo tanto, crean un incentivo para que los partidarios individuales del gobierno objetivo puedan participar libremente en las actividades políticas de su grupo en su conjunto”. *Ibid*, p.792.

⁵⁴ *Ibid*, p.793.

⁵⁵ THINAN, M.N., “Feeling Good or Doing Good: Inefficacy of the U.S. Unilateral Sanctions Against the Military Government of Burma/Myanmar”, *Washington University Global Studies Law Review*, Vol. 7, Issue 3, 2008, p.483-485.

⁵⁶ CARCANAGUE; GOMEZ; MATELLY, *Performance des Sanctions... op. cit.*, p.20.

⁵⁷ *Ibid*, p.20.

El objetivo de las sanciones, desde este aspecto sistémico es, por lo tanto, la “promoción de la gobernanza global”, es decir, las sanciones son un instrumento para regular el “comportamiento de los actores que están más allá de la esfera formal de su soberanía”⁵⁸, y poder así, controlar al máximo de sus capacidades la totalidad del sistema.

No obstante, estos objetivos son difícilmente evaluables directamente ya que recaen sobre las políticas exteriores de los emisores, y por consiguiente, “el hecho de que una sanción simple contribuya al mantenimiento de un estándar particular es imposible de verificar absolutamente”⁵⁹.

1.5. Legitimidad de las sanciones

El origen de las sanciones internacionales se encuentra en la atribución o imputación a determinados Estados, entidades o sujetos de hechos constitutivos de violar una obligación internacional. Su motivación legal originaria se encuentra en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, de 24 de octubre de 1945⁶⁰. Sin embargo, la implicación más importante del DI, sobre todo haciendo referencia a los DDHH y al derecho humanitario, es que este derecho a imponer sanciones no es ilimitado. Por lo tanto, se constituye toda una serie de limitaciones a las sanciones inherentes al funcionamiento general del DI⁶¹, entre las que cabe destacar como más importantes las siguientes.

1.5.1. Limitación a las sanciones en la Carta de las Naciones Unidas

El artículo 39 de la Carta permite al CSNU tomar medidas para “mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales”, tras su determinación de la “existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión”. Por lo tanto, las sanciones solo pueden imponerse a un gobierno, “quasigobierno” u otra entidad que sea capaz de ser o sea realmente una amenaza para la paz o la

⁵⁸ *Ibid*, p.21.

⁵⁹ CARCANAGUE; GOMEZ; MATELLY, *Performance des Sanctions... op. cit.*, p.21.

⁶⁰ Carta de las Naciones Unidas... *op. cit.*

⁶¹ BOSSUYT, Mark, “The Adverse Consequences of Economic Sanctions”, *Economic and Social Council*, E/CN.4/Sub.2/2000/33, June 21, 2000. Disponible en: <https://www.globalpolicy.org/global-taxes/42501-the-adverse-consequences-of-economic-sanctions.html> [Consultado en 22/01/2020].

seguridad internacional. Es decir, es imprescindible la “amenaza” como concepto potencialmente activo. Los grupos armados pueden representar una amenaza para la paz y la seguridad internacional, pero una población civil, generalmente desarmada es, con toda probabilidad, incapaz de plantear dicha amenaza. Otros Estados u entidades que no presenten una amenaza no deben verse afectados por las sanciones impuestas al Estado infractor⁶².

Este concepto de “amenaza” se debe basar en una verdadera “preocupación internacional”, y no puede determinarse sobre la base de motivos políticos ulteriores ni de las consideraciones de política exterior o interna de un solo Estado o grupo de Estados. Esta interpretación amplia del concepto jurídico indeterminado de “amenaza a la paz” ha permitido al Consejo de Seguridad calificar en este marco un catálogo muy diverso de violaciones del DI y, tras la calificación, actuar a través de medidas coercitivas. Pero en todo caso, ha de tratarse de violaciones de especial gravedad y no de casos individuales y aislados⁶³.

Las sanciones del CSNU son herramientas políticas empleadas para abordar los desafíos para la paz y la seguridad internacional⁶⁴, establecido en los propósitos del artículo 1 de la Carta. Por lo tanto, no se pueden imponer sanciones para asegurar ningún otro de los propósitos y principios establecidos en este primer, a menos que haya una determinación creíble de una amenaza o una violación de la paz o un acto de agresión.

Además de estas limitaciones, en la ONU podemos encontrar otras disposiciones que limitarían las sanciones⁶⁵.

- **Limitaciones implícitas en el artículo 1:** se exige por una parte que las sanciones adoptadas sean “efectivas” y “de conformidad con los principios de justicia y derecho internacional”. Las sanciones deben evaluarse y revisarse constantemente para garantizar que no sean injustas o que no violen de ninguna

⁶² *Ibid.*

⁶³ DÍEZ DE VELASCO, Manuel; ESCOBAR, Concepción, *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, Madrid, 18 edición, 2013, p.1058.

⁶⁴ BIERSTEKER, Thomas, ECKERT, Sue E.; TOURINHO, Marcos; HUDÁKOVÁ, Zuzana, *The Effectiveness of United Nations Targeted Sanctions: Findings from the Targeted Sanctions Consortium (TSC)*, Geneva: Graduate Institute, 2013.

⁶⁵ BOSSUYT, “The Adverse Consequences...”, *op. cit.*

manera los principios del DI derivados de fuentes “externas” a la Carta. En caso contrario, no se pueden imponer o se deben levantar si se han impuesto.

Deben respetar “el principio de igualdad de derechos y la libre determinación de los pueblos”; por lo tanto, todas esas sanciones que causen disensión internacional o que afecten indebidamente el derecho de las personas a la autodeterminación no pueden imponerse o se deben levantar si se han impuesto. Por otra parte, las sanciones no deben resultar en dificultades indebidas para la población civil, se deben aplicar con el fin de promover y alentar el respeto de los DDHH y resolver las cuestiones de carácter humanitario⁶⁶.

Además, las sanciones requieren una armonización de la acción nacional o internacional. Es decir, las sanciones impuestas de manera desigual a dos países por los mismos errores, o bien, las sanciones impuestas a un país, pero no a otro por los mismos errores violarían este requisito de armonización.

- **Limitaciones implícitas en el artículo 2:** se establece que, para la adopción de medidas para cumplir con los Propósitos consignados en el artículo anterior, la Organización y sus miembros deben cumplir con una serie de principios; estos se vinculan y son desarrollados en la “Declaración sobre los principios de Derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas” (Declaración sobre los principios), aprobada por la Resolución 2625 (XXV) de la AGNU (24 de octubre de 1970)⁶⁷. Esta Declaración es muy destacable porque contiene “una interpretación auténtica de los principios de la Carta” desde su surgimiento⁶⁸.

Entre los principios más destacados del artículo y relacionados con la Resolución, como la igualdad soberana de todos sus Miembros o el arreglo de

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 24 de octubre de 1970, que contiene la Declaración relativa a los principios de Derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. Disponible en: <https://www.dipublico.org/3971/resolucion-2625-xxv-de-la-asamblea-general-de-naciones-unidas-de-24-de-octubre-de-1970-que-contiene-la-declaracion-relativa-a-los-principios-de-derecho-internacional-referentes-a-las-relaciones-de/> [Consultado en 06/04/2020].

⁶⁸ CASADO RAIGÓN, Rafael, *Derecho Internacional*, Editorial Tecnos, Madrid, 2ª edición, 2014, p.87.

controversias internacionales por medios pacíficos⁶⁹, está el principio de no intervención (art. 2.4 de la CNU). Este principio nace para la defensa a los Estados soberanos y sus gobiernos como a los pueblos y sus culturas, las cuales, al largo de la historia en el ámbito internacional, se han podido ver afectadas por el comportamiento de otros Estados que han actuado regidos por parámetros políticos y no jurídicos, con el fin de satisfacer intereses de poder y no de actuar conforme al DI⁷⁰.

El principio de no intervención implica el derecho de todo Estado soberano a “resolver sus asuntos sin injerencia extranjera”⁷¹. Es considerado como un “principio consuetudinario de aplicación universal”, reconocido por la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en la Sentencia del 27 de junio de 1986, en el *asunto de las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua*⁷². La Corte sentencia a los EE.UU. ante el hecho de que promoviese y ejecutase una serie de actuaciones en territorio del Estado de Nicaragua, por considerar que su intención era “establecer una dictadura comunista totalitaria”⁷³: la CIJ sostiene que un Estado es libre de elegir su sistema político, económico, social y cultural⁷⁴.

No obstante, este último precepto se ha podido ver superado en cierta medida por un “principio de legitimidad democrática”, basado en los DDHH y las

⁶⁹ Es un principio que complementa a la prohibición del recurso a la fuerza o a la amenaza de la fuerza en las relaciones internacionales. La CIJ ha establecido el carácter consuetudinario a este principio, por lo tanto, es un principio de obligación *erga omnes*. Dichos medios pacíficos son la negociación, los buenos oficios, la mediación, la investigación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a acuerdos u organismos regionales u otros medios pacíficos que las partes en una controversia elijan. *Ibid*, p.233-234.

⁷⁰ PASTOR RIDRUEJO, José A., *Curso de derecho internacional público y organizaciones internacionales*, Editorial Tecnos, Madrid, 10ª edición, 2006, p.278.

⁷¹ SCHIAVO, Elisa, “El Caso Nicaragua ante la Corte Internacional de Justicia. La especificidad de los modos de producción normativa en el Derecho Internacional Público”, *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, p.57-74. Disponible en: historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/254/pr/pr4.pdf [Consultado en 06/04/2020].

⁷² CIJ, “Case concerning military and paramilitary activities in and against Nicaragua (Nicaragua vs. United States of America). Jurisdiction of the Court and admissibility of the application Judgment”, de 26 de noviembre de 1984, *Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986*, Países Bajos, La Haya, p.14. Disponible en: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/70/070-19860627-JUD-01-00-EN.pdf> [Consultado en 06/04/2020].

⁷³ CASADO RAIGÓN, *Derecho Internacional, op. cit.*, p.89.

⁷⁴ RONCAGLILO BENÍTEZ, Ignacio, “El principio de no intervención: consagración, evolución y problemas en el Derecho Internacional actual”, *Revista Ius et Praxis*, Año 21, Nº 1 2015, p.449-502, p.469-470. Disponible en: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/iusetp/v21n1/art13.pdf> [Consultado en 06/04/2020].

libertades fundamentales. En consecuencia, la AGNU en su Resolución 55/96, de 4 de diciembre de 2000⁷⁵, “ha exhortado a los Estados a promover y consolidar la democracia”. Sin embargo, al mismo tiempo, ha recordado “que todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación, en virtud del cual pueden determinar libremente su condición política”⁷⁶.

En suma, por una parte, en un marco internacional podemos confirmar lo que señalaba la CIJ en la Sentencia de 1986. Pero, por otra parte, es importante tener en cuenta este principio de legitimidad democrática, ya que en ámbitos regionales se ha visto constituido como principio básico⁷⁷.

- **Limitaciones implícitas en el artículo 24:** se exige que el CSNU “actúe de conformidad con los propósitos y principios de las Naciones Unidas”. En ese sentido, es importante hacer hincapié que las sanciones deben respetar las Resoluciones de la AGNU, las cuales complementan los artículos de la Carta, entre ellos:
 - La “Declaración sobre los principios de Derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas” de 24 de octubre de 1970 (Resolución 2625 (XXV) de la AGNU) comentada en el punto anterior;
 - La “Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados” de 12 de diciembre de 1974 (Resolución 3281 (XXIX) de la AGNU)⁷⁸, con el objetivo de lograr un orden económico justo, basado en el respeto a los principios de equidad, justicia, igualdad soberana, no agresión, no intervención, arreglo pacífico de controversias, interés común y cooperación.

⁷⁵ Resolución 55/96 de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 4 de diciembre de 2000, Promoción y consolidación de la democracia. Disponible en: <https://undocs.org/es/A/RES/55/96> [Consultado en 06/04/2020].

⁷⁶ CASADO RAIGÓN, *Derecho Internacional*, op. cit., p.90.

⁷⁷ Por ejemplo, en la UE el respeto del valor de la democracia es una condición para la incorporación como miembro de un nuevo Estado y su violación puede dar lugar a sanciones. *Ibid*, p.90.

⁷⁸ Resolución 3281 (XXIX) de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 12 de diciembre de 1974, Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados. Disponible en: <https://dudh.es/carta-de-derechos-y-deberes-economicos-de-los-estados/> [Consultado en 06/04/2020].

- **Limitaciones implícitas en el artículo 55:** se promueven mayores niveles de vida y progreso económico y social (párrafo A); soluciones a problemas económicos, sociales, de salud y otros problemas internacionales (párrafo B); y respeto y observancia de los DDHH (párrafo C). Por lo tanto, las sanciones que reducen los estándares económicos, crean problemas de salud o son perjudiciales para la observancia de los DDHH violarían este artículo.

1.5.2. Limitación a las sanciones en los Derechos Humanos

- a) “Declaración Universal de los Derechos Humanos” (DUDH), Resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948⁷⁹: las sanciones deben respetar la totalidad de la Declaración, destacando sobre todo el derecho a la vida (art. 3), el derecho a no sufrir tratos inhumanos o degradantes (art. 5), el derecho a un nivel de vida adecuado, incluidos los alimentos, la ropa, la vivienda y la atención médica (art. 25), los cuales son especialmente vulnerables a la violación de los regímenes de sanciones⁸⁰.
- b) Los “Pactos internacionales de los derechos humanos”, Resolución 2200A (XXI), de 16 de diciembre de 1966⁸¹: las sanciones deben respetar los Pactos internacionales de los derechos humanos, formados por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). En ambos pactos se reiteran los derechos establecidos en la DUDH, como el derecho a la libre determinación de los pueblos (art. 1 PIDCP), y el derecho a un nivel de vida adecuado y a la salud (art. 11 y 12 PIDESC).
- c) Otros instrumentos de DDHH relacionados con las sanciones:

⁷⁹ La Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas por la Resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948. Disponible en: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf [Consultado en 22/01/2020].

⁸⁰ BOSSUYT, “The Adverse Consequences...”, *op. cit.*

⁸¹ Pactos Internacionales de Derechos Humanos, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas por la Resolución 2200A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx> [Consultado en 22/1/2020].

- a. “Convención sobre los Derechos del Niño”, de 20 de noviembre de 1989⁸², que establece un modelo para la salud, la supervivencia y el progreso de los niños y de toda la sociedad humana.
- b. El derecho humanitario busca limitar los efectos de los conflictos armados, protegiendo a la población civil de la guerra y sus consecuencias. Estas limitaciones se establecen a partir i) de los Convenios y Reglamentos de La Haya relativos a las leyes y costumbres de la guerra, de 18 de octubre de 1907⁸³; ii) los Convenios de Ginebra a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, de 12 de agosto de 1949, los cuales exigen, por ejemplo, el paso libre de provisiones médicas⁸⁴ o la protección de objetos indispensables para la supervivencia de la población civil⁸⁵; y iii) las resoluciones de la Asamblea General relativas a conflictos armados.

