

# **Criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre Derechos Políticos**

Rafael Pérez Jaramillo  
Departamento de Derechos Humanos  
Procuraduría de la Administración  
30 de Junio de 2021



**Sede de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**

# Derechos Políticos

Introducción.....	3
<b>1. CONSIDERACIONES GENERALES.....</b>	<b>4</b>
1.1. Contenido.....	4
1.2. Alcance.....	5
1.3. Derechos Políticos en una sociedad democrática.....	6
<b>2. OBLIGACIONES DEL ESTADO.....</b>	<b>10</b>
<b>3. DERECHOS POLÍTICOS Y OPORTUNIDADES.....</b>	<b>14</b>
<b>4. ACCESO AL CARGO Y PERMANENCIA.....</b>	<b>16</b>
<b>5. RESTRICCIONES.....</b>	<b>22</b>
<b>6. RELACIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS CON OTROS DERECHOS.....</b>	<b>42</b>
6.1. Derecho a la vida.....	42
6.2. Libertad de expresión, reunión y asociación.....	46
6.3. Garantías judiciales.....	53
6.4. Protección judicial.....	61
6.5. Principio de legalidad.....	63
<b>7. DESAPARICIÓN FORZADA.....</b>	<b>67</b>
<b>8. REPARACIONES.....</b>	<b>69</b>

## Introducción

Prosiguiendo con la serie jurisprudencial sobre *derechos humanos* ofrecemos en esta ocasión, el ejemplar Número 9 de los Cuadernos que hemos elaborado y compartido con el fin de mostrar puntuales desgloses derivados de sentencias expedidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

Este tomo es dedicado a los pronunciamientos de la Corte IDH, sobre los derechos políticos protegidos bajo el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Tal como lo hemos indicado con anterioridad, esta serie de Cuadernos encuentra su antecedente en la oportunidad asumida por la Procuraduría de la Administración de Panamá (a invitación de la Corte IDH) de emprender la investigación y divulgación conjunta de la jurisprudencia producida por este tribunal para los casos de Panamá. Tal invitación produjo un documento que se divulgó en mayo de 2020 bajo el número 27 de una serie que ya la Corte IDH venía publicando con el título de Cuadernillos de Jurisprudencia. A partir de entonces el Departamento de Derechos Humanos de la Procuraduría de la Administración, se ha ocupado de elaborar, de manera autónoma, sucesivos Cuadernos que reúnen temáticas jurisprudenciales desglosadas, con la finalidad de ofrecer criterios jurisprudenciales a partir de la abundancia de conceptos y pronunciamientos de aquel Tribunal Interamericano de derechos humanos.

Esperamos que tal ejercicio resulte útil para diferentes propósitos que van desde el fortalecimiento de los procesos educativos en materia de derechos humanos para toda persona, hasta el suministro de fortalezas preventivas que prevengan responsabilidades estatales ante las instancias internacionales.

Rafael Pérez Jaramillo  
Panamá, 30 de Junio de 2021

# Derechos Políticos

## 1. CONSIDERACIONES GENERALES

### 1.1. Contenido

#### **DERECHO CIUDADANO A PARTICIPAR EN LA DIRECCIÓN DE LOS ASUNTOS PÚBLICOS, A VOTAR Y SER ELEGIDO, ASÍ COMO ACCEDER A LAS FUNCIONES PÚBLICAS**

**Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184**

144. El artículo 23.1 de la Convención establece que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades, los cuales deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad: i) a la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representantes libremente elegidos; ii) a votar y a ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de los electores; y iii) a acceder a las funciones públicas de su país.

145. El artículo 23 contiene diversas normas que se refieren a los derechos de la persona como ciudadano, esto es, como titular del proceso de toma de decisiones en los asuntos públicos, como elector a través del voto o como servidor público, es decir, a ser elegido popularmente o mediante designación o nombramiento para ocupar un cargo público. Además de poseer la particularidad de tratarse de derechos reconocidos a los ciudadanos, a diferencia de casi todos los demás derechos previstos en la Convención que se reconocen a toda persona, el artículo 23 de la Convención no sólo establece que sus titulares deben gozar de derechos, sino que agrega el término "oportunidades". Esto último implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. Como ya lo señalara este Tribunal anteriormente, es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación.

146. La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizadas, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa.

147. Los ciudadanos tienen el derecho de participar activamente en la dirección de los asuntos públicos directamente mediante referendos, plebiscitos o consultas o bien, por medio de representantes libremente elegidos. El derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos expresan libremente su voluntad y ejercen el derecho a la participación política. Este derecho implica que los ciudadanos pueden decidir directamente y elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán en la toma de decisiones de los asuntos públicos.

148. Por su parte, la participación política mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello.

149. El derecho y la oportunidad de votar y de ser elegido consagrados por el artículo 23.1.b de la Convención Americana se ejerce regularmente en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. Más allá de estas características del proceso electoral (elecciones periódicas y auténticas) y de los principios del sufragio (universal, igual, secreto, que refleje la libre expresión de la voluntad popular), la Convención Americana no establece una modalidad específica o un sistema electoral particular mediante el cual los derechos a votar y ser elegido deben ser ejercidos (infra párr. 197). La Convención se limita a establecer determinados estándares dentro de los cuales los Estados legítimamente pueden y deben regular los derechos políticos, siempre y cuando dicha reglamentación cumpla con los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir con una finalidad legítima, sea necesaria y proporcional; esto es, sea razonable de acuerdo a los principios de la democracia representativa.

150. Finalmente, el derecho a tener acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad protege el acceso a una forma directa de participación en el diseño, desarrollo y ejecución de las políticas estatales a través de funciones públicas. Se entiende que estas condiciones generales de igualdad están referidas tanto al acceso a la función pública por elección popular como por nombramiento o designación.

## **1.2. Alcance**

### **DERECHOS A SER ELEGIDO Y A VOTAR SON EXPRESIONES DE LAS DIMENSIONES INDIVIDUAL Y SOCIAL DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA**

**Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127**

197. El ejercicio de los derechos a ser elegido y a votar, íntimamente ligados entre sí, es la expresión de las dimensiones individual y social de la participación política.

#### **ALCANCES DEL DERECHO AL VOTO**

**Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127**

198. Los ciudadanos tienen el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos. El derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos ejercen el derecho a la participación política. Este derecho implica que los ciudadanos puedan elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán.

#### **ALCANCES DEL DERECHO A SER ELEGIDO**

**Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127**

199. La participación mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello.

200. El derecho a tener acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad protege el acceso a una forma directa de participación en el diseño, implementación, desarrollo y ejecución de las directrices políticas estatales a través de funciones públicas. Se entiende que estas condiciones generales de igualdad están referidas tanto al acceso a la función pública por elección popular como por nombramiento o designación.

### **DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS POLÍTICOS**

**Corte IDH. Caso Pacheco León y otros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de noviembre 2017. Serie C No. 342**

158. La Corte recuerda además, que los Estados tienen el deber de “organizar, llevar a cabo y garantizar procesos electorales libres y justos”, y que, con base en el artículo 23 de la Convención, el ejercicio de los derechos políticos tiene una dimensión social, pues el derecho a ser elegido en elecciones periódicas y auténticas involucra el derecho a la participación política no solo de la persona que se presenta a un cargo, sino también el de otras personas a participar por medio de representantes libremente elegidos. En términos generales, entonces, existe una obligación de los Estados de proveer medidas eficaces para garantizar la realización de procesos electorales adecuados, y estas pueden implicar acciones de seguridad o protección respecto a candidatos u otras personas intervinientes en dichos procesos.

#### **1.3. Derechos Políticos en una sociedad democrática**

### **LOS DERECHOS POLÍTICOS, PROTEGIDOS EN LA CONVENCIÓN, PROPICIAN EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA Y EL PLURALISMO POLÍTICO**

**Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127**

191. La Corte ha establecido que “[e]n una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada”, en la que cada componente se define, completa y adquiere sentido en función de los otros. Al ponderar la importancia que tienen los derechos políticos la Corte observa que incluso la Convención, en su artículo 27, prohíbe su suspensión y la de las garantías judiciales indispensables para la protección de éstos.

192. Este Tribunal ha expresado que “[l]a democracia representativa es determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte”, y constituye “un ‘principio’ reafirmado por los Estados americanos en la Carta de la OEA, instrumento fundamental del Sistema Interamericano”. Los derechos políticos protegidos en la Convención Americana, así como en diversos instrumentos internacionales, propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político.

193. Los Ministros de Relaciones Exteriores de las Américas aprobaron el 11 de septiembre de 2001 durante la Asamblea Extraordinaria de la OEA la Carta Democrática Interamericana, en la cual se señala que:

[s]on elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y

basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.

### **LA RELACIÓN ENTRE DERECHOS HUMANOS, DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y DERECHOS POLÍTICOS, QUEDÓ PLASMADA EN LA CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA**

**Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184**

140. Los derechos políticos son derechos humanos de importancia fundamental dentro del sistema interamericano que se relacionan estrechamente con otros derechos consagrados en la Convención Americana como la libertad de expresión, la libertad de reunión y la libertad de asociación y que, en conjunto, hacen posible el juego democrático. La Corte destaca la importancia que tienen los derechos políticos y recuerda que la Convención Americana, en su artículo 27, prohíbe su suspensión y la de las garantías judiciales indispensables para la protección de éstos.