1.6. Efectividad de las sanciones

El fin de la Guerra Fría no solo produjo el fin de un mundo bipolar, sino que también surgió una diversificación de las crisis políticas y geopolíticas en todo el mundo, multiplicándose el uso de sanciones para el mantenimiento de la paz⁸⁶. En consecuencia, el debate sobre el éxito de las sanciones ha estado muy presente entre todos los autores. Lektzian y Souva⁸⁷ nos proponen clasificar el éxito de las sanciones en tres teorías: la “teoría del castigo” basada en el dolor económico; la “teoría expresiva” que consiste en los intereses particulares que pueden estar

⁸² Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. Publicado en «BOE» núm. 313, de 31 de diciembre de 1990, páginas 38897 a 38904 (8 págs.). Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1990-31312> [Consultado en 06/04/2020].

⁸³ Reglamento relativo a las leyes y costumbres de la guerra terrestre (H.IV), de 18 de octubre de 1907, La Haya. Disponible en: <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/treaty-1907-regulations-laws-customs-war-on-land-5tdm39.htm> [Consultado en: 06/04/2020].

⁸⁴ Artículo 23 del Capítulo IV del Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempos de guerra, 1949.

⁸⁵ Artículo 54 del Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, 8 de junio de 1977.

⁸⁶ CARCANAGUE; GOMEZ; MATELLY, *Performance des Sanctions... op. cit.*, p.4.

⁸⁷ LEKTZIAN D.; SOUVA, M., “An institutional theory of sanctions onset and success”, *Journal of Conflict Resolution*, 2007, Vol. 51, p.848-878.

presentes en la aplicación de las sanciones; y la “teoría de las instituciones”, que, como su nombre indica, se basa en la institucionalidad de las sanciones.

En primer lugar, la teoría del castigo subraya que las sanciones cumplirán sus objetivos si son lo suficientemente severas, visto que de esta forma dañaran la economía del Estado objeto de las sanciones. A su vez, el daño económico conducirá a la desintegración política provocada por la falta de voluntad de la población del país objetivo de sufrir económicamente debido a una política internacionalmente impopular⁸⁸. En consecuencia, se ejerce una mayor presión sobre el gobierno objetivo para cumplir con el propósito de las sanciones: “cuánto más privación de valor, más desintegración política”⁸⁹. No obstante, esta afirmación puede no ser suficiente para el éxito de las sanciones debido a que éstas “no tienen en cuenta cómo el castigo económico puede evitar la creación de un efecto de envolverse en la bandera y cómo los factores institucionales median la influencia de las sanciones económicas”⁹⁰. Es decir, las sanciones severas pueden resultar contraproducentes: en vez de alcanzar los resultados que quieren obtener, como por ejemplo la creación insatisfacción con el liderazgo político en el país en que se aplican, pueden resultar todo lo contrario al hacer que la población civil culpe a los sujetos emisores de sus problemas económicos a causa de las severas sanciones que se le han aplicado⁹¹.

En segundo lugar, en contraposición a los autores que enfatizan el castigo, se sitúa la “teoría expresiva” que sostiene que, el éxito de las sanciones no depende exclusivamente de lograr un cambio político del país objeto de las sanciones, sino más bien se centra en satisfacer las demandas de los grupos de interés nacionales”⁹², tal y como hemos señalado anteriormente con los “objetivos vinculados a los emisores”. Es decir, “para evaluar el éxito de las sanciones, uno no debe examinar las acciones del país objetivo sino el apoyo político para el remitente”⁹³.

⁸⁸ *Ibid*, p.850.

⁸⁹ GALTUNG, Johan, “On the effects of international economic sanctions. With examples from the Case of Rhodesia”, *World Politics*, Cambridge University Press, 1967, Vol. 19, p.388.

⁹⁰ LEKTZIAN; SOUVA, “An institutional theory...”, *op. cit.*, p.850.

⁹¹ GALTUNG, “On the effects...” *op. cit.*, p.389.

⁹² LEKTZIAN; SOUVA, “An institutional theory...”, *op. cit.*, p.852-853.

⁹³ *Ibid*, p.851.

En ese sentido, autores como Dorussen y Mo⁹⁴ señalan que, cuanto mayor es el apoyo político interno de los grupos de interés para continuar las sanciones, mayor es su duración y, por lo tanto, mayor son las rentas recaudadas por el gobierno y con ello, el éxito de las sanciones. No obstante, advierten también de que “las políticas internas del país remitente y del país objetivo no siempre son importantes”, sino que va a depender también de las “características de los regímenes” en función de “resolver el conflicto y, por lo tanto, poner fin a las sanciones”⁹⁵. Es decir, la “teoría expresiva” no logra explicar el momento en que las sanciones producen un cambio en las políticas del país objeto ni tampoco distingue entre los diferentes tipos de regímenes políticos y sus estrategias de compromiso respecto al cumplimiento de las sanciones⁹⁶.

En tercer y último lugar, la “teoría institucional” se basa en la exaltación de las instituciones para el éxito de las sanciones. Esta teoría combina elementos de las dos anteriores: por una parte, de igual forma que la perspectiva del castigo, “las teorías institucionales apuntan a dilucidar un mecanismo causal que conduce a un cambio de política en el objetivo”; y, por otra parte, el enfoque institucional, al igual que la “teoría expresiva”, coloca un mayor “énfasis en la política interna”⁹⁷. Con relación a este aspecto, Hart destaca la importancia del régimen del remitente. Por ejemplo, el autor defiende la hipótesis de que las sanciones generalmente serán más exitosas si su remitente es una institución democrática que si no lo es⁹⁸.

Por consiguiente a estas tres teorías, para la valoración de la efectividad existen varios vínculos que se relacionan entre ellos: la política exterior, en función de los medios utilizados; la política interna, en relación con los grupos de interés; y la selección estratégica de los líderes políticos, en función del régimen político del país emisor y la señalización por parte de la institución remitente.

⁹⁴ DORUSSEN, H.; MO, J., “Ending Economic Sanctions: audience costs and rent-seeking as commitment strategies”, *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 45 (4), p.395-426.

⁹⁵ *Ibid*, p.421.

⁹⁶ LEKTZIAN; SOUVA, “An institutional theory...”, *op. cit.*, p.851.

⁹⁷ *Ibid*.

⁹⁸ En los regímenes democráticos el líder político se encuentra en una posición más expuesta a las críticas de la población y, por lo tanto, será mucho más cauteloso a la hora de seleccionar los temas sobre los cuales sancionar. HART, Robert A., “Democracy and the Successful Use of Economic Sanctions”, *Political Research Quarterly*, Vol. 53, No. 2, 2000, p.267-284.

CAPÍTULO II – ESTUDIO DE CASO: LAS SANCIONES A VENEZUELA

Una vez analizado el concepto de sanción jurídica en el marco del DI, su legitimidad, sus límites y las diferentes teorías sobre la efectividad de las sanciones, nos dirigimos a estudiar las sanciones que se le han aplicado a Venezuela por parte de Estados Unidos y la Unión Europea. Para ello, se analiza la base legal y los aspectos jurídicos que tienen estos dos sujetos emisores para aplicar sanciones. Realizamos un análisis desde un aspecto jurídico y no desde un punto de vista político, en vista de que estos dos aspectos pueden generar una contradicción entre la literatura y la visión política.

2.1. La aplicación de las sanciones por parte de los Estados Unidos

2.1.1. Base legal

La “Office of Foreign Assets Control” (OFAC), que depende del “Department of the Treasury” (USDT), es quien administra y hace cumplir los programas de sanciones impuestas por los EE.UU. contra países y grupos de personas. Su principal justificación es la protección del país ante las “amenazas a la seguridad nacional, política exterior y economía”. La OFAC actúa bajo los poderes presidenciales de emergencia nacional, así como la autoridad otorgada por la legislación específica.

La mayoría de las sanciones de los EE.UU. se consideran “sanciones primarias”⁹⁹, las cuales abarcan: i) el bloqueo de cualquier propiedad, que se encuentre en la jurisdicción estadounidense, de las personas o entidades designadas por la OFAC en su “Specially Designated Nationals” (“SDN List”); ii) la prohibición de ciertas categorías de actividades entre los EE.UU. y las personas designadas por la OFAC en la “Sectorial Sanctions Identifications List” (“SSI List”); y iii) las sanciones integrales, las cuales se dirigen en general a países o regiones (en conjunto

⁹⁹ GONZALEZ, Roberto; FIORILL, Rachel, “USA: Sanctions 2020”, *Global Legal Group*, London, 11 de octubre de 2019. Disponible en: <https://iclg.com/practice-areas/sanctions/usa> [Consultado en 23/03/2020].

“jurisdicciones”) y, generalmente, prohíben casi todas las transacciones entre EE.UU. y el nexó con esas jurisdicciones¹⁰⁰.

Pero además de las sanciones primarias, EE.UU. aplica sanciones secundarias que amplifican el efecto de esas sanciones. Su finalidad, reiterada y abiertamente reconocida por la Administración estadounidense, es obligar a las personas y empresas de terceros Estados que no tienen sanciones impuestas contra un país, a elegir entre operar con determinado país sancionado o con EE.UU., exponiéndoles así a ser objeto de sanciones por mantener relaciones comerciales con el país sancionado¹⁰¹.

La OFAC administra y aplica sanciones mediante órdenes ejecutivas que son firmadas por el Presidente, el cual también proporciona criterios para imponer las sanciones en consulta con el Department of Justice de los EE.UU. (DOJ).

Bajo varias autoridades estatutarias, el Presidente de los EE.UU. tiene una amplia discreción para regular el comercio donde existe una amenaza inusual y extraordinaria desde el exterior a la seguridad nacional, la política exterior o la economía del país. La “International Emergency Economic Powers Act” (IEEPA), de 28 de octubre de 1977¹⁰², es la principal fuente de autoridad legal para los programas de sanciones de los EE.UU., otorgando al Presidente la ejecución de estas medidas después de declarar una emergencia nacional en respuesta a “cualquier inusual y extraordinaria amenaza cotidiana, que tiene su origen en parte total o sustancial fuera de los Estados Unidos, a la seguridad nacional, política exterior, o economía de los Estados Unidos”, y respetando determinados límites que establece la propia ley.

¹⁰⁰ Actualmente, hay cinco jurisdicciones sujetas a sanciones integrales de los EE.UU.: Irán, Siria, Cuba, Corea del Norte y la región de Crimea en Ucrania. *Ibid.*

¹⁰¹ Actualmente, el gobierno de los EE.UU. amenaza con sanciones secundarias contra personas o entidades no estadounidenses por actividades específicas que involucran a Hezbolá, Irán, Corea del Norte, Rusia y Venezuela. *Ibid.*

¹⁰² International Emergency Economic Powers Act (IEEPA) of 1977, 50 U.S.C. §§ 1701-1706. Disponible en: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/ieepa.pdf> [Consultado en: 23/03/2020].

Otras disposiciones legales también incluyen como fuente de autoridad legal la “Trading With the Enemy Act” (TWEA), de 6 de octubre de 1917¹⁰³, la cual le concede al Presidente el poder de supervisar o restringir cualquier tipo de comercio entre los EE.UU. y sus enemigos en tiempos de guerra; y la “Foreign Narcotics Kingpin Designation Act” (FNKDA), de 3 de diciembre de 1999¹⁰⁴, que concede poderes a la OFAC para atacar a las redes financieras de narcotraficantes, prohibiéndoles el acceso al sistema financiero estadounidense, y a todo comercio y transacción entre los traficantes y las compañías e individuos en territorio estadounidense.

Finalmente, las sanciones de la OFAC o el propio Presidente mediante las órdenes ejecutivas se pueden basar en los mandatos de la ONU y otros mandatos internacionales con alcance multilateral¹⁰⁵.

2.1.2. Aspectos jurídicos

Visto la IEEPA, la cual otorga poderes al Presidente para los programas de sanciones, es importante tener en cuenta la “National Emergencies Act” (NEA), de 14 de septiembre de 1976¹⁰⁶, la cual establece las bases legales para establecer el concepto de “emergencia nacional” por parte del Presidente, su respectiva publicación en el Registro Federal y su respectiva rúbrica.

Pero sobre todo, detenernos y hacer hincapié en la “Venezuela Defense of Human Rights and Civil Society Act of 2014”, de 13 de marzo de 2014¹⁰⁷: en diciembre de 2014, Barack Obama firma esta Ley, aprobada por el Congreso, que impone sanciones contra funcionarios del Gobierno de Nicolás Maduro considerados

¹⁰³ The Trading with the Enemy Act (TWEA) of 1917 (40 Stat. 411, codified at 12 U.S.C. § 95 and 50 U.S.C. § 4301 et seq.). Disponible en: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/twea.pdf> [Consultado en: 08/04/2020].

¹⁰⁴ Foreign Narcotics Kingpin Designation Act (FNKDA) of 1999, 21 U.S.C. §§ 1901-1908. Disponible en: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/kpa.pdf> [Consultado en 08/04/2020].

¹⁰⁵ GONZALEZ; FIORILL, “USA: Sanctions 2020”, *op. cit.*

¹⁰⁶ National Emergencies Act” (NEA) of 1976, 50 U.S.C. §§ 1601-1651. Disponible en: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/nea.pdf> [Consultado en: 23/03/2020].

¹⁰⁷ Venezuela Defense of Human Rights and Civil Society Act of 2014. Disponible en: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/venezuela_publ_113_278.pdf [Consultado en: 20/03/2020].

responsables de violaciones de DDHH en las protestas opositoras suscitadas entre febrero y junio de 2014¹⁰⁸. En fecha 15 de julio de 2016, el Congreso la extiende hasta el 31 de diciembre de 2019¹⁰⁹.

La Ley establece las acciones de EE.UU. contra Venezuela sobre la base de la situación económica, como el aumento de la tasa de inflación, el control de divisas por parte del Gobierno o el elevado índice de escasez; y de los DDHH, como la acumulación de poder en el ejecutivo, el incremento de detenciones de periodistas extranjeros o la libertad de prensa.

Conjuntamente, el Congreso manifiesta que la intención es la aspiración a una relación mutuamente beneficiosa con Venezuela, apoyando al pueblo venezolano por alcanzar su máximo potencial económico y avanzar en la democracia representativa, los DDHH y el Estado de Derecho. La política de los EE.UU., en ese sentido, persigue trabajar en concierto con los EEMM de la “Organización de los Estados Americanos” (OEA), así como con los países de la UE, para garantizar la resolución pacífica de la situación actual en Venezuela y el cese inmediato de la violencia contra los manifestantes antigubernamentales.

Una vez el Congreso expone los motivos, las justificaciones y las políticas de EE.UU., establece que el Presidente impondrá las sanciones a cualquier persona extranjera, funcionario del Gobierno de Venezuela o cualquier persona que actúe en nombre de ese Gobierno, si se determina su responsabilidad respecto graves abusos contra los DDHH contra personas asociadas con las protestas antigubernamentales que comenzaron el 4 de febrero de 2014; respecto la orden de arresto o enjuiciamiento de una persona debido al ejercicio legítimo de libertad de expresión; y respecto al apoyo financiero o material de esos actos descritos.

¹⁰⁸ En abril de 2013, Nicolás Maduro se proclamó vencedor de las elecciones presidenciales sobre Henrique Capriles, unas elecciones que acusaban de fraudulentas por parte de la oposición y que, meses más tarde, dieron inicio a las protestas. Posteriormente, el Gobierno de Maduro reprimió severamente estas protestas.

¹⁰⁹ Venezuela Defense of Human Rights and Civil Society Extension Act of 2016. Disponible en: <https://congress.gov/114/plaws/publ194/PLAW-114publ194.pdf> [Consultado en 23/03/2020].

2.1.3. Sanciones de los Estados Unidos contra Venezuela (*)¹¹⁰

2015

Previa a la declaración del Presidente de los EE.UU. de la “amenaza inusual y extraordinaria”, en febrero de 2015, el “Department of State of the United States” (DOS), departamento ejecutivo federal responsable de las relaciones internacionales, impone restricciones de visado a varios funcionarios venezolanos que son vinculados a violaciones de los DDHH y corrupción política¹¹¹.

En marzo se impone la **Executive Order 13692 of March 8, 2015**¹¹², declarando que la situación de inestabilidad respecto las garantías de los DDHH, la libertad de prensa y el uso de la violencia, sobre todo en respuesta a las protestas antigubernamentales, constituyen una “amenaza inusual y extraordinaria para la seguridad nacional y la política exterior de los Estados Unidos”. Por consiguiente, se declara la situación de Venezuela como una emergencia nacional para hacer frente a esta amenaza y se abre la puerta a sanciones de mayor intensidad.

Es importante destacar que el 6 de diciembre de 2015 el Gobierno de Maduro pierde contra la oposición las elecciones parlamentarias para renovar todos los escaños de la Asamblea Nacional (AN), órgano que ejerce el poder legislativo.

2017

No obstante, en marzo de 2017 el Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela (TSJ) declara “en desacato” a la AN legítimamente electa y atribuye el ejercicio de sus funciones a la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) mediante decreto oficial. La ANC fue convocada en mayo de 2017, “sin seguir los procedimientos previstos

¹¹⁰ Ver Tabla 1 anexo.

¹¹¹ Las restricciones de visados también incluyen a los familiares de las personas involucradas en los alegatos. Apuntaba el DOS: “Estamos enviando un mensaje claro de que los violadores de derechos humanos, quienes se benefician de la corrupción pública y sus familias no son bienvenidos en los Estados Unidos”. MOHAMMED, Arshad, “U.S. slaps visa restrictions on current, former Venezuelan officials”, *Reuters*, 2 de febrero de 2015. Disponible en: <https://www.reuters.com/article/us-venezuela-usa-visas/u-s-slaps-visa-restrictions-on-current-former-venezuelan-officials-idUSKBN0L620D20150202> [Consultado en 31/03/2020].

¹¹² Executive Order 13692 of March 8, 2015 Blocking Property and Suspending Entry of Certain Persons Contributing to the Situation in Venezuela, Federal Register, Vol. 80, No. 47. Disponible en: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/13692.pdf> [Consultado en 01/04/2020].

por la Constitución”, para su elección en fecha 30 de julio, elecciones que fueron consideradas fraudulentas¹¹³.

Es por este motivo que, paralelamente a las sanciones que se habían impuesto en febrero¹¹⁴, de conformidad con la EO 13692, la OFAC sanciona en mayo a los miembros del TSJ por considerar que habían usurpado las funciones de la AN y que permitieron al presidente Maduro gobernar a través de un decreto de emergencia¹¹⁵; en julio sanciona a trece funcionarios más y ordena a los familiares de su personal diplomático a abandonar Venezuela¹¹⁶; y un día después de las elecciones de la ANC, el 31 de julio, sanciona a Maduro, congelando todos los activos sujetos a la jurisdicción de los EE.UU.¹¹⁷, ampliándose a ocho funcionarios relacionados con la AN en agosto¹¹⁸. Adicionalmente, el 11 de agosto, Trump anuncia que no descarta una intervención militar en Venezuela para resolver su crisis política¹¹⁹.

Posteriormente, en vista al establecimiento de una ANC ilegítima “que ha usurpado el poder de la Asamblea Nacional elegida democráticamente”¹²⁰, aparece la

¹¹³ Incluso por declaración de la propia empresa encargada de su organización (Smartmatic). SALMERÓN, Melissa, “¿Por qué Nicolás Maduro sigue en el poder pese al colapso de Venezuela?”, *CIDOB, Notes Internacionals* 211, Barcelona, 2019.

¹¹⁴ En febrero de 2017, la OFAC había sancionado al Vicepresidente de Venezuela Tareck El Aissami por considerarlo “un papel importante en el narcotráfico internacional y al empresario Samark José López Bello, por “proporcionar asistencia material, apoyo financiero o bienes o servicios en apoyo de las actividades internacionales de tráfico de narcóticos”. USDT, “Treasury Sanctions Prominent Venezuelan Drug Trafficker Tareck El Aissami and His Primary Frontman Samark Lopez Bello”, 13 de febrero de 2017. Disponible en: <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/as0005.aspx> [Consultado en 01/04/2020].

¹¹⁵ USDT, “Treasury Sanctions Eight Members of Venezuela’s Supreme Court of Justice”, 18 de mayo de 2017. Disponible en: <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/sm0090.aspx> [Consultado en 01/04/2020].

¹¹⁶ USDT, “Treasury Sanctions 13 Current and Former Senior Officials of the Government of Venezuela”, 26 de julio de 2017. Disponible en: <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/sm0132.aspx> [Consultado en 01/04/2020].

¹¹⁷ USDT, “Treasury Sanctions Eight Individuals Involved in Venezuela’s Illegitimate Constituent Assembly”, 9 de agosto de 2017. Disponible en: <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/sm0145.aspx> [Consultado en 31/03/2020].

¹¹⁸ USDT, “Treasury Sanctions the President of Venezuela”, *Press Center*, 31 de julio de 2017. Disponible en: <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/sm0137.aspx> [Consultado en 31/03/2020].

¹¹⁹ No obstante, el DOD declaró que no había recibido órdenes sobre Venezuela y que, en todo caso, cualquier insinuación de que EEUU estuviera planeando una invasión era infundada. COLMENARES, “Las relaciones de Venezuela...”, *op. cit.*, p.22.

¹²⁰ Executive Order 13808 of August 24, 2017 Imposing Additional Sanctions With Respect to the Situation in Venezuela, Federal Register, Vol. 82, No. 166. Disponible en: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/13808.pdf> [Consultado en 01/04/2020].

Executive Order 13808 of August 24, 2017¹²¹. En esta EO se establecen nuevas medidas restrictivas para estadounidenses con nexos vinculados con Venezuela, prohibiendo a los ciudadanos estadounidenses comprar deuda al Gobierno venezolano, específicamente dirigida a la compañía petrolera estatal “Petróleos de Venezuela, S.A.” (PDVSA); y, por otro lado, la restricción al acceso a la deuda y al mercado accionario estadounidense por parte del Gobierno sudamericano¹²².

2018

En marzo de 2018, a la luz de las acciones tomadas por el Gobierno venezolano para intentar eludir las sanciones de los EE.UU. mediante la emisión de una moneda digital, Trump firma la **Executive Order 13827 of March 19, 2018**¹²³. De este modo, se prohíbe a los ciudadanos estadounidenses realizar transacciones con este tipo de moneda digital (comúnmente denominada “petromoneda”).

Dos meses más tarde, en la línea de las dos EO anteriores y, particularmente, en vista de la celebración el 20 de mayo de nuevas elecciones presidenciales anticipadas que se consideran que “no son libres ni justas”, y por “la responsabilidad del régimen por la profundización de la crisis humanitaria y de salud pública en Venezuela” se impone la **Executive Order 13835 of May 21, 2018**¹²⁴. En esta EO, se ordena la prohibición de la compra de cualquier deuda internacional con el Gobierno de Venezuela y de todas sus entidades subsidiarias¹²⁵, bloqueando además la venta de activos públicos por parte de sus funcionarios.

¹²¹ *Ibid.*

¹²² La finalidad restringir el acceso al Gobierno venezolano a la deuda de EE.UU. y mercados accionarios es la limitación de la capacidad del Gobierno venezolano a financiar actividades ilícitas y pagar a los oficiales militares. RENDON, Moises; PRICE, Max, “Are Sanctions Working in Venezuela?”, *CSIS Briefs*, Washington DC: Center for Strategic & International Studies (CSIS), 2019, p.2.

¹²³ Executive Order 13827 of March 19, 2018 Taking Additional Steps to Address the Situation in Venezuela, Federal Register, Vol. 83, No. 55. Disponible en: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/13827.pdf> [Consultado en 01/04/2020].

¹²⁴ Executive Order 13835 of May 21, 2018 Prohibiting Certain Additional Transactions With Respect to Venezuela, Federal Register, Vol. 83, No. 101. Disponible en: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/venezuela_eo_13835.pdf [Consultado en 01/04/2020].

¹²⁵ Concretamente prohíbe la venta, transferencia, cesión o prenda como garantía del Gobierno de Venezuela de cualquier participación en el capital de cualquier entidad en la que el Gobierno venezolano tenga una participación del 50% o más.

En noviembre, Trump firma la **Executive Order 13850 of November 1, 2018**¹²⁶, la cual en vista a “las acciones del régimen de Maduro y personas asociadas para saquear la riqueza de Venezuela”¹²⁷, impone nuevas sanciones a personas que operen en el sector del oro de la economía venezolana u otro sector que determine el Secretario del USDT y que se considere cómplice de prácticas engañosas o corruptas. En ese sentido, la OFAC designa a PDVSA, bloqueando sus bienes e intereses y prohibiendo las transacciones con ciudadanos estadounidenses (sin embargo, estas sanciones no entran en vigor hasta junio de 2019)¹²⁸.

2019

En enero de 2019, dos días después de la autoproclamación como Presidente interino por Juan Guaidó, se impone la **Executive Order 13857 of January 25, 2019**¹²⁹. En esta EO se extiende la lista de entidades de lo que se interpreta como “Gobierno de Venezuela”, incluyendo cualquier subdivisión política, agencia o instrumentalidad del mismo Gobierno y cualquier persona que haya actuado o pretendido actuar para el Gobierno venezolano (se incluye el BCV y la PDVSA).

De este modo, y de conformidad también con la EO 13850, se cancelan todas las órdenes de compra de petróleo a PDVSA y se transmite a la AN el control de su filial ubicada en los EE.UU. (CITGO)¹³⁰. Además, en marzo, la OFAC sanciona a la Compañía General de Minería de Venezuela (Minerven C.A), empresa administrada por el Estado venezolano, por operaciones ilícitas y corruptas para beneficiar económicamente al Gobierno¹³¹.

¹²⁶ Executive Order 13850 of November 1, 2018 Blocking Property of Additional Persons Contributing to the Situation in Venezuela, Federal Register, Vol. 83, No. 213. Disponible en: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/venezuela_eo_13850.pdf [Consultada en 01/04/2020].

¹²⁷ *Ibid.*

¹²⁸ RENDON; PRICE, “Are Sanctions Working...”, *op. cit.*, p.2.

¹²⁹ Executive Order 13857 of January 25, 2019 Taking Additional Steps To Address the National Emergency With Respect to Venezuela, Federal Register, Vol. 84, No. 20. Disponible en: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/13857.pdf> [Consultado en 01/04/2020].

¹³⁰ USDT, “Treasury Sanctions Venezuela’s State-Owned Oil Company Petroleos de Venezuela, S.A.”, 28 de enero de 2019. Disponible en: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm594> [Consultado en 01/04/2020].

¹³¹ USDT, “Treasury Sanctions Venezuela’s State Gold Mining Company and its President for Propping Up Illegitimate Maduro Regime”, 19 de marzo de 2019. Disponible en: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm631> [Consultado en 01/04/2020].

A principios de agosto, en consideración a la “continua usurpación del poder por Nicolás Maduro y personas afiliadas a él”¹³², se establece, mediante la **Executive Order 13884 of August 5, 2019**¹³³, un “embargo completo” con efectos extraterritoriales de todos los bienes e intereses en propiedad del Gobierno de Venezuela que se encuentran en los EE.UU., bloqueándolos y prohibiendo su transferencia¹³⁴. Adicionalmente, se establecen sanciones secundarias contra entidades extranjeras y nacionales que participen con el Gobierno venezolano.

2.2. La aplicación de las sanciones por parte de la Unión Europea

2.2.1. Base legal

El Consejo de la Unión Europea (CUE) define las medidas restrictivas o sanciones como un instrumento esencial de la “Política Exterior y de Seguridad Común” (PESC) de la Unión Europea. Las utiliza dentro de un planteamiento político integrado y global que comprende el diálogo político, acciones complementarias y el recurso a otros instrumentos disponibles¹³⁵.

Los objetivos principales de su aplicación son la protección de valores, intereses fundamentales y la seguridad de la UE; la preservación de la paz y la consolidación y apoyo a la democracia, el Estado de Derecho, los DDHH y los principios del DI; y la prevención de conflictos y refuerzo a la seguridad internacional. De igual manera, al tratarse de una decisión de política exterior, la UE puede adoptar sanciones para alcanzar cualquier objetivo indicado en el artículo 21, segundo párrafo del Tratado de la Unión Europea (TUE), de 7 de febrero de 1992¹³⁶.

En las tres últimas décadas, la Unión ha desarrollado una cooperación flexible en el ámbito de la PESC. Por ello, su política de sanción ha ido en aumento, creando

¹³² Executive Order 13884 of August 5, 2019 Blocking Property of the Government of Venezuela, Federal Register, Vol. 84, No. 152. Disponible en: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/13884.pdf> [Consultado en 01/04/2020].

¹³³ *Ibid.*

¹³⁴ RENDON; PRICE, “Are Sanctions Working...”, *op. cit.*, p.3.

¹³⁵ CUE, *Sanciones: cómo y cuándo adopta la UE medidas restrictivas*, última actualización 6 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/sanctions/> [Consultado en 10/03/2020].

¹³⁶ Tratado de la Unión Europea, de 7 de febrero de 1992, BOE 83 de 30/03/2010, p.13-45. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00013-00046.pdf> [Consultado en 10/03/2020].

un mecanismo complejo y desarrollado que regula cómo sus miembros pueden tomar decisiones vinculantes en el ámbito de la seguridad dentro de los límites del marco legal¹³⁷.

En primer lugar, a la adopción de medidas que tiene la UE respecto a los EEMM¹³⁸, se le agregan las “sanciones fundadas en los actos legislativos adoptados por las Instituciones europeas, bien porque resultan directamente de disposiciones de reglamentos legislativos (art. 261 del TFUE¹³⁹), o bien porque están previstas en el Derecho interno de los EEMM, de conformidad con las obligaciones derivadas de actos legislativos de la Unión, que pueden prever expresamente la obligación de establecer sanciones”¹⁴⁰.

En segundo lugar, la UE puede aplicar las sanciones derivadas del CSNU. Primero, porque le corresponde aplicarlas según la distribución de competencias entre la UE y sus EEMM. Concretamente, el artículo 215 del TFUE “contempla las posibilidades de presión económica, más allá del ámbito comercial”, lo cual “resulta especialmente útil para la correcta ejecución de las resoluciones sancionadoras del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas” en la Unión Europea¹⁴¹. Y segundo, porque le corresponde desplegar operaciones de paz en tanto que “acuerdo regional” en el sentido del Capítulo VIII de la CNU¹⁴². Conforme a dicho Capítulo, se establece en su artículo 53, que “el Consejo de Seguridad utilizará dichos acuerdos u organismos regionales, si a ello hubiere lugar, para aplicar medidas

¹³⁷ GIUMELLI, Francesco, *How EU sanctions work: a new narrative*, ISSUE Chaillot Paper n° 129, 2013, p.9.