141. Los derechos políticos consagrados en la Convención Americana, así como en diversos instrumentos internacionales, propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político. Este Tribunal ha expresado que “[l]a democracia representativa es determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte”, y constituye “un ‘principio’ reafirmado por los Estados americanos en la Carta de la OEA, instrumento fundamental del Sistema Interamericano”.

142. En el sistema interamericano la relación entre derechos humanos, democracia representativa y los derechos políticos en particular, quedó plasmada en la Carta Democrática Interamericana, aprobada en la primera sesión plenaria del 11 de septiembre de 2001, durante el Vigésimo Octavo Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. En dicho instrumento se señala que:

[s]on elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.

143. La Corte considera que el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención.

### **ACTUACIONES DE VÍCTIMAS (PROCESADAS POR GOBIERNO DE FACTO POR MANIFESTARSE CONTRA UN GOLPE DE ESTADO) GOZABAN DE LEGITIMIDAD INTERNACIONAL**

**Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302**

149. Como punto de partida cabe resaltar que la democracia representativa es uno de los pilares de todo el sistema del que la Convención forma parte y constituye un principio reafirmado por los Estados americanos en la Carta de la OEA, instrumento fundamental del sistema interamericano. En



este sentido, la Carta de la OEA, tratado constitutivo de la organización de la cual Honduras es Parte desde el 7 de febrero de 1950, establece como uno de sus propósitos esenciales “la promoción y la consolidación de la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención”.

150. En el sistema interamericano la relación entre derechos humanos, democracia representativa y los derechos políticos en particular, quedó plasmada en la Carta Democrática Interamericana, aprobada en la primera sesión plenaria del 11 de septiembre de 2001, durante el Vigésimo Octavo Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA. Dicho instrumento señala en sus artículos 1, 2 y 3 que:

#### Artículo 1

Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla. La democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas.

#### Artículo 2

El ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional.

#### Artículo 3

Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.

151. La Carta Democrática Interamericana hace entonces referencia al derecho de los pueblos a la democracia, al igual que destaca la importancia en una democracia representativa de la participación permanente de la ciudadanía en el marco del orden legal y constitucional vigente y señala como uno de los elementos constitutivos de la democracia representativa el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de Derecho. La Corte resalta que los hechos del presente caso sucedieron en el marco de una grave crisis democrática y ruptura del Estado de Derecho, en virtud de la cual fue “convocada urgentemente [la Asamblea General de la OEA] por el Consejo Permanente, de conformidad con el artículo 20 de la Carta Democrática Interamericana”. En dicha oportunidad, la Asamblea General de la OEA, en ejercicio de sus competencias, expresamente indicó que “no se reconocer[ía] ningún Gobierno que sur[giera] de esta ruptura inconstitucional”. Posteriormente, por primera vez desde la adopción de la Carta Democrática, la Asamblea General de la OEA, al amparo de lo establecido en el artículo 21 de la Carta Democrática Interamericana decidió suspender a Honduras del ejercicio de su derecho de participación en la OEA desde el 4 de julio de 2009 hasta el 1 de junio de 2011 (supra párrs. 56 a 60). Al suspender a Honduras, la Asamblea General resolvió:

1. Suspender al Estado de Honduras del ejercicio de su derecho de participación en la Organización de los Estados Americanos de conformidad con el artículo 21 de la Carta Democrática Interamericana. La suspensión tendrá efecto inmediatamente.



2. Reafirmar que la República de Honduras deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones como miembro de la Organización, en particular en materia de derechos humanos e instar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a que continúe adoptando todas las medidas necesarias para la tutela y defensa de los derechos humanos y las libertades fundamentales en Honduras.

152. La Corte constata que, conforme al derecho internacional, los sucesos ocurridos en Honduras a partir del 28 de junio de 2009 constituyeron un hecho ilícito internacional. Durante esta situación de ilegitimidad internacional del gobierno de facto se iniciaron procesos disciplinarios contra las presuntas víctimas, por conductas que, en el fondo, constituían actuaciones en contra del golpe de Estado y favor del Estado de Derecho y la democracia. Es decir, por conductas que se enmarcaban dentro de lo previsto en la Carta Democrática Interamericana en la medida que constituían un ejercicio de participación ciudadana para defender los elementos constitutivos de la democracia representativa. Al respecto, la Corte nota que la Comisión Interamericana constató, luego de su visita a Honduras en agosto de 2009, que “las autoridades políticas, líderes sociales y funcionarios públicos que manifestaron su repudio al golpe de Estado, como también la familia del Presidente Zelaya, vivieron situaciones que pusieron en riesgo sus vidas e integridad personal, siendo amenazados, perseguidos, golpeados, hostigados y/o investigados por los tribunales de justicia” (supra párr. 51). En el mismo sentido, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, señaló que desde el golpe de Estado:

La Fiscalía, los jueces y la Corte Suprema de Justicia, en general, han apoyado a las autoridades de facto defendiendo medidas restrictivas a costa de la protección de los derechos humanos y del respeto del estado de derecho.

153. En el presente caso, las cuatro presuntas víctimas, tres jueces y una magistrada de la República de Honduras, se manifestaron en contra del golpe de Estado y a favor del restablecimiento de la democracia y el Estado de Derecho, ya sea mediante su participación en una manifestación, por vía de la interposición de acciones judiciales o denuncias, a través de una opinión manifestada en el marco de una conferencia universitaria o en conversaciones con colegas. Además, dichas personas se expresaron a través de la AJD, de la cual todos eran miembros, en tanto esta organización emitió comunicados reclamando la necesidad de restitución del Estado de Derecho (supra párr. 69). Por tanto, conforme al Derecho Internacional y las propias determinaciones de los órganos de la OEA, competentes en esta materia, las actuaciones de las presuntas víctimas gozaban de legitimidad internacional, al contrario de las emprendidas por las autoridades del gobierno de facto. Por consiguiente, este Tribunal entiende que las actividades desarrolladas por las presuntas víctimas durante esta “ruptura inconstitucional” constituían no solo un derecho sino que son parte del deber de defender la democracia, con base en lo establecido en la Convención Americana y en las obligaciones de derecho internacional que el Estado de Honduras adquirió al ser parte de dicho tratado y de la Carta de la OEA, obligaciones que se expresan en instrumentos como la Carta Democrática Interamericana.

154. En este sentido, este último instrumento establece que:

#### Artículo 6

La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia.

#### Artículo 7

La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos.

#### Artículo 8

Cualquier persona o grupo de personas que consideren que sus derechos humanos han sido violados pueden interponer denuncias o peticiones ante el sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos conforme a los procedimientos establecidos en el mismo.

Los Estados Miembros reafirman su intención de fortalecer el sistema interamericano de protección de los derechos humanos para la consolidación de la democracia en el Hemisferio.

## 2. OBLIGACIONES DEL ESTADO

### **DERECHO A LA PARTICIPACIÓN EN LA DIRECCIÓN DE LOS ASUNTOS PÚBLICOS, DEBE SER GARANTIZADO POR EL ESTADO EN CONDICIONES DE IGUALDAD**

**Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127**

194. El artículo 23 de la Convención consagra los derechos a la participación en la dirección de los asuntos públicos, a votar, a ser elegido, y a acceder a las funciones públicas, los cuales deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad.

195. Es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que dichos derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación. Los hechos del presente caso se refieren principalmente a la participación política por medio de representantes libremente elegidos, cuyo ejercicio efectivo también se encuentra protegido en el artículo 50 de la Constitución de Nicaragua.

196. La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizados, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa.

### **LA OBLIGACIÓN DE GARANTIZAR EL GOCE DE LOS DERECHOS POLÍTICOS NO SE CUMPLE “CON LA SOLA EXPEDICIÓN” DE NORMATIVAS FORMALES**

**Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127**

201. La Corte entiende que, de conformidad con los artículos 23, 24, 1.1 y 2 de la Convención, el Estado tiene la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos, lo cual implica que la regulación del ejercicio de dichos derechos y su aplicación sean acordes al principio de igualdad y no

discriminación, y debe adoptar las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio. Dicha obligación de garantizar no se cumple con la sola expedición de normativa que reconozca formalmente dichos derechos, sino requiere que el Estado adopte las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de debilidad o desvalimiento en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales.

202. Al analizar el goce de estos derechos por las presuntas víctimas en este caso, se debe tomar en consideración que se trata de personas que pertenecen a comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua, quienes se diferencian de la mayoría de la población, inter alia, por sus lenguas, costumbres y formas de organización, y enfrentan serias dificultades que los mantienen en una situación de vulnerabilidad y marginalidad. Ello ha sido reconocido en el propio Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua (supra párr. 124.3) y en el informe “Desarrollo Humano en la Costa Caribe de Nicaragua” de 2001. Además, la perito María Dolores Álvarez Arzate y los testigos Jorge Frederick y John Alex Delio Bans se refirieron particularmente a las dificultades que enfrentaron los miembros de las referidas comunidades en el proceso electoral municipal de 2000 (supra párr. 111).