¹³⁸ La UE prevé la posibilidad de “adoptar medidas de aplicación forzosa respecto de los Estados miembros en relación a las obligaciones derivadas del derecho comunitario y, excepcionalmente, de otras obligaciones”. Concretamente, el TFUE, en su artículo 260, prevé la adopción de medidas para un Estado miembro si este ha incumplido una de las obligaciones que le incumben en virtud de los Tratados, y en caso de seguir en ciertos casos incumpliendo el Derecho de la Unión, la aplicación de multas coercitivas. Por otra parte, el TUE, en su séptimo artículo, prevé la adopción de medidas contra un Estado miembro cuando se constate la “existencia de un riesgo claro de violación grave”, por parte de éste, “de los valores contemplados en el artículo 2”.

¹³⁹ Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, de 13 de diciembre de 2007. *BOE* 83 de 30/03/2010, p.47-199. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf> [Consultado en 10/03/2020].

¹⁴⁰ DÍEZ DE VELASCO; ESCOBAR, *Instituciones de... op. cit.*, p.1059.

¹⁴¹ Sucedió así con las medidas restrictivas adoptadas por el CSNU y ejecutadas por la UE contra Libia (1993), Haití (1994), la antigua República Federativa de Yugoslavia (1994-2001), Indonesia (1999), Sierra Leona (2000), el régimen de los talibanes en Afganistán (2001) o Liberia (2001). *Ibid.*

¹⁴² *Ibid.*

coercitivas bajo su autoridad. Sin embargo, no se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad”¹⁴³. Por lo tanto, el CSNU podrá utilizar estos acuerdos regionales para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad o, incluso, aplicar medidas coercitivas directamente, previa autorización del propio Consejo¹⁴⁴.

En tercer lugar, la UE también puede ejecutar medidas de origen internacional, que consisten en medidas de observación y reacción, actuando como un actor autónomo de las relaciones internacionales. Estas medidas de observación se han visto consolidadas mediante el TUE, el cual ha permitido una “institucionalización de las medidas de *observación*”, que se presentan como decisiones adoptadas por el propio Consejo en virtud del artículo 28 del TUE, “y no como el simple resultado de la cooperación entre los Estados miembros”¹⁴⁵.

Y, respecto las medidas de reacción, aplicadas especialmente en Irán (1980), la Unión Soviética (1982), Argentina (1982), África del Sur (1986) e Irak (1990); éstas se fundamentaban en la competencia comunitaria en materia de política comercial exterior común, que imposibilitaba la acción de los EEMM a título individual, salvo en las circunstancias excepcionales previstas en el actual artículo 347 del TFUE, en que la competencia de la Unión “no es exclusiva”¹⁴⁶.

2.2.2. Aspectos jurídicos

La política de sanciones de la UE se basa en tres documentos internos¹⁴⁷. El primero, aprobado por el Comité Político y de Seguridad, es nombrado como los “Principios básicos sobre la aplicación de medidas restrictivas (sanciones)”, de 7 de

¹⁴³ Carta de las Naciones Unidas... *op. cit.*, Artículo 53.

¹⁴⁴ En ese sentido, se puede autorizar a la UE a emplear la fuerza armada para garantizar el respeto de los derechos, tal y como sucedió con la operación militar dirigida por la UE (nombrada *Artemis*) en la República Democrática del Congo, según el mandato de la Resolución 1484, de 30 de mayo de 2003, del CSNU. DÍEZ DE VELASCO; ESCOBAR, *Instituciones de... op. cit.*, p.1060.

¹⁴⁵ Es el caso de las medidas de observación que el Consejo tomó en las elecciones en Rusia y en África del Sur, la misión de observación en los Balcanes, o el nombramiento de representantes especiales de la UE con el fin de mediar en los conflictos en Oriente Medio, los Grandes Lagos, Europa Sudoriental, la antigua República Federativa de Yugoslavia o Kosovo. *Ibid.*

¹⁴⁶ *Ibid.*

¹⁴⁷ GIUMELLI, *How EU sanctions... op. cit.*, p.10.

junio de 2004¹⁴⁸. La finalidad de este documento es crear un “marco político para una utilización más eficaz de las sanciones”. Los “Principios Básicos” establecen que la UE debe imponer sanciones de acuerdo con la ONU, pero también de manera autónoma siempre que sea “necesario” para cumplir con los objetivos de la Unión.

El segundo son las “Orientaciones sobre la aplicación y evaluación de medidas restrictivas (sanciones)”, de 4 de mayo de 2018¹⁴⁹, aprobadas por primera vez en 2003 y revisadas y actualizadas en 2005, 2009, 2012 y 2017. Estas “Orientaciones” contienen definiciones y directivas sobre cómo diseñar e implementar medidas restrictivas, así como información importante con respecto a los diferentes tipos de restricciones que se pueden imponer y sobre cómo medir su efectividad.

Y el tercer documento son las “Prácticas recomendadas para la aplicación eficaz de medidas restrictivas”, de 4 de mayo de 2018¹⁵⁰, aprobadas en 2008 y actualizadas en 2018. Este último contiene la información relevante sobre cómo identificar a las personas o entidades designadas, y sobre las modalidades administrativas para la congelación de activos y productos prohibidos, incluido el procedimiento sobre cómo otorgar excepciones y exenciones a las medidas.

Respecto al procedimiento que se rige para la aplicación de las sanciones, el CUE es la institución que las impone en el marco de la PESC, en base a las disposiciones de los Tratados de la Unión y siguiendo las directrices de estos tres documentos.

El Consejo adopta una Decisión PESC, en virtud del artículo 29 del TUE, la cual debe ser respetada por obligación legal de actuar de conformidad por parte de los EEMM. Con el fin de garantizar su aplicación uniforme, resulta necesario adoptar un acto reglamentario de la Unión a efectos de su aplicación. El Reglamento es adoptado por el CUE por mayoría cualificada, a propuesta conjunta del Alto

¹⁴⁸ CUE, *Principios Básicos sobre la Aplicación de Medidas Restrictivas (Sanciones)*, Bruselas, 7 de junio de 2004 (10.06), 10198/1/04 REV PESC 450. Disponible en: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10198-2004-REV-1/es/pdf> [Consultado en 10/03/2020].

¹⁴⁹ CUE, *Orientaciones sobre sanciones – Actualización*, Bruselas, 4 de mayo de 2018, 5664/18. Disponible en: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5664-2018-INIT/es/pdf> [Consultado en 10/03/2020].

¹⁵⁰ CUE, *Medidas restrictivas (sanciones) – Actualización de las prácticas recomendadas de la UE para la aplicación eficaz de medidas restrictivas*, Bruselas, 4 de mayo de 2018, 8519/18. Disponible en: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8519-2018-INIT/es/pdf> [Consultado en 10/03/2020].

Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y de la Comisión, conforme a lo dispuesto en el artículo 215 del TFUE, informando de ello al Parlamento Europeo. Estos Reglamentos son vinculantes y directamente aplicables en toda la UE y están sujetos a control judicial por el Tribunal de Justicia y el Tribunal General de Luxemburgo.

En la imposición de las sanciones, por motivos de claridad y transparencia, se debe establecer su marco jurídico, vale decir, tanto a las disposiciones pertinentes al TUE y al TFUE, como a las disposiciones pertinentes a las resoluciones del CSNU o a otras disposiciones de DI aplicables¹⁵¹. Del mismo modo, deben ser conformes al DI y deben respetar los DDHH y libertades fundamentales, guardando proporción con su objetivo, garantizando las tradiciones constitucionales comunes a los EEMM como principios generales del Derecho de la Unión (art. 6.3 del TUE).

2.2.3. Sanciones de la Unión Europea contra Venezuela (*)¹⁵²

2017

El 30 de julio de 2017, la UE adopta una declaración¹⁵³ sobre la situación en Venezuela en vista a la elección de la ANC. La UE pide al Gobierno y a la oposición que vuelvan a abrir los cauces del diálogo y reanuden unas negociaciones políticas serias, en interés del país en su conjunto.

Meses más tarde, en noviembre, la UE adopta la Decisión (PESC) 2017/2074 del Consejo, de 13 de noviembre de 2017¹⁵⁴, por la profunda “preocupación por el continuo deterioro de la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos” y, con ello, se aprueba el **Reglamento (UE) 2017/2063 del Consejo de 13 de**

¹⁵¹ CUE, *Orientaciones sobre sanciones... op. cit.*

¹⁵² Ver Tabla 2 anexo.

¹⁵³ CUE, *Declaración de la Alta Representante en nombre de la Unión Europea sobre la situación en Venezuela*, Comunicado de prensa, 26 de julio de 2017. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2017/07/26/hrvp-declaration-situation-venezuela/> [Consultado en 18/03/2020].

¹⁵⁴ Decisión (PESC) 2017/2074 del Consejo, de 13 de noviembre de 2017, relativa a medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Venezuela, *DOUE* 295 de 14/11/2017, p.60-68. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2017.295.01.0060.01.ENG&toc=OJ:L:2017:295:TOC [Consultado en 18/03/2020].

noviembre de 2017¹⁵⁵. Este Reglamento acuerda aplicar sanciones selectivas destinadas a incentivar un proceso creíble y significativo que pueda conducir a una solución pacífica negociada. Las medidas restrictivas consisten en un embargo de armas y equipos destinados a la represión interna en Venezuela, así como en la prohibición de viajar y la inmovilización de fondos y recursos económicos a personas físicas o jurídicas, entidades u organismos incluidos en la lista de sancionados.

2018

De conformidad con el anterior reglamento, el CUE adopta, previa Decisión (PESC) 2018/90¹⁵⁶, el **Reglamento de Ejecución (UE) 2018/88 del Consejo de 22 de enero de 2018**¹⁵⁷ por el cual, en vista del constante deterioro de la situación, se adopta sanciones selectivas contra siete individuos del Gobierno de Maduro.

Dos meses más tarde, el 22 de mayo, la UE formula una declaración¹⁵⁸ sobre las elecciones presidenciales y regionales, considerando que no cumplen los “criterios internacionales mínimos”; y al siguiente día, los dirigentes del G-7 adoptan una declaración conjunta en la misma línea en la que rechazan el proceso electoral¹⁵⁹.

¹⁵⁵ Reglamento del Consejo (UE) 2017/2063, de 13 de noviembre de 2017, relativo a medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Venezuela, OJ L 295, 14.11.2017, p. 21–37. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R2063&from=EN> [Consultado en 18/03/2020].

¹⁵⁶ Decisión (PESC) 2018/90 del Consejo, de 22 de enero de 2018, por el que se modifica la Decisión (PESC) 2017/2074 relativa a medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Venezuela, *DOUE* 16 de 22/01/201. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2017.295.01.0060.01.ENG&toc=OJ:L:2017:295:TOC [Consultado en 18/03/2020].

¹⁵⁷ Reglamento de Ejecución (UE) 2018/88 del Consejo, de 22 de enero de 2018, por el que se aplica el Reglamento (UE) 2017/2063 relativo a medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Venezuela OJ L 16I , 22.1.2018, p. 6–8. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?toc=OJ%3AL%3A2018%3A016I%3ATOC&uri=uriserv%3AOJ.LI.2018.016.01.0006.01.ENG> [Consultado en 18/03/2020].

¹⁵⁸ CUE, *Declaración de la Alta Representante, en nombre de la UE, sobre las elecciones presidenciales y regionales en Venezuela*, Comunicado de prensa, 22 de mayo de 2018. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2018/05/22/declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-the-presidential-and-regional-elections-in-venezuela/> [Consultado en 18/03/2020].

¹⁵⁹ CUE, *G7 Leaders' Statement on Venezuela*, Comunicado de prensa, 23 de mayo de 2018. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2018/05/23/g7-leaders-statement-on-venezuela/> [Consultado en 18/03/2020].

Para concluir, el CUE adopta unas Conclusiones¹⁶⁰ en las que hace un llamamiento para que se celebren nuevas elecciones presidenciales cumpliendo la normativa democrática internacional. En la línea de esas Conclusiones, el CUE adopta la Decisión (PESC) 2018/901¹⁶¹ y el **Reglamento de Ejecución 2018/899 del Consejo de 25 de junio de 2018**¹⁶². De conformidad a estos textos, se incluyen a once personas más (con un total de 18) en la lista de sanciones por violaciones de los DDHH y por “socavar la democracia y el Estado de Derecho en Venezuela”.

En noviembre, en vista de la declaración sobre el agravamiento de la crisis política, económica y social en Venezuela¹⁶³, el CUE acuerda prorrogar hasta el 14 de noviembre de 2019 las medidas restrictivas selectivas en vigor¹⁶⁴.

2019

Durante el año 2019, el CUE formula toda una serie de declaraciones sobre los acontecimientos sucedidos en Venezuela¹⁶⁵ y la creación del GIC, formado por representantes de los EEMM de la UE y algunos países de América Latina, con el

¹⁶⁰ CUE, *Venezuela: el Consejo adopta Conclusiones*, Comunicado de prensa, 28 de mayo de 2018. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2018/05/28/venezuela-council-adopts-conclusions/> [Consultado en 18/03/2020].

¹⁶¹ Decisión (PESC) 2018/901 del Consejo, de 25 de junio de 2018, por la que se modifica la Decisión (PESC) 2017/2074 relativa a medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Venezuela, *DOUE* 160 de 25/06/2018, p.12-15. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018D0901&from=EN> [Consultado en 18/03/2020].

¹⁶² Reglamento de Ejecución (UE) 2018/899 del Consejo, de 25 de junio de 2018, por el que se aplica el Reglamento (UE) 2017/2063 relativo a medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Venezuela ST/9743/2018/REV/1 OJ L 160I , 25.6.2018, p. 5–8. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R0899> [Consultado en 18/03/2020].

¹⁶³ CUE, *Declaración de la Alta Representante en nombre de la UE sobre la situación en Venezuela*, Comunicado de prensa, 25 de octubre de 2018. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2018/10/25/declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-the-situation-in-venezuela/> [Consultado en 18/03/2020].

¹⁶⁴ CUE, *Venezuela: la UE prorroga por un año las sanciones*, Comunicado de prensa, 6 de noviembre de 2018. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2018/11/06/venezuela-eu-renews-sanctions-for-one-year/> [Consultado en 18/03/2020].

¹⁶⁵ Los acontecimientos sucedidos se refieren a la escalada de tensión derivada de las masivas manifestaciones populares que han tenido lugar en Venezuela y que han sido respondidas con violencia indiscriminada por las autoridades, causando la muerte de numerosas personas, heridos y detenidos. CUE, *Declaración de la Alta Representante en nombre de la UE sobre la situación en Venezuela*, Comunicado de prensa, 26 de enero de 2019. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/01/26/declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-the-situation-in-venezuela/> [Consultado en 18/03/2020].

fin de “promover una visión compartida y un enfoque concertado entre los principales actores internacionales sobre la situación de Venezuela”¹⁶⁶.

A la luz de la declaración de la Alta Representante, el 16 de julio de 2019¹⁶⁷, en la que afirma que la crisis política y el colapso económico de Venezuela siguen repercutiendo gravemente en la población; y, en vista del informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)¹⁶⁸, el cual confirma el grado y la gravedad de las violaciones de los DDHH, el deterioro del Estado de Derecho y el desmantelamiento de las instituciones democráticas, el CUE aprueba el **Reglamento de Ejecución (UE) 2019/1586 del Consejo de 26 de septiembre de 2019**¹⁶⁹. En este Reglamento, la Unión reitera al Gobierno de Maduro que cese inmediatamente las violaciones generalizadas de los DDHH e incluye a siete miembros (con un total de veinticinco) de las fuerzas de seguridad e inteligencia venezolanas a la lista de sanciones. Las personas incluidas en la lista están implicadas en torturas y otras violaciones graves de los DHH.