**GOZAR DE DERECHOS IMPLICA LA OBLIGACIÓN DE  
GARANTIZAR A TODA PERSONA TITULAR DE DERECHOS  
POLÍTICOS, LA OPORTUNIDAD “REAL” PARA EJERCERLOS**

**Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302.**

162. El ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención. Además, de conformidad con el artículo 23 convencional, sus titulares, es decir, los ciudadanos, no sólo deben gozar de derechos, sino también de “oportunidades”. Este último término implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. Los derechos políticos y su ejercicio propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político.

163. Por lo tanto, el Estado debe propiciar las condiciones y mecanismos para que dichos derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación. La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizadas, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa o, en general, para intervenir en asuntos de interés público, como por ejemplo la defensa de la democracia.

**CORTE IDH SE HA REFERIDO A OBLIGACIONES ESPECIALES  
DE PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN EN BENEFICIO DE  
LÍDERES POLÍTICOS EN SITUACIONES DE RIESGO**

**Corte IDH. Caso Pacheco León y otros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de noviembre 2017. Serie C No. 342**

157. Al respecto, la Corte ha tenido oportunidad de señalar que determinadas personas, por sus actividades, pueden estar en una situación de particular vulnerabilidad y requerir especial protección por parte del Estado. Así, la Corte ha se ha referido a obligaciones especiales de prevención y protección en beneficio de líderes políticos en situaciones de riesgo y, además, ha dicho que:

los Estados deben facilitar los medios necesarios para que las personas defensoras de derechos humanos o que cumplan una función pública respecto de la cual se encuentren amenazados o en situación de riesgo o denuncien violaciones a derechos humanos, puedan realizar libremente sus actividades; protegerlos cuando son objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad; generar las condiciones para la erradicación de violaciones por parte de agentes estatales o de particulares [y] abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor.

### **DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN**

**Corte IDH. Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348**

110. El artículo 1.1 de la Convención es una norma de carácter general, cuyo contenido se extiende a todas las disposiciones del tratado, ya que dispone la obligación de los Estados Parte de respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos y libertades en ella reconocidos, “sin discriminación alguna”. Es decir, cualquiera sea el origen o la forma que asuma, todo tratamiento que pueda ser considerado discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos garantizados en la Convención es per se incompatible con la misma.

111. El artículo 23 de la Convención Americana contiene diversas normas que se refieren a los derechos de la persona como titular del proceso de toma de decisiones en los asuntos públicos, como elector a través del voto o como servidor público, es decir, a ser elegido popularmente o mediante designación o nombramiento para ocupar un cargo público. En virtud de esta disposición, las personas también tienen “el derecho de participar activamente en la dirección de los asuntos públicos directamente, mediante referendos, plebiscitos o consultas o bien, por medio de representantes libremente elegidos”. A diferencia de casi todos los demás derechos previstos en la Convención que se reconocen a toda persona, el artículo 23 de la misma no sólo establece que sus titulares gozan de derechos, sino que agrega el término “oportunidades”, lo cual implica la obligación del Estado de garantizar con medidas positivas y de generar las condiciones y mecanismos óptimos para que toda persona formalmente titular de esos derechos tenga la oportunidad real para ejercerlos, de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación. En este sentido, es necesaria la existencia de institucionalidad y mecanismos de carácter procedimental que permitan y aseguren el efectivo ejercicio del derecho, previniendo o contrarrestando situaciones o prácticas legales o de facto que impliquen formas de estigmatización, discriminación o represalias para quien lo ejerce.

112. La Corte entiende que, en razón de lo dispuesto en su artículo 23.1.a) y b), el derecho a solicitar y participar en un procedimiento revocatorio como el referido en autos es un derecho político protegido por la Convención. Por otra parte, es evidente que, de conformidad con el artículo 29 de la Convención, sus disposiciones no pueden interpretarse en el sentido de excluir derechos y garantías “que derivan de la forma democrática representativa de gobierno” (inciso c) o de “limitar el goce y

ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes” (inciso b).

113. En este sentido, es menester tener presente que, en este caso, el ejercicio del derecho a solicitar un referendo revocatorio estaba expresamente previsto en el artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y que las presuntas víctimas, como ciudadanas, estaban facultadas a solicitarlo de manera individual o, como en efecto ocurrió, en el marco de una organización ciudadana que recolectó las firmas y las presentó al Consejo Nacional Electoral. En esos términos, tal mecanismo de democracia participativa estaba previsto como un derecho de carácter político para los ciudadanos.

116. En este caso se alega que las señoras San Miguel, Chang y Coromoto fueron discriminadas, mediante la terminación de sus contratos de servicios con una entidad estatal, precisamente por haber firmado dicha solicitud de referendo. Este Tribunal ha considerado que, al analizar un caso, se presume la existencia de un trato discriminatorio cuando éste se basa en una categoría prohibida de trato diferenciado establecida en el artículo 1.1 de la Convención.

117. En los términos de las normas internacionales y constitucionales referidas, el acto de firmar la solicitud de referendo, a efectos de la revocatoria de un funcionario público de alto rango, en este caso el Presidente de la República, implicaba la participación en un procedimiento de activación de un mecanismo de democracia directa reconocido en el ordenamiento jurídico interno. Es decir, tal acto conllevaba intrínsecamente el ejercicio de un derecho de participación política, previsto en la Constitución venezolana de manera específica y protegido entonces por el artículo 23 de la Convención. En efecto, al resolver la acción de amparo, el juzgado tomó como hecho no controvertido “que las accionantes firmaron apoyando el referéndum [...] por lo que ejercieron válidamente su derecho de participación política”. La Corte reafirma que, en los términos del artículo 1.1 de la Convención, en una sociedad democrática una persona nunca podría ser discriminada por sus opiniones políticas o por ejercer legítimamente derechos políticos.

118. En este caso lo que se ha alegado es que las presuntas víctimas fueron objeto de represalia y discriminación porque las autoridades del CNF que decidieron o justificaron la terminación de sus contratos consideraron la referida firma como un acto de deslealtad hacia el gobierno o como un “gesto de desconfianza”, al enterarse de ello luego de la publicación de la lista Tascón. Es decir, independientemente de alguna opinión política desfavorable hacia el gobierno efectivamente manifestada, lo que se alega es que tales autoridades lo asumieron o percibieron así por el hecho mismo de haber firmado. En una sociedad democrática, la oposición política es consustancial y funcional a su existencia misma, por lo cual el haber sido percibidas como opositoras políticas por el hecho de la firma de la solicitud no debe ser considerado, en sí mismo, un problema bajo la Convención. Lo que sí sería incompatible con ésta es utilizar tal percepción para discriminarlas y eso es lo que corresponde a este Tribunal examinar.

123. La Corte pasa a analizar entonces los elementos señalados en este caso respecto de la alegada desviación de poder, en el orden cronológico en que se dieron los hechos contextuales y específicos:

[...]

#### ***iv) Conclusión***

148. Los elementos anteriores permiten al Tribunal considerar que la terminación de los contratos de las presuntas víctimas se dio en un contexto de alta inestabilidad, polarización política e

intolerancia a la disidencia, el cual pudo propiciar formas de persecución o discriminación contra opositores políticos del gobierno de entonces o de quienes fueran percibidos como tales, así como contra ciudadanos y funcionarios públicos que firmaron la solicitud de referendo. Asimismo, el hecho de que lo anterior fuera posible mediante actos y declaraciones de miembros de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como de la autoridad electoral competente que debía velar por la correcta realización del referendo revocatorio, podrían indicar formas de coordinación entre miembros de poderes del Estado o de subordinación de miembros de éstos o de ciertas instituciones al Poder Ejecutivo de entonces.

149. Más allá de la naturaleza del vínculo de las presuntas víctimas con la administración pública, o de la necesidad de determinar si –en virtud de una cláusula en su contrato– la autoridad respectiva tenía o no una facultad discrecional para darlo por terminado en cualquier momento, incluso sin motivación, en el caso, el Estado no ha dado una explicación circunstanciada y precisa acerca de los motivos de su decisión. En casos como el presente no basta la mera invocación de conveniencia o reorganización, sin aportar más explicaciones, pues la debilidad de precisiones en cuanto a las motivaciones refuerza la verosimilitud de los indicios contrarios.

150. Por ello, la Corte concluye que la terminación de los contratos constituyó una forma de desviación de poder, utilizando dicha cláusula como velo de legalidad para encubrir la verdadera motivación o finalidad real, a saber: una represalia en su contra por haber ejercido legítimamente un derecho de carácter político constitucionalmente previsto, al firmar a favor de la convocatoria al referendo revocatorio presidencial. Ello fue percibido por los funcionarios superiores como un acto de deslealtad política y como la manifestación de una opinión u orientación política opositora o disidente, que motivó un trato diferenciado hacia ellas, como en efecto fue el hecho de dar por terminada arbitrariamente la relación laboral.

151. En conclusión, la Corte declara que el Estado es responsable por la violación del derecho a la participación política, reconocido en el artículo 23.1.b) y c) de la Convención Americana, en relación con el principio de no discriminación contenido en el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de las señoras Rocío San Miguel Sosa, Magally Chang Girón y Thais Coromoto Peña.