En fecha 11 de noviembre, el CUE prorroga las sanciones hasta el 14 de noviembre de 2020¹⁷⁰.

¹⁶⁶ CUE, *Grupo Internacional de Contacto sobre Venezuela - Mandato*, Bruselas, 31 de enero de 2019. Disponible en: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5958-2019-INIT/es/pdf> [Consultado en 18/03/2020].

¹⁶⁷ CUE, *Declaración de la Alta Representante en nombre de la UE sobre Venezuela*, Comunicado de prensa, 16 de julio de 2019. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/07/16/declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-venezuela/> [Consultado en 18/03/2020].

¹⁶⁸ ACNUDH, *Informe de la Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre Venezuela insta a adoptar de inmediato medidas para detener y remediar graves violaciones de derechos*, Ginebra, 4 de julio de 2019. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24788&LangID=S> [Consultado en 18/03/2020].

¹⁶⁹ Reglamento de Ejecución (UE) 2019/1586 del Consejo, de 26 de septiembre de 2019, por el que se aplica el Reglamento (UE) 2017/2063 relativo a medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Venezuela ST/12291/2019/INIT OJ L 248, 27.9.2019, p. 1–4. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?toc=OJ%3AL%3A2019%3A248%3ATOC&uri=uriserv%3AOJ.L_.2019.248.01.0001.01.ENG [Consultado en 18/03/2020].

¹⁷⁰ CUE, *Venezuela: la UE prorroga las sanciones hasta el 14 de noviembre de 2020*, Comunicado de prensa, 11 de noviembre de 2019. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/11/11/venezuela-council-renews-sanctions-until-14-november-2020/> [Consultado en 18/03/2020].

CAPÍTULO III – VALORACIÓN COMPARATIVA DE LAS SANCIONES CONTRA VENEZUELA

Para iniciar la valoración comparativa de las sanciones, conviene aclarar previamente la situación de crisis económica, social y humanitaria presente en Venezuela. Hay que destacar que las cifras económicas no son estrictamente reales, sino que pueden diferir en función del apoyo al Gobierno de Maduro o al Presidente Juan Guaidó. Por lo tanto, no es posible ceñirse estrictamente a los datos, pero si observarlos como parámetros referenciales que nos ayudan a crear una visión global de la situación.

El país sudamericano inició en 2014 un período de recesión que dura hasta el día de hoy. Se considera que Venezuela hasta 2018¹⁷¹ ha perdido cerca del 50% del PIB, tanto por ciento muy superior a otras economías mundiales que han experimentado el mismo período de decrecimiento acumulable¹⁷². Además, la economía de Venezuela soporta desde hace años un proceso de hiperinflación, que de acuerdo con el BCV se sitúa en 9.585% en 2019¹⁷³. En esa línea, la caída del valor del salario mínimo, la caída de las importaciones de alimentos, medicamentos y equipos médicos y, más importante aún, la caída de los precios del petróleo, han contribuido a esa severa contracción económica con hiperinflación simultánea¹⁷⁴. A ese desequilibrio económico y social, se le añaden los flujos migratorios, cifra que se sitúa entre los 4 y los 6 millones de migrantes venezolanos¹⁷⁵.

¹⁷¹ Los datos abarcan del año 2014 al primer trimestre de 2019, año que se tiene la última cifra oficial por parte del Banco Central de Venezuela.

¹⁷² Casa Amèrica de Catalunya. (2020, marzo 23). *Quo vadis Venèçuela?* [Video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=CNg596dgcbQ> [Consultado en 12/04/2020].

¹⁷³ *Ibid.*

¹⁷⁴ RENDON; PRICE, “Are Sanctions Working...” *op. cit.*, p.3.

¹⁷⁵ En junio de 2019, la ACNUR, y la OIM anuncian que la cifra de venezolanos que han abandonado su país llega a más de 4 millones. Sin embargo, la investigación realizada por el experto en movimientos migratorios de Venezuela y director del Laboratorio Internacional de Migraciones, Iván De La Vega, ha destacado la cifra real de venezolanos que han abandonado el país se sitúa en los 6.100.000. ACNUR, “Refugiados y migrantes de Venezuela superan los cuatro millones: ACNUR y OIM”, de 7 de junio de 2019. Disponible en: <https://www.acnur.org/noticias/press/2019/6/5cfa5eb64/refugiados-y-migrantes-de-venezuela-superan-los-cuatro-millones-acnur-y.html> Casa Amèrica de Catalunya. (2020, marzo 23). *Quo vadis... op. cit.*,

Por estos motivos, no hay que considerar *per se* que las sanciones sean las culpables de esa crisis económica, social y humanitaria del país sudamericano, pero sí ser conscientes de que han acentuado el problema y lo han ampliado a un ámbito internacional. Visto este aspecto, iniciamos la valoración de las sanciones respecto los diferentes términos.

3.1. Valoración respecto a los términos generales

Así como señala el Capítulo I, las sanciones para ser consideradas como jurídica internacional deben cumplir cuatro requisitos. En primer lugar, las sanciones deben responder a un incumplimiento de las normas jurídicas internacionales. De ese modo, las que se aplican por parte de EE.UU. y la UE son en vista, principalmente, del deterioro de la democracia, las garantías de los DDHH y el Estado de Derecho. Por consiguiente, consideramos que el primer requisito se cumple.

En segundo lugar, las sanciones que se aplican por ambos emisores respetan el requisito de la externalidad. Ahora bien, EE.UU. aplica, sobre todo con la entrada del Presidente Trump, sanciones integrales que pueden afectar a la población civil y, por lo tanto, no solamente están destinadas a los sujetos que han incumplido las normas jurídicas. En cambio, la UE aplica tan solo sanciones selectivas.

En tercer lugar, respecto a la coercibilidad, podemos considerar que disponen de la potencialidad del uso coactivo. Ambos sujetos tienen una práctica consolidada del uso de las sanciones motivo por el cual les da una “coercibilidad institucionalizada”. En esa línea, en cuarto y último lugar, EE.UU. y la UE cumplen con la institucionalización de la sanción: hemos podido observar que la sanción es una norma jurídica que forma parte de un sistema jurídico organizado e institucionalizado, y que se sitúan dentro de los propios límites que estos establecen.

En suma, a estos cuatro requisitos, podemos considerar que las sanciones que aplican EE.UU. y la UE son sanciones jurídicas internacionales.

3.2. Valoración respecto a la tipología y sus efectos

En primer lugar, EE.UU. y la UE se apoyan en el DI para justificar su aplicación: EE.UU. por considerar una amenaza “inusual y extraordinaria” a la seguridad nacional; y la UE para promover los DDHH, el Estado de Derecho y los principios democráticos. Sin embargo, ambos sujetos no han logrado crear un acuerdo internacional para su aplicación multilateral, sobre todo por parte de las organizaciones internacionales, por lo cual su legitimidad no se ve consolidada. En 2017, EE.UU. mediante su embajadora ante la ONU, Nikki Haley, propuso tomar acciones multilaterales contra Venezuela alegando violaciones de DDHH y graves ataques a la democracia. Propuesta que fue rechazada por considerar que la situación en Venezuela no constituía una amenaza para la paz y la seguridad internacional¹⁷⁶. Por consiguiente, la primera limitación sobre el concepto inherente de “amenaza” (que establece el artículo 39 de la CNU) a la aplicación de sanciones no se cumple por organizaciones como la ONU.

En segundo lugar, ambos emisores aplican sanciones de forma unilateral, pero con diferencias respecto a los efectos. Por una parte, en un primer momento, EE.UU. aplica sanciones selectivas hasta la entrada de Trump, el cual implementa sanciones con mayor intensidad, abarcando sectores más amplios, cuyo efecto ya es general y extraterritorial. Pese a que las sanciones no causan *per se* la crisis económica, social y humanitaria, el efecto general de las sanciones ha acentuado esta situación y empeorado la calidad de vida de la población civil¹⁷⁷. En este aspecto, hay que ser

¹⁷⁶ “EE.UU. dice en la ONU que no va a tolerar el avance de Venezuela hacia “dictadura””, *EFE – NACIONES UNIDAS, eldiario.es*, 25/08/2017. Disponible en: https://www.eldiario.es/politica/EEUU-ONU-tolerar-Venezuela-dictadura_0_679632670.html [Consultado en 11/04/2020].

¹⁷⁷ Debido a que los datos económicos pueden diferir en función del órgano emisor (pro-Maduro, pro-Guaidó), en este texto no nos ceñimos a unos datos concretos, sino que únicamente tratamos de lograr una visión apolítica de la situación. En abril de 2019 se publicó un informe del Center for Economic and Policy Research que afirma que las sanciones han provocado la muerte de 40.000 personas. Esta afirmación se basa en una comparación de la producción de petróleo entre Venezuela y Colombia antes y después de las sanciones de 2017. Sin embargo, posteriormente es cuestionada por un estudio por parte de Brookings Institution, que señala las diferencias cruciales entre la industria petrolera de cada país. En ese sentido, queremos concienciar que los datos pueden diferir en función de sus intereses. Otro caso, por ejemplo, es que críticos de la política de sanciones han demostrado el hecho de que el 68% de los venezolanos creen que las sanciones han empeorado su calidad de vida; en oposición, los partidarios de las sanciones aplicadas consideran que estos datos se han visto afectados por la campaña de propaganda “Hands Off Venezuela” por parte de Nicolás Maduro. RENDON; PRICE, “Are Sanctions Working...” *op. cit.*, p.3-4.;

conscientes de que las sanciones están destinadas a dificultar al máximo el financiamiento del Gobierno venezolano y, con ello, se prohíbe el acceso a los mercados financieros de los EE.UU., la compra de deuda estatal venezolana, transacciones con PDVSA (considerando que el petróleo representa el 98% de los ingresos de exportación del país según los datos de la Organización de Países Exportadores de Petróleo¹⁷⁸), etc., y como resultado, esta limitación genera una dificultad al Gobierno de Venezuela para financiar el gasto social básico, lo que conlleva, en parte, al empeoramiento de la crisis¹⁷⁹. En definitiva, hay que reconocer que “las sanciones están cortando el financiamiento al régimen de Maduro” y con ello, la acentuación de escasez de los bienes en el país, pero, no obstante, “revertir las sanciones contra Maduro y darle al régimen acceso a los ingresos no asegura solucionar la crisis humanitaria”¹⁸⁰.

Respecto al efecto extraterritorial, EE.UU. establece sanciones secundarias (que aún no se han aplicado) que afectan tanto a entidades estadounidenses como extranjeras que participen con el Gobierno venezolano. De este modo, EE.UU. sigue en busca de lograr un “bloqueo” con efectos extraterritoriales con la idea de presión económica al Gobierno para imposibilitar su financiación (recordemos las prohibiciones que ya tiene respecto al acceso al mercado internacional financiero). En ese marco hay que recordar uno de los principios del DI más importantes respecto a este mecanismo, el principio de no intervención¹⁸¹, el cual impide la injerencia de un Estado extranjero para resolver los asuntos de otro Estado; y en el caso de hacerlo, solamente están legitimados para regular aquellas medidas que tienen una vinculación suficiente entre el emisor y el país sancionado. Consecuentemente, un Estado no puede actuar sobre contratos, inversiones y otras operaciones que involucren a personas, bienes, lugares o acciones que no guarden una relación suficiente con él. Por lo tanto, la aplicación de sanciones secundarias

¹⁷⁸ “Venezuela facts and figures”, *Organization of the Petroleum Exporting Countries, Annual Statistical Bulletin 2019*. Disponible en: https://www.opec.org/opec_web/en/about_us/171.htm [Consultado en 11/04/2020].

¹⁷⁹ RENDON; PRICE, “Are Sanctions Working...” *op. cit.*, p.3-4.

¹⁸⁰ *Ibid*, p.5.

¹⁸¹ Principio que se establece en el artículo 2.4 de la CNU y en la Resolución 2625 (XXV) de la AGNU (24 de octubre de 1970).

es muy problemática porque puede generar un incumplimiento de la legitimidad que establece la normativa internacional.

En esa línea, en agosto de 2019, la ACNUDH criticó las medidas anunciadas por EE.UU. por “tener un impacto potencialmente severo” en los DDHH de los venezolanos, con temor a que estas medidas afectasen al acceso a la sanidad o a los alimentos. Se expresa que las sanciones “son extremadamente amplias y no contienen las medidas suficientes para mitigar el impacto en los sectores de la población más vulnerables”¹⁸².

Por otra parte, en cuanto a la UE, al tener que cumplir con lo establecido en sus Tratados, no puede imponer sanciones que consistan en embargos comerciales integrales o bloqueos; sino que se limitan a las denominadas selectivas y a un embargo de armas¹⁸³. Las sanciones se inician en 2017 con el objetivo de fomentar un proceso creíble y significativo, que pueda conducir a una solución negociada pacífica a la situación de crisis económica, social y humanitaria que vive el país, en el pleno respeto del Estado de Derecho y de los DDHH, las instituciones democráticas y la separación de poderes.

La ventaja de esas medidas respecto a las que aplica EE.UU. son sus efectos. En este caso se centran en determinados líderes sin provocar costes económicos para la población que ya sufre las consecuencias de la crisis económica, social y humanitaria. Adicionalmente, hay que destacar la doble vía que la UE persigue para lograr una solución pacífica, por un lado, las sanciones y, por el otro, la creación del GIC como vía de negociación. Por consiguiente, las sanciones que aplica la UE, centrándonos explícitamente en su tipología selectiva, entran dentro de la categoría de legítimas.

¹⁸² ACNUDH, “Declaración de Michelle Bachelet sobre las recientes sanciones impuestas a Venezuela”, Ginebra, 8 de agosto de 2019. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24882&LangID=S> [Consultado en 11/04/2020].

¹⁸³ Si es cierto que el embargo de armas tiene un efecto más general, pero, no obstante, lo podemos considerar congruente por la UE para lograr sus objetivos de promover los DDHH y el Estado de Derecho.

3.3. Valoración respecto a sus objetivos y resultados

Antes de iniciar esta valoración respecto a los objetivos y los resultados obtenidos, hay que ser conscientes que el proceso de las sanciones es un procedimiento en curso y consecuentemente, sus resultados no son definitivos. Además, comprender que la valoración se centra en los objetivos vinculados al objeto, esto es, en los objetivos que los propios emisores establecen con la aplicación de las sanciones. Por lo tanto, en consideración a la visión jurídica y neutra a la que nos regimos, en este estudio no atendemos los objetivos vinculados a los grupos de interés (emisores) ni los objetivos sistémicos.

Las sanciones por parte de EE.UU. se aplican con la intención de lograr una relación mutuamente beneficiosa con Venezuela, respondiendo al objetivo declarado de promover la democracia y el respeto a los DDHH, lo cual revierte en la seguridad nacional del país. No obstante, la motivación de fondo es la de cambiar el régimen: Obama inicia con la aplicación de sanciones procurando el “forzamiento de la apertura del régimen”¹⁸⁴, pero con la entrada de Trump, la motivación pasa a ser la del cambio de régimen definitivo y la transición democrática, y para ello, el incremento de medidas sectoriales con efecto económico general y extraterritorial¹⁸⁵. EE.UU. no ha optado por la vía de la mediación y negociación internacional.

La UE también aplica las sanciones en vista a la violación de los DDHH y del Estado de Derecho, “convencida de que una solución democrática inclusiva y pacífica es la única salida duradera al actual estancamiento político y a la grave crisis social”¹⁸⁶. Para ello, su objetivo es contribuir al inicio de un proceso político pacífico en el país venezolano, para “provocar cambios y apoyar soluciones democráticas compartidas”¹⁸⁷; por consiguiente, en enero de 2019 se crea el GIC.

¹⁸⁴ HIRST; LUJÁN; ROMERO; TOKATLIAN, “Venezuela: hacia...” *op. cit.*, p.7.

¹⁸⁵ NSC, “Statement from National Security Advisor Ambassador John Bolton on Venezuela”, *Foreign Policy*, 11 de enero de 2019. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-national-security-advisor-ambassador-john-bolton-venezuela/> [Consultado en 14/04/2020].

¹⁸⁶ CUE, “Venezuela: respuesta del Consejo a la crisis”, 3 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/policias/venezuela/> [Consultado en 15/04/2020].

¹⁸⁷ *Ibid.*

Por lo tanto, desde puntos de vista diferentes (seguridad nacional por parte de los EE.UU. y democracia, paz y DDHH por parte de la UE) y pese a las intenciones más definitivas por parte de EE.UU., el fin de las sanciones de promover una solución al conflicto mediante una vía pacífica y democrática es legítimo. Incluso, se debe considerar que un 62 % de la población venezolana está en desacuerdo con el régimen político del Presidente Nicolás Maduro, considerando que la principal causa de la crisis económica se debe a la mala gestión del Gobierno¹⁸⁸.

Otra de las limitaciones que se le exigen a las sanciones es que estas sean “efectivas” y no causen disensión internacional o afecten indebidamente a la población civil (art. 1 de la CNU). Empero, a pesar de que ambos sujetos emisores comparten objetivos legitimados y, sin pretender causar perjuicios a la sociedad venezolana, sus efectos son considerables, sobre todo con las que tienen efectos generales y extraterritoriales. Pese a que la crisis era presente antes de la aplicación de las sanciones e incluso según una encuesta de noviembre de 2019¹⁸⁹, solo un 12 % de venezolanos responsabilizan las sanciones de EE.UU. de la crisis económica, un 68 % de la población considera que las sanciones han empeorado su nivel de vida¹⁹⁰.

Como hemos visto, Venezuela presenta una situación de colapso económico y como principal perjudicado se halla la población civil, motivo por el cual nos hace plantear su efectividad respecto los resultados.

Existe una destacada discrepancia respecto a la efectividad de las sanciones por parte de los juristas; generalmente las sanciones son percibidas como ineficaces dado su costo real o supuesto. Se considera que incluso las sanciones selectivas afectan directa o indirectamente a la población del país objetivo y, además, que “el cambio observado solo ocurre a mediano y largo plazo, y se hace muy complicado evaluar el peso real de las sanciones en un régimen, sin contar las estrategias de adaptación y elusión implementadas”¹⁹¹. Y cierto es que, en este estudio, los

¹⁸⁸ CONSULTORES 21, *Perfil 21: Servicio de Análisis de Entorno*, N° 158 (3r trimestre), Caracas, 2019. Disponible en: <https://www.elnacional.com/wp-content/uploads/2019/10/Encuesta-Perfil-21-III-Trimestre-2019.pdf> [Consultado en 19/04/2020].

¹⁸⁹ *Ibid.*

¹⁹⁰ RENDON; PRICE, “Are Sanctions Working...” *op. cit.*, p.4.

¹⁹¹ CARCANAGUE; GOMEZ; MATELLY, *Performance des Sanctions...* *op. cit.*, p.36.

resultados no son definitivos y el proceso de negociación pacífica es, cuando menos, largo. No obstante, ante los diferentes escenarios posibles, todo conlleva a pensar que la situación no mejorará sino es con un único escenario de negociación. Pero, en este caso, ¿las sanciones están resultando efectivas? Es claro que sus fines pueden ser legítimos y pueden utilizarse como presión política para forzar el cambio de régimen e incluso de acompañamiento a vías de negociación, pero lo que no deben conllevar son efectos perjudiciales para la población civil (o, mejor dicho, a incrementarlos). Un diálogo que conduzca a una salida electoral negociada no será fácil lograrlo, pero menos aún en una situación donde por una parte se aplican medidas coercitivas cada vez más severas. En suma, sin tener en cuenta los pasos que hace la UE por apostar por medios de negociación como el GIC, podríamos considerar que existe una cierta incongruencia entre los objetivos declarados por ambos emisores y los instrumentos utilizados.

3.4. Valoración respecto a la normativa internacional

Hasta el momento hemos analizado determinados puntos de dudosa legitimidad de las sanciones respecto a la normativa internacional: ausencia de multilateralidad (el CSNU no ha emitido ninguna resolución en que considere que la situación venezolana presente una “amenaza” para la comunidad internacional) (art. 39 CNU); su efecto extraterritorial y el principio de no intervención (art. 2.4 CNU); y su “efectividad” respecto los resultados, teniendo en cuenta que no son definitivos (art. 1 CNU). Para completar esta valoración, analizamos las sanciones respecto a otras disposiciones de la normativa internacional de aplicación universal, teniendo en cuenta los aspectos que utiliza el CSNU para la aplicación de sanciones.

Por una parte, partiendo de la base del principio de prohibición del recurso a la fuerza o a la amenaza de la fuerza en las relaciones internacionales (art. 2.3 CNU), los EEMM de la ONU deben arreglar sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro la paz, la seguridad internacional y la justicia¹⁹²; y, además, deben actuar conforme a los propósitos y principios de la ONU (art. 24 CNU). De tal modo que, si consideramos el alcance

¹⁹² CASADO RAIGÓN, *Derecho Internacional*, op.cit., p.233-234.

de las sanciones y sus resultados obtenidos hasta ahora, la fragmentación en la comunidad internacional sobre la aplicación de las sanciones, la escasa iniciativa a optar por medios pacíficos, como la mediación o la negociación, y las declaraciones sobre una posible intervención militar por EE.UU.: resulta de todo ello un cumplimiento agraviado de estos principios y, consecuentemente, su legitimidad muy perjudicada.

Por otra parte, de acuerdo con el artículo 55 de la CNU, las sanciones no pueden reducir los estándares económicos, crear problemas de salud o ser perjudiciales para la observancia de los DDHH; sino todo lo contrario, deben promover mayores niveles de vida y progreso económico y social. Además, deben cumplir con los límites que establecen los DDHH, como el derecho a la vida y a un nivel de vida adecuado (arts. 3 y 25 DUDH respectivamente); con lo que establecen los Pactos internacionales, como el PIDCP y el PIDESC; y los límites establecidos por el derecho humanitario.

Empero, como hemos visto, las sanciones no han mejorado la situación de crisis presente en el país sudamericano. Incluso el CDH, en marzo de 2019, aprueba por amplia mayoría la Resolución 40/3 sobre los efectos negativos que las sanciones unilaterales generan en el disfrute de los DDHH; en consonancia también con las sanciones que se han generado a Venezuela. Considera que las sanciones unilaterales repercuten negativamente al “derecho a la vida, el derecho a la salud y la atención médica, el derecho a no pasar hambre y el derecho a un nivel de vida adecuado, a la alimentación, a la educación, al trabajo y a la vivienda”; y en particular, provocan “costos humanos desproporcionados e indiscriminados”, sobre todo a “las mujeres y los niños”¹⁹³. Asimismo, en julio de 2019, el CDH adopta la Resolución 41/3 presentada por Venezuela, en favor del fortalecimiento de la cooperación internacional en la esfera de los DDHH¹⁹⁴. En suma, a la consideración de los efectos negativos de las sanciones unilaterales y a la posibilidad de un

¹⁹³ Resolución 40/3 del CDH relativa a “Las repercusiones negativas de las medidas coercitivas unilaterales en el disfrute de los derechos humanos”, 21 de marzo de 2019, p.26-31. Disponible en: <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/74/53> [Consultado en 18/04/2020].

¹⁹⁴ Resolución 41/3 del CDH, “Fortalecimiento de la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos”, de 11 de julio de 2019. Disponible en: <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/74/53> [Consultado en 18/04/2020].

fortalecimiento a la cooperación internacional, relativamente inexistente en estos momentos, consideramos que las sanciones no están cumpliendo con la normativa internacional relativa a la promoción de los niveles de vida y progreso económico y social (art. 55 CNU), ni tampoco con el cumplimiento de las limitaciones que establecen los DDHH.

CONCLUSIONES

Las sanciones aplicadas contra Venezuela ponen de manifiesto el debate sobre la legitimidad y efectividad de las sanciones, sobre todo si no se tienen en cuenta los puntos más comunes: aplicación multilateral, realización de un estudio profundo sobre la situación, los objetivos alcanzables y concretos y la no prolongación en el tiempo. De acuerdo con los objetivos generales y específicos de la investigación que nos han permitido comprender los diferentes aspectos de la sanción jurídica en el marco internacional y, ulteriormente al estudio de caso y sus respectivas valoraciones, concluimos el texto confirmando una de las hipótesis que nos habíamos planteado en el inicio del trabajo. Las sanciones contra Venezuela no son legítimas respecto su tipología y efectos, y en consecuencia, son contraproducentes para la población civil.

Primera. Existe una incongruencia entre los objetivos y los instrumentos utilizados. Ambos sujetos emisores justifican las sanciones apoyándose en el DI, sin embargo, no han acompañado su aplicación con otras vías menos severas, como la negociación o la mediación, que hubieran permitido al Gobierno de Maduro una vía de salida para evitar mayores agravamientos a la crisis. EE.UU. apostó por un cambio de régimen absoluto en la era Trump, y, en consecuencia, no obtuvo una visión de cooperación internacional, con una vía negociada y pacífica. No obstante, si es cierto que la UE con la creación del GIC y otros actores internacionales, como Noruega, están optando por una transformación democrática del régimen mediante la mediación. Pero, en ese sentido podemos considerar también de una cierta incongruencia la doble vía por parte de la UE (sanciones y vía negociada).

Segunda. Las sanciones han provocado un efecto severo a la población que ya sufría los efectos de una crisis económica, social y humanitaria; y con ello, no han inducido por el momento a los cambios por los cuales fueron introducidas. En consecuencia, las sanciones son contrarias a los preceptos del DI por no respetar las garantías de los DDHH y del derecho humanitario, y no ser “efectivas” respecto a los resultados. Vale decir, para que las sanciones garanticen los principios del DI y, por ello, garanticen que no sean injustas, deben evaluarse y revisarse constantemente. En este caso, por el momento, no se ha realizado y por el contrario,

se han incrementado las sanciones sobre todo por parte de los EE.UU., cuyas últimas implican efectos generales y extraterritoriales. Por todo ello, consideramos que las sanciones con relación a sus efectos, no son legítimas. No obstante, remarcar que la UE aplica sanciones con efectos selectivos, motivo por el cual, en relación con este aspecto, si consideramos su legitimidad.

Tercera. La finalidad de las sanciones de promover una solución al conflicto mediante una vía pacífica y democrática puede considerarse legítima; incluso ambos emisores consideran que las sanciones se reducirán una vez se restablezca la democracia: muchas de las sanciones son selectivas y fácilmente reversibles¹⁹⁵. No obstante, ese motivo no legitima suficiente su aplicación unilateral. La sanción jurídica internacional es un instrumento que requiere la necesidad de aclarar con detalle su objetivo, expectativa y aplicación a corto plazo. De esa manera, se puede controlar su efectividad y, en el caso de que su aplicación no sea lo suficientemente efectiva, se revisa o se levanta su aplicación para evitar efectos severos a la población. Por lo tanto, si las sanciones se aplican sin un plano de acción adecuado, las sanciones pierden su legitimidad respecto a las normas internacionales y sus objetivos democráticos.

Conclusión final. En consideración a todas las valoraciones y las conclusiones, este trabajo señala que las sanciones contra Venezuela por parte de EE.UU. no son legítimas respecto al DI y, por parte de la UE, se podrían considerar legítimas, pero no dejarían de ser incongruentes respecto los objetivos que se quieren lograr. Así mismo, teniendo en cuenta que el proceso de las sanciones obtiene sus resultados a largo plazo, tampoco consideramos que las sanciones sean efectivas.

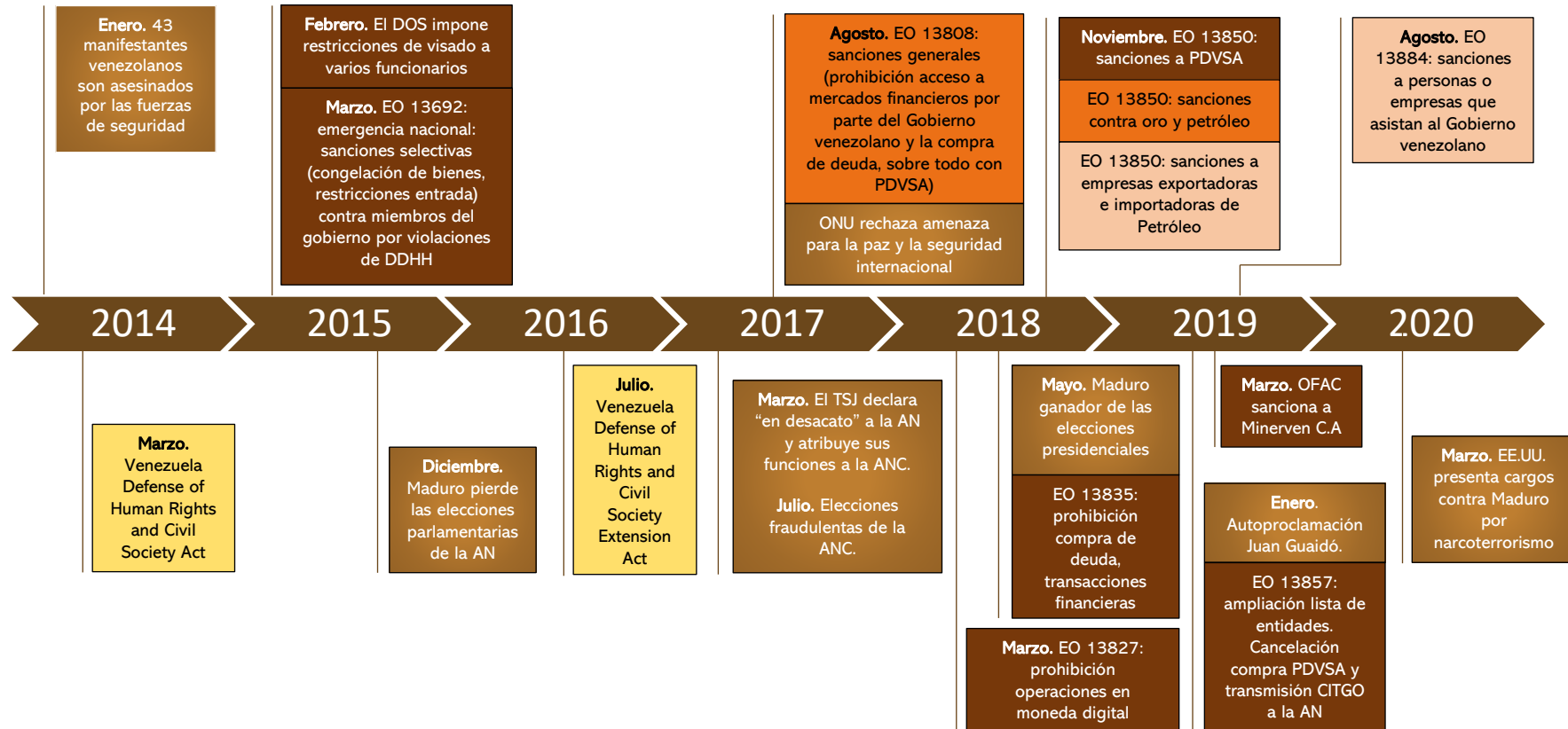
Las sanciones son un instrumento para el arreglo pacífico de las controversias internacionales. Empero, existen otras vías que se basan en la igualdad soberana de los Estados, como la negociación o la mediación. Es por ello por lo que consideramos que el medio elegido por las partes en una controversia debería ser el que resulte más adecuado a las circunstancias y a la naturaleza de esta. Y en ese caso, si las sanciones no se acompañan de otros instrumentos como éstos, dejan de ser efectivas y útiles para los objetivos que promueven. En suma, no negamos la

¹⁹⁵ RENDON; PRICE, “Are Sanctions Working...” *op. cit.*, p.6.

justificación del objetivo final: Venezuela presenta una situación de colapso económico, social, humanitario y político que conlleva una solución democrática necesaria. Ahora bien, la decisión por parte de algunos actores internacionales de solucionar esos problemas unilateralmente mediante el instrumento coercitivo de las sanciones, no consigue ser coherente, proporcional, legítimo ni efectivo respecto a sus efectos y los resultados obtenidos.