### **3. DERECHOS Y OPORTUNIDADES**

#### **EL ESTADO VIOLÓ DERECHOS Y OPORTUNIDADES RECONOCIDOS EN EL ARTÍCULO 23.1, AL INCUMPLIR REQUISITOS QUE PERMITEN RESTRINGIR CANDIDATURA**

#### **Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233**

104. La Corte debe determinar si las sanciones de inhabilitación impuestas al señor López Mendoza por decisión de un órgano administrativo y la consiguiente imposibilidad de que registrara su candidatura para cargos de elección popular son o no compatibles con la Convención Americana. No corresponde, en cambio, que la Corte se pronuncie sobre la interpretación del derecho interno venezolano y, en particular, sobre la compatibilidad o incompatibilidad del artículo 105 de la LOCGRSNCF con la Constitución de Venezuela. Asimismo, la Corte considera que para decidir el presente caso no es necesario realizar un pronunciamiento respecto a los alegatos de derecho comparado presentados por el Estado. Si en el futuro se presentara ante la Corte algún caso en que

se haya aplicado una de las normas citadas por el Estado, sería entonces procedente analizarlas a la luz de las disposiciones de la Convención Americana.

105. Así pues, refiriéndose específicamente al caso concreto que tiene ante sí, la Corte entiende que este punto debe resolverse mediante la aplicación directa de lo dispuesto por el artículo 23 de la Convención Americana, porque se trata de sanciones que impusieron una clara restricción a uno de los derechos políticos reconocidos por el párrafo 1 de dicho artículo, sin ajustarse a los requisitos aplicables de conformidad con el párrafo 2 del mismo.

106. El artículo 23.1 de la Convención establece que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades, los cuales deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad: i) a la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representantes libremente elegidos; ii) a votar y a ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de los electores, y iii) a acceder a las funciones públicas de su país.

107. El artículo 23.2 de la Convención determina cuáles son las causales que permiten restringir los derechos reconocidos en el artículo 23.1, así como, en su caso, los requisitos que deben cumplirse para que proceda tal restricción. En el presente caso, que se refiere a una restricción impuesta por vía de sanción, debería tratarse de una “condena, por juez competente, en proceso penal”. Ninguno de esos requisitos se ha cumplido, pues el órgano que impuso dichas sanciones no era un “juez competente”, no hubo “condena” y las sanciones no se aplicaron como resultado de un “proceso penal”, en el que tendrían que haberse respetado las garantías judiciales consagradas en el artículo 8 de la Convención Americana.

108. La Corte estima pertinente reiterar que “el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención y que sus titulares, es decir, los ciudadanos, no sólo deben gozar de derechos, sino también de “oportunidades”. Este último término implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. En el presente caso, si bien el señor López Mendoza ha podido ejercer otros derechos políticos (supra párr. 94), está plenamente probado que se le ha privado del sufragio pasivo, es decir, del derecho a ser elegido.

109. En virtud de lo que antecede, la Corte determina que el Estado violó los artículos 23.1.b y 23.2 en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana, en perjuicio del señor Leopoldo López Mendoza.

**TITULARES DE LOS DERECHOS POLÍTICOS NO SOLO DEBEN  
GOZAR DE ÉSTOS, SINO TAMBIÉN DE LA OPORTUNIDAD  
“REAL” PARA EJERCERLOS**

**Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302.**

162. El ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención. Además, de conformidad con el artículo 23 convencional, sus titulares, es decir, los ciudadanos, no sólo deben gozar de derechos, sino también de “oportunidades”. Este



último término implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. Los derechos políticos y su ejercicio propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político.

163. Por lo tanto, el Estado debe propiciar las condiciones y mecanismos para que dichos derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación. La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizadas, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa o, en general, para intervenir en asuntos de interés público, como por ejemplo la defensa de la democracia.

#### **4. ACCESO AL CARGO Y PERMANENCIA**

### **DESTITUCIÓN DE MAGISTRADOS NO VIOLÓ DERECHOS POLÍTICOS, PERO SÍ IMPLICÓ LA VIOLACIÓN DE LAS GARANTÍAS JUDICIALES Y LA PROTECCIÓN JUDICIAL**

**Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71**

101. Como ya se ha establecido en esta Sentencia (supra 78 y 80) en el presente caso se dieron una serie de vicios en el proceso de acusación constitucional de los magistrados del Tribunal Constitucional. Estos vicios impidieron el ejercicio de la defensa ante un órgano imparcial y dieron lugar a una consecuente violación del debido proceso, producto de lo cual se dio la destitución de los tres magistrados mencionados en este caso. Dichos magistrados tampoco pudieron acceder a un recurso sencillo, rápido y efectivo para la restitución de los derechos conculcados (supra 93-97). Esta situación impidió a los magistrados mantenerse en sus cargos bajo las condiciones que se establecen en el artículo 23.1.c de la Convención Americana.

102. Además, en el caso en estudio, el Congreso del Perú anuló sus resoluciones de destitución de los tres magistrados del Tribunal Constitucional el 17 de noviembre de 2000, lo cual implica que no se dieron las condiciones legales para fundamentar la destitución (supra 56.30).

103. La Corte estima que los hechos expuestos del caso sub judice no deben considerarse como una violación del artículo 23 de la Convención (derechos políticos). Los tres magistrados que sufrieron la destitución ya tuvieron acceso a la función pública en condiciones de igualdad; en este caso se han suscitado cuestiones que implican la violación de otras disposiciones de la Convención, a saber, los artículos 8 y 25, que consagran el derecho de las víctimas a obtener protección judicial de conformidad con el debido proceso legal.

104. Por lo tanto, esta cuestión debe considerarse resuelta con lo establecido en los capítulos anteriores, en relación con las garantías judiciales y la protección judicial.

### **ARTÍCULO CONVENCIONAL NO ESTABLECE DERECHO A ACCEDER A UN CARGO PÚBLICO, SINO A HACERLO EN “CONDICIONES GENERALES DE IGUALDAD”**

**Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182**

205. Con lo anterior ha quedado demostrado que las víctimas tenían un impedimento legal para acceder al Poder Judicial y que por ello no se presentaron al proceso de selección para acceder a otros cargos, lo que no fue el caso de las otras magistradas. Sin embargo, debe evaluarse si esta circunstancia efectivamente constituye una violación del artículo 23.1.c de la Convención.

206. Dicho artículo no establece el derecho a acceder a un cargo público, sino a hacerlo en “condiciones generales de igualdad”. Esto quiere decir que el respeto y garantía de este derecho se cumplen cuando “los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución [sean] razonables y objetivos” y que “las personas no sean objeto de discriminación” en el ejercicio de este derecho. En este caso, los criterios que impidieron el acceso al Poder Judicial de los tres magistrados cumplían con estos estándares, puesto que el prohibir el reingreso a la función pública a quienes han sido destituidos es un requisito objetivo y razonable que tiene como fin el garantizar el correcto desempeño del Poder Judicial. Tampoco puede considerarse como discriminatorio, por sí mismo, el permitir el reingreso de quienes han accedido a jubilación. Dado que la Corte ya indicó que no tiene competencia para decidir si procedía la mencionada sanción y a quiénes tendría que aplicarse (supra párr. 200), tampoco puede analizar las consecuencias que dicha situación hubiere generado.

207. Por lo tanto, en el presente caso, en cuanto al acceso a nuevos cargos al Poder Judicial, la Corte no encuentra discriminación alguna ni en el acto normativo que lo regula, ni en el acto que lo ejecutó. En consecuencia, los hechos sub judice no se consideran violatorios del artículo 23.1.c de la Convención.

**DIFERENCIA DE TRATO ENTRE JUECES CON GARANTÍA DE INAMOVILIDAD Y PROVISORIOS, NO OBEDECE A UN CRITERIO RAZONABLE CONFORME A LA CONVENCION**

**Corte IDH. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197**

138. Según lo alegado por el Estado, el artículo 23.1.c de la Convención Americana no incluye la protección del derecho a la permanencia en el ejercicio de las funciones públicas. Al respecto, la Corte resalta que en el caso Apitz Barbera y otros, este Tribunal precisó que el artículo 23.1.c no establece el derecho a acceder a un cargo público, sino a hacerlo en “condiciones generales de igualdad”. Esto quiere decir que el respeto y garantía de este derecho se cumplen cuando “los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución [sean] razonables y objetivos” y que “las personas no sean objeto de discriminación” en el ejercicio de este derecho. Asimismo, el Comité de Derechos Humanos ha interpretado que la garantía de protección abarca tanto el acceso como la permanencia en condiciones de igualdad y no discriminación respecto a los procedimientos de suspensión y destitución. Como se observa, el acceso en condiciones de igualdad constituiría una garantía insuficiente si no está acompañado por la protección efectiva de la permanencia en aquello a lo que se accede.

139. La Corte ha establecido que el derecho a tener acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad protege el acceso a una forma directa de participación en el diseño,

implementación, desarrollo y ejecución de las directrices políticas estatales a través de funciones públicas. Por lo tanto, es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que dichos derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación.