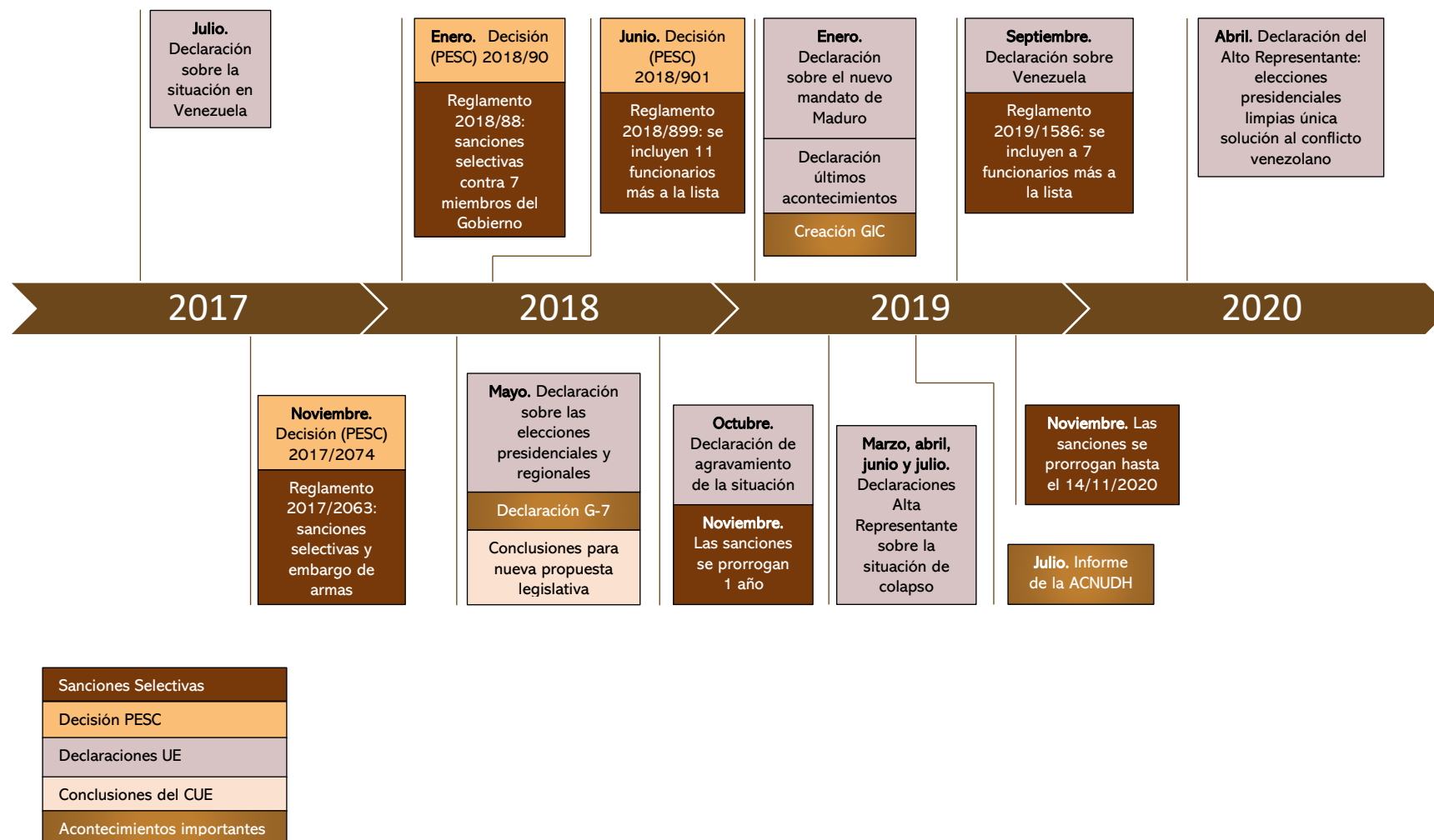
ANEXO

Tabla 1: Sanciones de EE.UU. a Venezuela



Leyes
Sanciones Selectivas
Sanciones Generales/Sectoriales
Sanciones Secundarias
Acontecimientos importantes

Tabla 2: Sanciones de la UE a Venezuela



BIBLIOGRAFÍA

A. Doctrina

- ACEVEDO PADILLA, Frank Y., “Las Sanciones Internacionales en el Derecho Internacional y los Estados Unidos de América”, *Revista EXLEGE*, Universidad De La Salle, Facultad de Derecho, Año 2, núm. 4, p.7-18. Disponible en: <http://bajjo.delasalle.edu.mx/revistas/exlege/assets/acevedo-padilla.pdf> [Consultado en 02/04/2020].
- AYUSO, Anna; GRATIUS, Susanne, “Votos y balas: ¿cómo responder a la transición al autoritarismo caótico en Venezuela?”, *CIDOB, Notes Internacionals* 200, Barcelona, 2018.
- BAPAT, N.A.; MORGAN T.C., *Multilateral versus unilateral sancions reconsidered: A test using new data*. International Studies Quarterly, 2007, p.1075-1094.
- BIERSTEKER, Thomas, ECKERT, Sue E.; TOURINHO, Marcos; HUDÁKOVÁ, Zuzana, *The Effectiveness of United Nations Targeted Sanctions: Findings from the Targeted Sanctions Consortium (TSC)*, Geneva: Graduate Institute, 2013.
- BOBBIO, Norberto, *Teoría General del Derecho*. Santa Fe de Bogotá: Temis. 1992.
- BOSSUYT, Mark, “The Adverse Consequences of Economic Sanctions”, *Economic and Social Council*, E/CN.4/Sub.2/2000/33, June 21, 2000. Disponible en: <https://www.globalpolicy.org/global-taxes/42501-the-adverse-consequences-of-economic-sanctions.html> [Consultado en 22/01/2020].
- CARCANAGUE, Samuel; GOMEZ, Carole; MATELLY, Sylvie, *Performance des Sanctions Internationales*. Paris: Institute des Relations Internationales et Stratégiques, 2017.
- CASADO RAIGÓN, Rafael, *Derecho Internacional*, Editorial Tecnos, Madrid, 2ª edición, 2014.

- COLMENARES, Alexis, “Las relaciones de Venezuela con Estados Unidos en la era de Trump”, *Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. 18: Núm. 1, p. 17-24.
- DÍEZ DE VELASCO, Manuel; ESCOBAR, Concepción, *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, Madrid, 18 edición, 2013.
- DORUSSEN, H.; MO, J., “Ending Economic Sanctions: audience costs and rent-seeking as commitment strategies”, *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 45 (4), p.395-426.
- FRIEDMAN, Uri, “Smart Sanctions: A Short History”, *Foreign Policy*, 2012. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2012/04/23/smart-sanctions-a-short-history/> [Consultado en 11/03/2020].
- GALTUNG, Johan, “On the effects of international economic sanctions. With examples from the Case of Rhodesia”, *World Politics*, Cambridge University Press, 1967, Vol. 19, p.378-416.
- GIUMELLI, Francesco, *How EU sanctions work: a new narrative*, ISSUE Chaillot Paper nº 129, 2013.
- GONZALEZ, Roberto; FIORILL, Rachel, “USA: Sanctions 2020”, *Global Legal Group*, London, 11 de octubre de 2019. Disponible en: <https://iclg.com/practice-areas/sanctions/usa> [Consultado en 23/03/2020].
- HART, Robert A., “Democracy and the Successful Use of Economic Sanctions”, *Political Research Quarterly*, Vol. 53, No. 2, 2000, p.267-284.
- HERRERA GUERRA, Jorge. “Las sanciones del derecho internacional”, *Agenda Internacional*, 1998, Vol. 4(10): 113-143, p.114.
- HIRST, Mónica; LUJÁN, Carlos; ROMERO, Carlos; TOKATLIAN, Gabriel, “Venezuela: hacia una solución política y pacífica”. *Análisis. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)*, 2019.
- HUFBAUER, Gary Clyde; OEGG, Barbara, *Targeted Sanctions: A Policy Alternative?*, Washington DC: Peterson Institute for International Economics, 2000. Disponible en: <https://www.piie.com/commentary/speeches-papers/targeted-sanctions-policy-alternative> [Consultado en 29/01/2020].

- IRIARTE, José Luis; VIÑALS, José María; ESPARZA, Tania, “Prontuario de Sanciones: 49 respuestas sobre el funcionamiento de las Sanciones Internacionales”, *Lupicinio International Law Firm*. Disponible en: [https://www.economiadehoy.es/adjuntos/39726/Prontuario de Sanciones Internacionales Dic 2018.pdf](https://www.economiadehoy.es/adjuntos/39726/Prontuario_de_Sanciones_Internacionales_Dic_2018.pdf) [Consultado en 27/03/2020].
- KAEMPFER, W.H.; LOWENBERG, A.D. “The Theory of International Economic Sanctions: A Public Choice Approach”, *The American Economic Review*, Vol. 78, No. 4 (Sep., 1988), p.786-793.
- KELSEN, Hans, *Teoría Pura del Derecho*, Traducción de la segunda edición en alemán: VERNENGO, Roberto J., Universidad Nacional Autónoma de México, 1982.
- LEKTZIAN D.; SOUVA, M., “An institutional theory of sanctions onset and success”, *Journal of Conflict Resolution*, 2007, Vol. 51, p.848-878.
- PASTOR RIDRUEJO, José A., *Curso de derecho internacional público y organizaciones internacionales*, Editorial Tecnos, Madrid, 10ª edición, 2006.
- PORTELA, Clara, “The EU’s Use of ‘Targeted’ Sanctions Evaluating effectiveness”, *CEPS Working Document*, No. 391, 2014.
- RENDON, Moises; PRICE, Max, “Are Sanctions Working in Venezuela?”, *CSIS Briefs*, Washington DC: Center for Strategic & International Studies (CSIS), 2019.
- RONCAGLIOLO BENÍTEZ, Ignacio, “El principio de no intervención: consagración, evolución y problemas en el Derecho Internacional actual”, *Revista Ius et Praxis*, Año 21, N° 1 2015, p.449-502, p.469-470. Disponible en: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/iusetp/v21n1/art13.pdf> [Consultado en 06/04/2020].
- SALMERÓN, Melissa, “¿Por qué Nicolás Maduro sigue en el poder pese al colapso de Venezuela?”, *CIDOB, Notes Internacionals* 211, Barcelona, 2019.
- “Sanciones del Derecho Internacional Público”, *LAWI*, 2019. Disponible en: <https://leyderecho.org/sanciones-del-derecho-internacional-publico/> [Consultado en 29/03/2020].

- SCHIAVO, Elisa, “El Caso Nicaragua ante la Corte Internacional de Justicia. La especificidad de los modos de producción normativa en el Derecho Internacional Público”, *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, p.57-74. Disponible en: historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/254/pr/pr4.pdf [Consultado en 06/04/2020].
- SMILDE, David; RAMSEY, Geoff, “El difícil camino hacia adelante: Venezuela y el Grupo de Contacto Internacional”. *Análisis Carolina*, 2019, 1. Madrid: Fundación Carolina.
- THINAN, M.N., “Feeling Good or Doing Good: Inefficacy of the U.S. Unilateral Sanctions Against the Military Government of Burma/Myanmar”, *Washington University Global Studies Law Review*, Vol. 7, Issue 3, 2008, p.455-518.
- WEISBROT, Mark, SACHS, Jeffrey, *Economic Sanctions as Collective Punishment: The Case of Venezuela*, Washington DC: Center for Economic and Policy Research (CEPR), 2019.

B. Documentos

1. Tratados Internacionales

- Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de La Corte Internacional de Justicia, de 24 de octubre de 1945. Disponible en: <https://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html> [Consultado en 02/04/2020].
- Convenio de Ginebra a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, aprobado el 12 de agosto de 1949 por la Conferencia Diplomática para Elaborar Convenios Internacionales destinados a proteger a las víctimas de la guerra, celebrada en Ginebra del 12 de abril al 12 de agosto de 1949. Entrada en vigor: 21 de octubre de 1950.
- Pactos Internacionales de Derechos Humanos, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas por la Resolución 2200A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Disponible en:

<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

[Consultado en 22/01/2020].

- Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, 8 de junio de 1977.
- CIJ, “Case concerning military and paramilitary activities in and against Nicaragua (Nicaragua vs. United States of America). Jurisdiction of the Court and admissibility of the application Judgment”, de 26 de noviembre de 1984, *Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986*, Países Bajos, La Haya, p.14. Disponible en: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/70/070-19860627-JUD-01-00-EN.pdf> [Consultado en 06/04/2020].
- Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. Publicado en «BOE» núm. 313, de 31 de diciembre de 1990, páginas 38897 a 38904 (8 págs.). Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1990-31312> [Consultado en 06/04/2020].
- Tratado de la Unión Europea, de 7 de febrero de 1992, *BOE* 83 de 30/03/2010, p.13-45. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00013-00046.pdf> [Consultado en 10/03/2020].
- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, de 13 de diciembre de 2007. *BOE* 83 de 30/03/2010, p.47-199. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf> [Consultado en 10/03/2020].

2. Documentos de los Estados Unidos

- The Trading with the Enemy Act (TWEA) of 1917 (40 Stat. 411, codified at 12 U.S.C. § 95 and 50 U.S.C. § 4301 et seq.). Disponible en: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/twea.pdf> [Consultado en: 08/04/2020].