140. En el presente caso la SPA señaló que “[e]l acto administrativo mediante el cual el organismo competente [...] destituyó [a la señora Reverón Trujillo] no estuvo ajustado a derecho” (supra párr. 53). Sin embargo, la decisión de la SPA precisó que “[e]n otras circunstancias [esa] Sala podría, con los elementos existentes en las actas del expediente, ordenar la restitución de la jueza” (supra párr. 55). De la sentencia de la SPA se infiere que entre esas “otras circunstancias” se encuentra el contar con la condición de juez titular. Asimismo, tanto la jurisprudencia de la SPA como de la Sala Constitucional consideran que los jueces provisorios son de libre nombramiento y remoción y que “el derecho a la estabilidad” está reservado a los jueces de carrera (supra párrs. 101 y 102). En suma, la Corte observa que un juez titular, en circunstancias de destitución anulada similares a las de la señora Reverón Trujillo, hubiese podido ser restituido. Por el contrario, en el presente caso, por tratarse de una jueza provisoria, ante el mismo supuesto de hecho, no se ordenó su reincorporación.

141. Esta diferencia de trato entre jueces titulares que cuentan con una garantía de inamovilidad plena, y provisorios que no tienen ninguna protección de dicha garantía en el contexto de la permanencia que les corresponde, no obedece a un criterio razonable (supra párr. 138) conforme a la Convención (supra párrs. 114 a 117 y 121). Por ello, el Tribunal concluye que la señora Reverón Trujillo sufrió un trato desigual arbitrario respecto al derecho a la permanencia, en condiciones de igualdad, en el ejercicio de las funciones públicas, lo cual constituye una violación del artículo 23.1.c de la Convención Americana en conexión con las obligaciones de respeto y de garantía establecidas en el artículo 1.1 de la misma.

**ACCESO A CARGO EN CONDICIONES DE IGUALDAD ES UNA  
GARANTÍA INSUFICIENTE SI NO ESTÁ ACOMPAÑADA POR  
LA PROTECCIÓN DE LA PERMANENCIA**

**Corte IDH. Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227**

135. Al respecto, la Corte resalta que en los casos Apitz Barbera y otros, y Reverón Trujillo, este Tribunal precisó que el artículo 23.1.c no establece el derecho a acceder a un cargo público, sino a hacerlo en “condiciones generales de igualdad”. Esto quiere decir que el respeto y garantía de este derecho se cumplen cuando “los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución [sean] razonables y objetivos” y que “las personas no sean objeto de discriminación” en el ejercicio de este derecho. Asimismo, el Comité de Derechos Humanos ha interpretado que la garantía de protección abarca tanto el acceso como la permanencia en condiciones de igualdad y no discriminación respecto a los procedimientos de suspensión y destitución. En este sentido, el Tribunal ha señalado que el acceso en condiciones de igualdad constituiría una garantía insuficiente si no está acompañado por la protección efectiva de la permanencia en aquello a lo que se accede, más aún si se tiene en cuenta la estabilidad como componente de la independencia judicial. Además, la igualdad de oportunidades en el acceso y la estabilidad en el cargo garantizan la libertad frente a toda injerencia o presión política.

136. La Corte observa que en el presente caso no se encuentra en controversia el acceso a funciones públicas por parte de la señora Chocrón Chocrón. De otra parte, en relación con lo mencionado por

el Estado sobre la necesidad de disponer de jueces temporales (supra párr. 133), tampoco se encuentra en controversia la posible utilización de este tipo de jueces para ocupar vacantes en un proceso de reestructuración judicial o ante necesidades del servicio. Además, el Tribunal nota que este caso no es similar al caso Reverón Trujillo, donde existía una diferencia de trato entre jueces que eran objeto de reintegro después de una destitución arbitraria y jueces que no obtenían tal reparación. En todo caso, el Tribunal hace notar que los alegatos presentados por los representantes concernientes a las condiciones de permanencia de los jueces temporales y provisorios han sido respondidos en aspectos valorados en los apartados 3, 4 y 5 previos, razón por la cual la Corte considera innecesario pronunciarse sobre la alegada violación al artículo 23.1.c de la Convención Americana.

### **AFECTACIÓN ARBITRARIA EN PERMANENCIA DE JUECES VULNERA EL DERECHO A LA INDEPENDENCIA JUDICIAL Y EL DE ACCESO Y PERMANENCIA EN UN CARGO PÚBLICO**

**Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268**

194. Por otra parte, en relación con la protección otorgada por el artículo 23.1.c de la Convención Americana, en los casos Apitz Barbera y otros, y Reverón Trujillo, este Tribunal precisó que el artículo 23.1.c no establece el derecho a acceder a un cargo público, sino a hacerlo en “condiciones generales de igualdad”. Lo anterior quiere decir que el respeto y garantía de este derecho se cumplen cuando “los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución s[ean] razonables y objetivos” y que “las personas no sean objeto de discriminación” en el ejercicio de este derecho. A este respecto, la Corte ha indicado que la igualdad de oportunidades en el acceso y la estabilidad en el cargo garantizan la libertad frente a toda injerencia o presión política.

195. Asimismo, la Corte ha señalado que la garantía de estabilidad del juez se relaciona con el derecho a permanecer, en condiciones generales de igualdad, en un cargo público. En efecto, en el caso Reverón Trujillo se indicó que “el acceso en condiciones de igualdad constituiría una garantía insuficiente si no está acompañado por la protección efectiva de la permanencia en aquello a lo que se accede”.

196. Por su parte, el Comité de Derechos Humanos ha considerado en casos de ceses arbitrarios de jueces que, al no respetarse los requisitos básicos del debido proceso, se vulneran el derecho al proceso debido recogido en el artículo 14 (el homólogo del artículo 8 de la Convención Americana), en conjunción con el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas del país amparado por el artículo 25.c (el homólogo del artículo 23.1.c de la Convención Americana).

197. Los anteriores elementos permiten precisar algunos aspectos de la jurisprudencia de la Corte. En efecto, en el caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, el Tribunal señaló que el derecho a un juez independiente consagrado en el artículo 8.1 de la Convención sólo implicaba un derecho del ciudadano de ser juzgado por un juez independiente. Sin perjuicio de ello, es importante señalar que la independencia judicial no sólo debe analizarse en relación con el justiciable, dado que el juez debe contar con una serie de garantías que hagan posible la independencia judicial. La Corte considera pertinente precisar que la violación de la garantía de la independencia judicial, en lo que atañe a la inamovilidad y estabilidad de un juez en su cargo, debe analizarse a la luz de los derechos

convencionales de un juez cuando se ve afectado por una decisión estatal que afecte arbitrariamente el período de su nombramiento. En tal sentido, la garantía institucional de la independencia judicial se relaciona directamente con un derecho del juez de permanecer en su cargo, como consecuencia de la garantía de inamovilidad en el cargo.

198. Finalmente, la Corte ha señalado que el ejercicio autónomo de la función judicial debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico. El Tribunal estima pertinente precisar que la dimensión objetiva se relaciona con aspectos esenciales para el Estado de Derecho, tales como el principio de separación de poderes, y el importante rol que cumple la función judicial en una democracia. Por ello, esta dimensión objetiva trasciende la figura del juez e impacta colectivamente en toda la sociedad. Asimismo, existe una relación directa entre la dimensión objetiva de la independencia judicial y el derecho de los jueces a acceder y permanecer en sus cargos en condiciones generales de igualdad, como expresión de su garantía de estabilidad.

199. Teniendo en cuenta los estándares señalados anteriormente, la Corte considera que: i) el respeto de las garantías judiciales implica respetar la independencia judicial; ii) las dimensiones de la independencia judicial se traducen en el derecho subjetivo del juez a que su separación del cargo obedezca exclusivamente a las causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías judiciales o porque se ha cumplido el término o período de su mandato, y iii) cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de los jueces en su cargo, se vulnera el derecho a la independencia judicial consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana, en conjunción con el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público, establecido en el artículo 23.1.c de la Convención Americana.

222. En consecuencia, la Corte declara la violación del artículo 8.1, las partes pertinentes del artículo 8.2 y el artículo 8.4 en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana, por la cesación arbitraria y los juicios políticos ocurridos, hechos que generaron la violación de las garantías judiciales en perjuicio de las ocho víctimas del presente caso. Por otra parte, la Corte declara la violación del artículo 8.1 en relación con el artículo 23.1.c y el artículo 1.1 de la Convención Americana, por la afectación arbitraria a la permanencia en el ejercicio de la función judicial y la consecuente afectación a la independencia judicial y a la garantía de imparcialidad, en perjuicio de las ocho víctimas del presente caso.

### **CON PROCEDIMIENTOS DISCIPLINARIOS EL ESTADO VIOLÓ GARANTÍAS JUDICIALES Y AFECTÓ ABRITRARIAMENTE LA PERMANENCIA EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN JUDICIAL**

**Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302.**

235. La Corte ha señalado que la garantía de estabilidad o inamovilidad del juez se relaciona con el derecho a permanecer en un cargo público, en condiciones generales de igualdad. En efecto, en el caso Reverón Trujillo se indicó que “el acceso en condiciones de igualdad constituiría una garantía insuficiente si no está acompañado por la protección efectiva de la permanencia en aquello a lo que se accede”.

236. En relación con la protección otorgada por el artículo 23.1.c de la Convención Americana, en los casos Apitz Barbera y otros y Reverón Trujillo, este Tribunal precisó que el artículo 23.1.c no establece el derecho a acceder a un cargo público, sino a hacerlo en “condiciones generales de igualdad”. Lo anterior quiere decir que el respeto y garantía de este derecho se cumplen cuando “los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución s[ean] razonables y objetivos” y que “las personas no sean objeto de discriminación” en el ejercicio de este derecho. A este respecto, la Corte ha indicado que la igualdad de oportunidades en el acceso y la estabilidad en el cargo garantizan la libertad frente a toda injerencia o presión política.

237. El Comité de Derechos Humanos ha considerado en casos de ceses arbitrarios de jueces que, al no respetarse los requisitos básicos del debido proceso, se vulneran dicho derecho recogido en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (el homólogo del artículo 8 de la Convención Americana), en conjunción con el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas del país amparado por el artículo 25.c Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (el homólogo del artículo 23.1.c de la Convención Americana).

238. Como consecuencia de los procedimientos disciplinarios a los que fueron sometidos, tres de las presuntas víctimas fueron destituidas y removidas del Poder Judicial. La Corte considera que estas destituciones constituyeron medidas arbitrarias, debido a las circunstancias bajo las cuales fueron sancionadas las presuntas víctimas y las violaciones al debido proceso constatadas en el presente caso respecto del procedimiento disciplinario. Esta Corte considera que la destitución de las presuntas víctimas, por medio de un procedimiento que no estaba establecido legalmente y que no respetó las garantías de competencia, independencia e imparcialidad, afectó indebidamente el derecho a permanecer en el cargo en condiciones de igualdad de Adán Guillermo López Lone, Tirza del Carmen Flores Lanza y Luis Alonso Chévez de la Rocha, en violación del artículo 23.1.c de la Convención Americana. Dicha violación no se materializó en el caso del señor Ramón Enrique Barrios Maldonado, quien finalmente no fue separado de su cargo como consecuencia de los hechos de este caso, por lo cual la Corte no declara una violación en este sentido en su perjuicio.

239. En virtud de todas las consideraciones anteriores, la Corte concluye que: los procedimientos disciplinarios a los que fueron sometidos las presuntas víctimas no estaban establecido legalmente; el Consejo de la Carrera Judicial era incompetente y carecía de la independencia necesaria para resolver recursos contra los acuerdos de destitución de la Corte Suprema de Justicia; la forma cómo se integró el Consejo de la Carrera Judicial, para decidir los recursos interpuestos por las presuntas víctimas, no garantizó adecuadamente su imparcialidad, y la Corte Suprema de Justicia no ofrecía garantías objetivas de imparcialidad para pronunciarse sobre las presuntas faltas disciplinarias de las presuntas víctimas, en la medida en que todas estaban relacionadas con conductas relativas al golpe de Estado.

240. Por consiguiente, teniendo en cuenta lo indicado en los párrafos 148 a 155 de esta Sentencia, el Estado violó el artículo 8.1 de la Convención, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de Adán Guillermo López Lone, Tirza del Carmen Flores Lanza, Luis Alonso Chévez de la Rocha y Ramón Enrique Barrios Maldonado, así como en relación con el artículo 23.1.c y 1.1 del mismo tratado, por la afectación arbitraria a la permanencia en el ejercicio de la función judicial y la consecuente afectación a la independencia judicial, en perjuicio de Adán Guillermo López Lone, Tirza del Carmen Flores Lanza y Luis Alonso Chévez de la Rocha, quienes fueron separados del Poder Judicial.



## 5. RESTRICCIONES

### **CRITERIOS INTERPRETATIVOS DEL ARTÍCULO 29 DE LA CONVENCIÓN IMPIDEN LA LIMITACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS EN BASE A REGLAMENTACIONES O DECISIONES**

**Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127**

203. Al analizar la Ley Electoral de 2000 No. 331, la Corte interpretará el contenido de los artículos 23 y 24 de la Convención según los criterios de interpretación previstos en el artículo 29.a) y b) de la misma.

204. De acuerdo al artículo 29.a) de la Convención no se puede limitar el alcance pleno de los derechos políticos de manera que su reglamentación o las decisiones que se adopten en aplicación de ésta se conviertan en un impedimento para que las personas participen efectivamente en la conducción del Estado o se torne ilusoria dicha participación, privando a tales derechos de su contenido esencial.

205. De conformidad con lo establecido en el artículo 29.b) de la Convención Americana, la Corte considera que para garantizar la efectividad de los derechos políticos de los miembros de las comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica, como lo son las presuntas víctimas en este caso, Nicaragua debe tomar en cuenta la protección específica establecida en los artículos 5, 49, 89 y 180 de la Constitución Política y en el artículo 11.7 del Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica.

### **PREVISIÓN Y APLICACIÓN DE REQUISITOS PARA EJERCITAR DERECHOS POLÍTICOS NO CONSTITUYEN, PER SE, RESTRICCIÓN INDEBIDA A LOS DERECHOS POLÍTICOS**

**Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127**

206. La previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones. Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática. La observancia del principio de legalidad exige que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento electoral que antecede a las elecciones. De acuerdo al artículo 23.2 de la Convención se puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a las que se refiere el inciso 1 de dicho artículo, exclusivamente por las razones establecidas en ese inciso. La restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo. Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue.

207. Los Estados pueden establecer estándares mínimos para regular la participación política, siempre y cuando sean razonables de acuerdo a los principios de la democracia representativa.



Dichos estándares, deben garantizar, entre otras, la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal, igual y secreto como expresión de la voluntad de los electores que refleje la soberanía del pueblo, tomando en cuenta que, según lo dispuesto en el artículo 6 de la Carta Democrática Interamericana, “[p]romover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia”, para lo cual se pueden diseñar normas orientadas a facilitar la participación de sectores específicos de la sociedad, tales como los miembros de las comunidades indígenas y étnicas.

208. Con respecto a las limitaciones al derecho a ser elegido, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas señaló que:

[e]l derecho de las personas a presentarse a elecciones no deberá limitarse de forma excesiva mediante el requisito de que los candidatos sean miembros de partidos o pertenezcan a determinados partidos. Toda exigencia de que los candidatos cuenten con un mínimo de partidarios [para presentar su candidatura] deberá ser razonable y no constituir un obstáculo a esa candidatura.

209. La Ley Electoral No. 331 de 2000 exige el cumplimiento de requisitos que no contemplaba la ley anterior y que limitan en mayor medida la posibilidad de participar en las elecciones municipales (supra párr. 124.20). Esa nueva Ley Electoral entró en vigencia aproximadamente nueve meses antes del día estipulado para la celebración de las elecciones, en el primer proceso electoral que se realizaba bajo su vigencia.

210. La Corte toma nota del reconocimiento hecho por el Estado respecto de la necesidad de reformar la Ley Electoral No. 331 de 2000, y considera que esto implica admitir que dicha ley contiene disposiciones que afectan el ejercicio del derecho a la participación política. Durante la audiencia pública ante la Corte (supra párr. 37) el Agente del Estado expresó “con convicción [...] que hay que reformar tanto esa ley como una serie de leyes en Nicaragua”, “para ello [le]s será muy útil recibir el concurso de aportes, de recomendaciones, de buscar cómo flexibilizar la ley en aquellos puntos en que no se roce con el fondo de la ley[,] a efectos de que la participación sea más efectiva, especialmente cuando se refiere a las regiones alejadas de la capital”. Asimismo, el mencionado Agente agregó que “procurar[ía] que cuanto antes se gestione, se negocie, una mejora a las leyes electorales, que [...] beneficie no solo al grupo YATAMA que lo merece, sino a los demás grupos del país y a los miembros de los partidos políticos [...]”. En igual sentido, el Secretario de Asuntos para la Costa Atlántica de Nicaragua, quien rindió dictamen ante la Corte, expresó que existe “una necesidad imperiosa de que esa ley sea reformada” (supra párr. 111).

211. La Secretaría General de la OEA en su “Observación electoral en Nicaragua: elecciones municipales, 2000” señaló que la Ley Electoral No. 331 de 2000 “disminuyó considerablemente las oportunidades de participación en la elección municipal”, y se refirió a la falta de claridad de dicha ley al destacar que:

la ley generó controversias en cuanto a su interpretación y más aún sobre su aplicación. Durante la estadía de la Misión, se observó que ante casos similares se aplicaron criterios de interpretación diferentes; y en consecuencia, se produjeron decisiones o resoluciones diferentes.

**CORTE IDH CONSIDERA QUE LEY ELECTORAL NO PERMITE UN CLARO ENTENDIMIENTO DEL PROCESO Y FAVORECE SU APLICACIÓN ARBITRARIA Y DISCRECIONAL**

**Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127**

212. En cuanto a la observancia del principio de legalidad, la Corte estima que la Ley Electoral No. 331 de 2000 es ambigua debido a que no establece con claridad las consecuencias del incumplimiento de ciertos requisitos tanto para quienes participaban a través de un partido como para quienes lo hacían en una alianza de partidos; es confusa la redacción sobre los procedimientos aplicables cuando el Consejo Supremo Electoral determina que hay incumplimiento de algún requisito; y no regula claramente las decisiones fundamentadas que dicho órgano debería adoptar para establecer quiénes quedan inscritos para participar en las elecciones y quiénes no cumplen los requisitos para ello, así como los derechos de las personas cuya participación se vea afectada por una decisión del Estado. Dicha ley no permite un claro entendimiento del proceso por parte de los ciudadanos y de los órganos electorales y favorece su aplicación arbitraria y discrecional mediante interpretaciones extensivas y contradictorias que restringen indebidamente la participación de los ciudadanos, restricción particularmente indeseable cuando afecta severamente bienes fundamentales, como son los reconocidos a través de los derechos políticos.