- National Emergencies Act (NEA) of 1976, 50 U.S.C. §§ 1601-1651. Disponible en: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/nea.pdf> [Consultado en 23/03/2020].
- International Emergency Economic Powers Act (IEEPA) of 1977, 50 U.S.C. §§ 1701-1706. Disponible en: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/ieepa.pdf> [Consultado en: 23/03/2020].
- Foreign Narcotics Kingpin Designation Act (FNKDA) of 1999, 21 U.S.C. §§ 1901-1908. Disponible en: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/kpa.pdf> [Consultado en 08/04/2020].
- Venezuela Defense of Human Rights and Civil Society Act of 2014. Disponible en: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/venezuela_publ_113_278.pdf [Consultado en: 20/03/2020].
- Executive Order 13692 of March 8, 2015 Blocking Property and Suspending Entry of Certain Persons Contributing to the Situation in Venezuela, Federal Register, Vol. 80, No. 47. Disponible en: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/13692.pdf> [Consultado en 01/04/2020].
- Venezuela Defense of Human Rights and Civil Society Extension Act of 2016. Disponible en: <https://congress.gov/114/plaws/publ194/PLAW-114publ194.pdf> [Consultado en 23/03/2020].
- USDT, “Treasury Sanctions Prominent Venezuelan Drug Trafficker Tareck El Aissami and His Primary Frontman Samark Lopez Bello”, 13 de febrero de 2017. Disponible en: <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/as0005.aspx> [Consultado en 01/04/2020].
- USDT, “Treasury Sanctions Eight Members of Venezuela’s Supreme Court of Justice”, 18 de mayo de 2017. Disponible en: <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/sm0090.aspx> [Consultado en 01/04/2020].
- USDT, “Treasury Sanctions 13 Current and Former Senior Officials of the Government of Venezuela”, 26 de julio de 2017. Disponible en:

- <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/sm0132.aspx>
[Consultado en 01/04/2020].
- USDT, “Treasury Sanctions the President of Venezuela”, 31 de julio de 2017. Disponible en: <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/sm0137.aspx> [Consultado en 31/03/2020].
 - USDT, “Treasury Sanctions Eight Individuals Involved in Venezuela’s Illegitimate Constituent Assembly, 9 de agosto de 2017. Disponible en: <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/sm0145.aspx> [Consultado en 31/03/2020].
 - Executive Order 13808 of August 24, 2017 Imposing Additional Sanctions With Respect to the Situation in Venezuela, Federal Register, Vol. 82, No. 166. Disponible en: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/13808.pdf> [Consultado en 01/04/2020].
 - Executive Order 13827 of March 19, 2018 Taking Additional Steps to Address the Situation in Venezuela, Federal Register, Vol. 83, No. 55. Disponible en: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/13827.pdf> [Consultado en 01/04/2020].
 - Executive Order 13835 of May 21, 2018 Prohibiting Certain Additional Transactions With Respect to Venezuela, Federal Register, Vol. 83, No. 101. Disponible en: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/venezuela_eo_13835.pdf [Consultado en 01/04/2020].
 - Executive Order 13850 of November 1, 2018 Blocking Property of Additional Persons Contributing to the Situation in Venezuela, Federal Register, Vol. 83, No. 213. Disponible en: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/venezuela_eo_13850.pdf [Consultada en 01/04/2020].
 - Executive Order 13857 of January 25, 2019 Taking Additional Steps To Address the National Emergency With Respect to Venezuela, Federal

Register, Vol. 84, No. 20. Disponible en:
[https://www.treasury.gov/resource-](https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/13857.pdf)

[center/sanctions/Programs/Documents/13857.pdf](https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/13857.pdf) [Consultado en
01/04/2020].

- NSC, “Statement from National Security Advisor Ambassador John Bolton on Venezuela”, *Foreign Policy*, 11 de enero de 2019. Disponible en:
<https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-national-security-advisor-ambassador-john-bolton-venezuela/> [Consultado en
14/04/2020].
- USDT, “Treasury Sanctions Venezuela’s State-Owned Oil Company Petroleos de Venezuela, S.A.”, 28 de enero de 2019. Disponible en:
<https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm594> [Consultado en
01/04/2020].
- USDT, “Treasury Sanctions Venezuela’s State Gold Mining Company and its President for Propping Up Illegitimate Maduro Regime”, 19 de marzo de 2019. Disponible en: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm631>
[Consultado en 01/04/2020].
- Executive Order 13884 of August 5, 2019 Blocking Property of the Government of Venezuela, Federal Register, Vol. 84, No. 152. Disponible en:
<https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/13884.pdf> [Consultado en
01/04/2020].

3. Documentos de la Unión Europea

- CUE, *Principios Básicos sobre la Aplicación de Medidas Restrictivas (Sanciones)*, Bruselas, 7 de junio de 2004 (10.06), 10198/1/04 REV PESC 450. Disponible en: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10198-2004-REV-1/es/pdf> [Consultado en 10/03/2020].
- CUE, *Declaración de la Alta Representante en nombre de la Unión Europea sobre la situación en Venezuela*, Comunicado de prensa, 26 de julio de 2017. Disponible en:

- <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2017/07/26/hrvp-declaration-situation-venezuela/> [Consultado en 18/03/2020].
- Decisión (PESC) 2017/2074 del Consejo, de 13 de noviembre de 2017, relativa a medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Venezuela, *DOUE* 295 de 14/11/2017, p.60-68. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2017.295.01.0060.01.ENG&toc=OJ.L.:2017:295:TOC [Consultado en 18/03/2020].
 - Reglamento del Consejo (UE) 2017/2063, de 13 de noviembre de 2017, relativo a medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Venezuela, OJ L 295, 14.11.2017, p. 21–37. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R2063&from=EN> [Consultado en 18/03/2020].
 - Reglamento de Ejecución (UE) 2018/88 del Consejo, de 22 de enero de 2018, por el que se aplica el Reglamento (UE) 2017/2063 relativo a medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Venezuela OJ L 16I, 22.1.2018, p. 6–8. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?toc=OJ%3AL%3A2018%3A016I%3ATOC&uri=uriserv%3AOJ.LI.2018.016.01.0006.01.ENG> [Consultado en 18/03/2020].
 - CUE, *Orientaciones sobre sanciones – Actualización*, Bruselas, 4 de mayo de 2018, 5664/18. Disponible en: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5664-2018-INIT/es/pdf> [Consultado en 10/03/2020].
 - CUE, *Medidas restrictivas (sanciones) – Actualización de las prácticas recomendadas de la UE para la aplicación eficaz de medidas restrictivas*, Bruselas, 4 de mayo de 2018, 8519/18. Disponible en: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8519-2018-INIT/es/pdf> [Consultado en 10/03/2020].
 - CUE, *Declaración de la Alta Representante, en nombre de la UE, sobre las elecciones presidenciales y regionales en Venezuela*, Comunicado de prensa, 22 de mayo de 2018. Disponible en:

<https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2018/05/22/declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-the-presidential-and-regional-elections-in-venezuela/>

[Consultado en 18/03/2020].

- CUE, *G7 Leaders' Statement on Venezuela*, Comunicado de prensa, 23 de mayo de 2018. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2018/05/23/g7-leaders-statement-on-venezuela/> [Consultado en 18/03/2020].
- CUE, *Venezuela: el Consejo adopta Conclusiones*, Comunicado de prensa, 28 de mayo de 2018. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2018/05/28/venezuela-council-adopts-conclusions/> [Consultado en 18/03/2020].
- Decisión (PESC) 2018/901 del Consejo, de 25 de junio de 2018, por la que se modifica la Decisión (PESC) 2017/2074 relativa a medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Venezuela, *DOUE* 160 de 25/06/2018, p.12-15. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018D0901&from=EN> [Consultado en 18/03/2020].
- Reglamento de Ejecución (UE) 2018/899 del Consejo, de 25 de junio de 2018, por el que se aplica el Reglamento (UE) 2017/2063 relativo a medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Venezuela *ST/9743/2018/REV/1 OJ L 160I* , 25.6.2018, p. 5–8. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R0899> [Consultado en 18/03/2020].
- CUE, *Declaración de la Alta Representante en nombre de la UE sobre la situación en Venezuela*, Comunicado de prensa, 25 de octubre de 2018. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2018/10/25/declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-the-situation-in-venezuela/> [Consultado en 18/03/2020].

- CUE, *Venezuela: la UE prorroga por un año las sanciones*, Comunicado de prensa, 6 de noviembre de 2018. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2018/11/06/venezuela-eu-renews-sanctions-for-one-year/> [Consultado en 18/03/2020].
- CUE, *Declaración de la Alta Representante en nombre de la UE sobre la situación en Venezuela*, Comunicado de prensa, 26 de enero de 2019. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/01/26/declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-the-situation-in-venezuela/> [Consultado en 18/03/2020].
- CUE, *Grupo Internacional de Contacto sobre Venezuela - Mandato*, Bruselas, 31 de enero de 2019. Disponible en: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5958-2019-INIT/es/pdf> [Consultado en 18/03/2020].
- CUE, *Declaración de la Alta Representante en nombre de la UE sobre Venezuela*, Comunicado de prensa, 16 de julio de 2019. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/07/16/declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-venezuela/> [Consultado en 18/03/2020].
- Reglamento de Ejecución (UE) 2019/1586 del Consejo, de 26 de septiembre de 2019, por el que se aplica el Reglamento (UE) 2017/2063 relativo a medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Venezuela ST/12291/2019/INIT OJ L 248, 27.9.2019, p. 1–4. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?toc=OJ%3AL%3A2019%3A248%3ATOC&uri=uriserv%3AOJ.L_.2019.248.01.0001.01.ENG [Consultado en 18/03/2020].
- CUE, “Venezuela: la UE añade a la lista de sanciones a siete miembros de las fuerzas de seguridad e inteligencia”, *PRESS 613/19*, Bruselas, 27 de septiembre de 2019.
- CUE, *Venezuela: la UE prorroga las sanciones hasta el 14 de noviembre de 2020*, Comunicado de prensa, 11 de noviembre de 2019. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press->

[releases/2019/11/11/venezuela-council-renews-sanctions-until-14-november-2020/](#) [Consultado en 18/03/2020].

- CUE, *Sanciones: cómo y cuándo adopta la UE medidas restrictivas*, última actualización 6 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/sanctions/> [Consultado en 10/03/2020].
- CUE, “Venezuela: respuesta del Consejo a la crisis”, 3 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/venezuela/> [Consultado en 15/04/2020].

4. Documentos de las Naciones Unidas

- La Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas por su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948. Disponible en: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf [Consultado en 22/01/2020].
- Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 24 de octubre de 1970, que contiene la Declaración relativa a los principios de Derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. Disponible en: <https://www.dipublico.org/3971/resolucion-2625-xxv-de-la-asamblea-general-de-naciones-unidas-de-24-de-octubre-de-1970-que-contiene-la-declaracion-relativa-a-los-principios-de-derecho-internacional-referentes-a-las-relaciones-de/> [Consultado en 06/04/2020].
- Resolución 3281 (XXIX) de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 12 de diciembre de 1974, Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados. Disponible en: <https://dudh.es/carta-de-derechos-y-deberes-economicos-de-los-estados/> [Consultado en 06/04/2020].
- Resolución 55/96 de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 4 de diciembre de 2000, Promoción y consolidación de la democracia. Disponible en: <https://undocs.org/es/A/RES/55/96> [Consultado en 06/04/2020].

- Resolución 1484 (2003) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 30 de mayo de 2003. Disponible en [https://undocs.org/es/S/RES/1484%20\(2003\)](https://undocs.org/es/S/RES/1484%20(2003)) [Consultado en 12/03/2020].
- Resolución 40/3 del CDH relativa a “Las repercusiones negativas de las medidas coercitivas unilaterales en el disfrute de los derechos humanos”, 21 de marzo de 2019, p.26-31. Disponible en: <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/74/53> [Consultado en 18/04/2020].
- ACNUR, “Refugiados y migrantes de Venezuela superan los cuatro millones: ACNUR y OIM”, de 7 de junio de 2019. Disponible en: <https://www.acnur.org/noticias/press/2019/6/5cfa5eb64/refugiados-y-migrantes-de-venezuela-superan-los-cuatro-millones-acnur-y.html>
- ACNUDH, *Informe de la Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre Venezuela insta a adoptar de inmediato medidas para detener y remediar graves violaciones de derechos*, Ginebra, 4 de julio de 2019. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24788&LangID=S> [Consultado en 18/03/2020].
- Resolución 41/3 del CDH relativa al “Fortalecimiento de la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos”, de 11 de julio de 2019. Disponible en: <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/74/53> [Consultado en 18/04/2020].
- ACNUDH, “Declaración de Michelle Bachelet sobre las recientes sanciones impuestas a Venezuela”, Ginebra, 8 de agosto de 2019. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24882&LangID=S> [Consultado en 11/04/2020].

C. Otros

- Casa Amèrica de Catalunya. (2020, marzo 23). *Quo vadis Venèçuela?* [Video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=CNg596dgcBQ> [Consultado en 12/04/2020].
- CASTEDO, Antía, “Crisis en Venezuela: cómo Noruega se convirtió en un país clave en la resolución de conflictos”, *BBC News Mundo*, 28 de mayo

- de 2019. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48388560> [Consultado en 17/03/2020].
- CONSULTORES 21, *Perfil 21: Servicio de Análisis de Entorno*, N° 158 (3r trimestre), Caracas, 2019. Disponible en: <https://www.elnacional.com/wp-content/uploads/2019/10/Encuesta-Perfil-21-III-Trimestre-2019.pdf> [Consultado en 19/04/2020].
 - “Estos son los países que han reconocido a Guaidó como presidente de Venezuela”, *Europa press*, Madrid, 23 de enero de 2019. Disponible en: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-paises-reconocen-juan-guaido-presidente-venezuela-20190123230113.html> [Consultado en: 17/03/2020].
 - “EE.UU. dice en la ONU que no va a tolerar el avance de Venezuela hacia “dictadura””, *EFE – NACIONES UNIDAS eldiario.es*, 25/08/2017. Disponible en: https://www.eldiario.es/politica/EEUU-ONU-tolerar-Venezuela-dictadura_0_679632670.html [Consultado en 11/04/2020].
 - ILLUECA, Alonso, “Sobre sanciones unilaterales (I)”, *La Prensa*, 2017. Disponible en: https://www.prensa.com/opinion/sanciones-unilaterales_0_4855014525.html [Consultado en 28/01/2020].
 - MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN, *Sanciones Internacionales*, Gobierno de España. Disponible en: www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/GlobalizacionOportunidadesRiesgos/Paginas/SancionesInternacionales.aspx [Consultado en 16/01/2020].
 - MOHAMMED, Arshad, “U.S. slaps visa restrictions on current, former Venezuelan officials”, *Reuters*, 2 de febrero de 2015. Disponible en: <https://www.reuters.com/article/us-venezuela-usa-visas/u-s-slaps-visa-restrictions-on-current-former-venezuelan-officials-idUSKBN0L620D20150202> [Consultado en 31/03/2020].
 - PASTOR, Martín, “US Sanctions on Venezuela Illegal Under UN, OAS and US Law”, *teleSUR*, 6 de junio de 2019. Disponible en: <https://www.telesurenglish.net/analysis/US-Sanctions-on-Venezuela->

[Illegal-Under-UN-OAS-and-US-Law-20190605-0031.html](#) [Consultado en 28/01/2020].

- “Venezuela facts and figures”, *Organization of the Petroleum Exporting Countries*, Annual Statistical Bulletin 2019. Disponible en: https://www.opec.org/opec_web/en/about_us/171.htm [Consultado en 11/04/2020].
- VIÑALS CAMALLONGA, José María, “La ilegitimidad de las sanciones unilaterales internacionales”, *LEGALTODAY*, 16 de marzo de 2015. Disponible en: <http://www.legaltoday.com/practica-juridica/publico/urbanismo/la-ilegitimidad-de-las-sanciones-unilaterales-internacionales> [Consultado en 17/03/2020].