213. En cuanto a los requisitos para ser electo establecidos en la Ley Electoral de 2000, el Tribunal toma nota de que la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, mediante sentencia No. 103 emitida el 8 de noviembre de 2002, declaró inconstitucionales los párrafos 1 y 2 del numeral 9) del artículo 65 de dicha ley, así como el numeral 7) del artículo 77 de la misma ley, referidos al requisito de la presentación del tres por ciento de firmas de ciudadanos para presentar candidatos, por considerar que lo dispuesto en los referidos numerales del artículo 65 constituía “un obstáculo para el ejercicio de los derechos políticos” y que lo dispuesto en el artículo 77.7 “constitu[ía] una indebida y odiosa intromisión en la actividad política de los ciudadanos” (supra párr. 124.75).

**NO EXISTE DISPOSICIÓN EN LA CONVENCIÓN QUE  
PERMITA SOSTENER QUE LOS CIUDADANOS SOLO PUEDEN  
CANDIDATIZARSE A TRAVÉS DE UN PARTIDO POLÍTICO**

**Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127**

214. Por otra parte, la Ley Electoral No. 331 de 2000 sólo permite la participación en los procesos electorales a través de partidos políticos (supra párr. 124.20). Esta forma de organización no es propia de las comunidades indígenas de la Costa Atlántica. Se ha probado que YATAMA logró obtener personalidad jurídica para participar como partido político en las elecciones municipales de noviembre de 2000, cumpliendo los requisitos correspondientes (supra párr. 124.28). Sin embargo, los testigos Brooklyn Rivera Bryan y Jorge Teytom Fedrick, y la perito María Dolores Álvarez Arzate, enfatizaron que el requisito de transformarse en partido político desconoció las costumbres, organización y cultura de los candidatos propuestos por YATAMA, quienes son miembros de comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica.

215. No existe disposición en la Convención Americana que permita sostener que los ciudadanos sólo pueden ejercer el derecho a postularse como candidatos a un cargo electivo a través de un partido político. No se desconoce la importancia que revisten los partidos políticos como formas de asociación esenciales para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia, pero se reconoce que hay otras formas a través de las cuales se impulsan candidaturas para cargos de elección popular con

miras a la realización de fines comunes, cuando ello es pertinente e incluso necesario para favorecer o asegurar la participación política de grupos específicos de la sociedad, tomando en cuenta sus tradiciones y ordenamientos especiales, cuya legitimidad ha sido reconocida e incluso se halla sujeta a la protección explícita del Estado. Incluso, la Carta Democrática Interamericana señala que para la democracia es prioritario “[e]l fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas”.

216. Los partidos políticos y las organizaciones o grupos que participan en la vida del Estado, como es el caso de los procesos electorales en una sociedad democrática, deben tener propósitos compatibles con el respeto de los derechos y libertades consagrados en la Convención Americana. En este sentido, el artículo 16 de dicho tratado establece que el ejercicio del derecho a asociarse libremente “sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás”.

217. La Corte considera que la participación en los asuntos públicos de organizaciones diversas de los partidos, sustentadas en los términos aludidos en el párrafo anterior, es esencial para garantizar la expresión política legítima y necesaria cuando se trate de grupos de ciudadanos que de otra forma podrían quedar excluidos de esa participación, con lo que ello significa.

218. La restricción de participar a través de un partido político impuso a los candidatos propuestos por YATAMA una forma de organización ajena a sus usos, costumbres y tradiciones, como requisito para ejercer el derecho a la participación política, en contravención de las normas internas (supra párr. 205) que obligan al Estado a respetar las formas de organización de las comunidades de la Costa Atlántica, y afectó en forma negativa la participación electoral de dichos candidatos en las elecciones municipales de 2000. El Estado no ha justificado que dicha restricción atienda a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo. Por el contrario, dicha restricción implica un impedimento para el ejercicio pleno del derecho a ser elegido de los miembros de las comunidades indígenas y étnicas que integran YATAMA.

219. Con base en las anteriores consideraciones, la Corte estima que la limitación analizada en los párrafos precedentes constituye una restricción indebida al ejercicio de un derecho político, que implica un límite innecesario al derecho a ser elegido, tomando en cuenta las circunstancias del presente caso, a las que no son necesariamente asimilables todas las hipótesis de agrupaciones para fines políticos que pudieran presentarse en otras sociedades nacionales o sectores de una misma sociedad nacional.

220. Una vez establecido lo anterior, la Corte encuentra necesario indicar que cualquier requisito para la participación política diseñado para partidos políticos, que no pueda ser cumplido por agrupaciones con diferente organización, es también contrario a los artículos 23 y 24 de la Convención Americana, en la medida en que limita, más allá de lo estrictamente necesario, el alcance pleno de los derechos políticos y se convierte en un impedimento para que los ciudadanos participen efectivamente en la dirección de los asuntos públicos. Los requisitos para ejercitar el derecho a ser elegido deben observar los parámetros establecidos en los párrafos 204, 206 y 207 de esta Sentencia.

**LEY QUE EXIGÍA COMO REQUISITO PARA PARTICIPAR EN ELECCIONES PRESENTAR CANDIDATOS EN 80 % DE LOS MUNICIPIOS, RESULTÓ UNA DISCRIMINACIÓN LEGAL**

**Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127**

221. El artículo 82 de la Ley Electoral de 2000 dispone como requisito para participar en las elecciones municipales que los partidos políticos presenten candidatos al menos en el 80% de los municipios de la respectiva circunscripción territorial y respecto del 80% del total de las candidaturas (supra párr. 124.24). En este caso, el Consejo Supremo Electoral decidió no registrar a los candidatos propuestos por YATAMA en la RAAS consideró que, al quedar excluido el partido que se presentó en alianza con YATAMA, éste último, por si solo, no cumplía el requisito de haber presentado candidatos en el 80% de los municipios de la circunscripción territorial (supra párr. 124.51.a).

222. El testigo Brooklyn Rivera Bryan explicó que

fu[eron] obligados a [...] entrar en otras áreas donde no existen indígenas porque la Ley Electoral obliga [a que] se cumpla el 80% de candidatos que hay que inscribir de todos los municipios. Entonces en la región autónoma hay municipios de matriz indígena donde domina[n], donde t[ienen su] liderazgo y estructura, pero hay otros municipios que son mestizos ladinos [con los] que no t[ienen] ni vinculación ni interés, pero la ley [l]os obligó a entrar a organizar y participar en los procesos, de lo contrario [serían] descalificados para participar en las elecciones.

223. Esta exigencia de la Ley Electoral de 2000 No. 331 constituye una restricción desproporcionada que limitó indebidamente la participación política de los candidatos propuestos por YATAMA para las elecciones municipales de noviembre de 2000. No se toma en cuenta que la población indígena y étnica es minoritaria en la RAAS, ni que habría municipios en los que no se contaría con apoyo para presentar candidatos o no se tendría interés en buscar dicho apoyo.

224. La Corte encuentra que Nicaragua no adoptó las medidas necesarias para garantizar el goce del derecho a ser elegidos de los candidatos propuestos por YATAMA, quienes son miembros de comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua, ya que se vieron afectados por la discriminación legal y de hecho que impidió su participación en condiciones de igualdad en las elecciones municipales de noviembre de 2000.

225. La Corte estima que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que los miembros de las comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua puedan participar, en condiciones de igualdad, en la toma de decisiones sobre asuntos y políticas que inciden o pueden incidir en sus derechos y en el desarrollo de dichas comunidades, de forma tal que puedan integrarse a las instituciones y órganos estatales y participar de manera directa y proporcional a su población en la dirección de los asuntos públicos, así como hacerlo desde sus propias instituciones y de acuerdo a sus valores, usos, costumbres y formas de organización, siempre que sean compatibles con los derechos humanos consagrados en la Convención.

226. Las violaciones a los derechos de los candidatos propuestos por YATAMA son particularmente graves porque, como se ha dicho, existe una estrecha relación entre el derecho a ser elegido y el derecho a votar para elegir representantes (supra párr. 197). La Corte estima necesario hacer notar que se afectó a los electores como consecuencia de la violación al derecho a ser elegidos de los candidatos de YATAMA. En el presente caso, la referida exclusión significó que los candidatos propuestos por YATAMA no figuraran entre las opciones al alcance de los electores, lo cual representó directamente un límite al ejercicio del derecho a votar e incidió negativamente en la más amplia y libre expresión de la voluntad del electorado, lo cual supone una consecuencia grave para

la democracia. Dicha afectación a los electores deviene del incumplimiento del Estado de la obligación general de garantizar el ejercicio del derecho a votar consagrada en el artículo 1.1 de la Convención.

227. Para valorar el alcance de dicha afectación es preciso tomar en cuenta que YATAMA contribuye a establecer y preservar la identidad cultural de los miembros de las comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica. Su estructura y fines están ligados a los usos, costumbres y formas de organización de dichas comunidades. Como consecuencia de ello, al haber excluido la participación de los candidatos de YATAMA se afectó particularmente a los miembros de las comunidades indígenas y étnicas que estaban representados por dicha organización en las elecciones municipales de noviembre de 2000, al colocarlos en una situación de desigualdad en cuanto a las opciones entre las cuales podían elegir al votar, pues se excluyó de participar como candidatos a aquellas personas que, en principio, merecían su confianza por haber sido elegidas de forma directa en asambleas, de acuerdo a los usos y costumbres de dichas comunidades, para representar los intereses de los miembros de éstas. Dicha exclusión incidió en la carencia de representación de las necesidades de los miembros de las referidas comunidades en los órganos regionales encargados de adoptar políticas y programas que podrían influir en su desarrollo.

228. La referida afectación a los electores se vio reflejada en las elecciones municipales de 2000, ya que, por ejemplo, en la RAAN se registró un abstencionismo de aproximadamente 80%, el cual se debió a que un aparte de los electores no se consideraba adecuadamente representada por los partidos que participaron (supra párr. 124.69), y cinco partidos políticos solicitaron al Consejo Supremo Electoral que “[d]eclarar[a] la nulidad de las elecciones en la RAAN[... y r]eprogramar[a] nuevas elecciones municipales [...], con inclusión del Partido Indígena YATAMA” (supra párr. 124.71). Asimismo, el perito Carlos Antonio Hurtado Cabrera resaltó que YATAMA “es la principal organización política indígena que existe en el país” (supra párr. 111).

229. Por todo lo expuesto, la Corte considera que el Estado violó los artículos 23 y 24 de la Convención, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio de los candidatos propuestos por YATAMA para participar en las elecciones municipales de noviembre de 2000, ya que dispuso y aplicó disposiciones de la Ley Electoral de 2000 No. 331 que establecen una restricción indebida al ejercicio del derecho a ser elegido y lo reglamentan de forma discriminatoria. Asimismo, el Tribunal estima que el Estado violó el artículo 23.1 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de dicho tratado, en perjuicio de dichos candidatos, como consecuencia de que las decisiones que los excluyeron de ejercer dicho derecho fueron adoptadas en contravención de las garantías previstas en el artículo 8 de la Convención y no pudieron ser controladas a través de un recurso judicial (supra párrs. 164, 173 y 176).

**NI EL SISTEMA DE NOMINACIÓN EXCLUSIVA POR PARTIDO  
POLÍTICO, NI EL DE CANDIDATURA INDEPENDIENTE, ES  
MÁS O MENOS RESTRICTIVO QUE EL OTRO**

**Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184**

151. Los representantes alegaron que “el marco jurídico mexicano, al exigir como requisito indispensable para que una persona pueda participar en una contienda electoral el que la postulación sea presentada exclusivamente por un partido político, es violatoria del segundo párrafo del artículo 23 de la Convención”, el cual establece que la ley puede reglamentar los derechos

políticos exclusivamente por las razones allí previstas. Dichas restricciones son taxativas, no enunciativas, por lo que el derecho interno no puede incluir otras no previstas expresamente en dicha norma, dado que dicho precepto utiliza la palabra “exclusivamente”. De acuerdo con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el término “exclusivamente” debe interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que se le atribuye a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin. En este sentido, el significado del término exclusivamente equivale a “con exclusión”, es sinónimo de “solamente” o “únicamente”, y por lo tanto excluye toda posibilidad de agregar a las restricciones previstas, otras no incluidas expresamente. Sin perjuicio de que no es necesario recurrir a los medios complementarios de interpretación previstos por la Convención de Viena, señalaron que los términos usados en los cuatro idiomas oficiales de la Convención Americana (“only”, en la versión inglesa, “exclusivement”, en la versión francesa, y “exclusivamente”, en la versión portuguesa) tienen idéntico significado y no revelan ninguna diferencia de sentido entre ellas. La enumeración de requisitos del artículo 23.2 de la Convención Americana se integra con lo previsto en los artículos 29 y 30 de dicho tratado, por lo que la ley interna no puede dictar una norma por razones de interés general con un propósito que contradiga a una disposición expresa de la Convención. Las restricciones previstas en el artículo 23.2 de la Convención son *lex specialis*, aplicable a los derechos humanos de carácter político, mientras que los artículos 29 y 30 del mismo tratado son normas aplicables en forma general a todas las disposiciones de la Convención. Finalmente, sostuvieron que el TRIFE ya se pronunció sobre la compatibilidad con la Convención Americana y la Constitución Política de una disposición legal que establece que la solicitud de registro de candidatos sólo la puedan presentar los partidos políticos, pero lo hizo de manera incorrecta omitiendo analizar el vocablo “exclusivamente” del artículo 23.2 de la Convención.

152. Por su parte, el Estado, entre otras consideraciones, argumentó que “un sistema electoral que establece la postulación de candidatos por los partidos políticos no resulta per se violatorio de la disposición sobre derechos políticos de la Convención Americana”. Los derechos políticos no son absolutos, por lo que pueden estar sujetos a limitaciones, siempre que dicha reglamentación observe “los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática”. El artículo 175 del Código Electoral que establece la exclusividad de los partidos políticos para presentar candidaturas a los cargos de elección popular en el ámbito federal no constituye violación alguna al derecho al voto pasivo previsto en el artículo 23 de la Convención Americana, en tanto es una modalidad de ejercicio de ese derecho político congruente con los estándares internacionales en la materia, en términos de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Afirmó que se debe distinguir entre limitaciones o restricciones directas, como podría ser la exclusión de un grupo determinado de individuos de su derecho de voto pasivo por razones de género o étnicas, y las modalidades que el legislador establezca para el ejercicio de los derechos políticos. Para poder ejercer ese derecho, el Estado puede exigir que se “utilice una vía jurídica determinada o bien se cumplan con determinadas condiciones y modalidades”, como por ejemplo, la imposibilidad de registrar a un candidato para distintos cargos de elección popular en un mismo proceso electoral, la imposibilidad de ser candidato para un cargo federal de elección popular y, simultáneamente, candidato para otro cargo de los estados. Ello no debe ser entendido como limitación del derecho de voto pasivo sino como modalidad de su ejercicio, que no sólo no es excesiva sino que responde a una racionalidad jurídica, política e histórica.

153. El artículo 23 de la Convención Americana debe ser interpretado en su conjunto y de manera armónica, de modo que no es posible dejar de lado el párrafo 1 de dicho artículo e interpretar el



párrafo 2 de manera aislada, ni tampoco es posible ignorar el resto de los preceptos de la Convención o los principios básicos que la inspiran para interpretar dicha norma.

154. Como ya se ha señalado, el artículo 23 de la Convención Americana se refiere a los derechos de los ciudadanos y reconoce derechos que se ejercen por cada individuo en particular. El párrafo 1 de dicho artículo reconoce a todos los ciudadanos los derechos: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país (supra párrs. 144 a 150).

155. Por su parte, el párrafo 2 del artículo 23 de la Convención Americana establece que la ley puede reglamentar el ejercicio y las oportunidades a tales derechos, exclusivamente en razón de la “edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”. La disposición que señala las causales por las cuales se puede restringir el uso de los derechos del párrafo 1 tiene como propósito único – a la luz de la Convención en su conjunto y de sus principios esenciales – evitar la posibilidad de discriminación contra individuos en el ejercicio de sus derechos políticos. Asimismo, es evidente que estas causales se refieren a las condiciones habilitantes que la ley puede imponer para ejercer los derechos políticos, y las restricciones basadas en esos criterios son comunes en las legislaciones electorales nacionales, que prevén el establecimiento de edades mínimas para votar y ser votado, ciertos vínculos con el distrito electoral donde se ejerce el derecho, entre otras regulaciones. Siempre que no sean desproporcionados o irrazonables, se trata de límites que legítimamente los Estados pueden establecer para regular el ejercicio y goce de los derechos políticos y que se refieren a ciertos requisitos que las personas titulares de los derechos políticos deben cumplir para poder ejercerlos.

156. Además de lo anteriormente mencionado, el artículo 23 convencional impone al Estado ciertas obligaciones específicas. Desde el momento en que el artículo 23.1 establece que el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos puede ejercerse directamente o por medio de representantes libremente elegidos, se impone al Estado una obligación positiva, que se manifiesta con una obligación de hacer, de realizar ciertas acciones o conductas, de adoptar medidas, que se derivan de la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos de las personas sujetas a su jurisdicción (artículo 1.1 de la Convención) y de la obligación general de adoptar medidas en el derecho interno (artículo 2 de la Convención).

157. Esta obligación positiva consiste en el diseño de un sistema que permita que se elijan representantes para que conduzcan los asuntos públicos. En efecto, para que los derechos políticos puedan ser ejercidos, la ley necesariamente tiene que establecer regulaciones que van más allá de aquellas que se relacionan con ciertos límites del Estado para restringir esos derechos, establecidos en el artículo 23.2 de la Convención. Los Estados deben organizar los sistemas electorales y establecer un complejo número de condiciones y formalidades para que sea posible el ejercicio del derecho a votar y ser votado.

158. El Estado, en consecuencia, no sólo tiene la obligación general establecida en el artículo 1 de la Convención de garantizar el goce de los derechos, sino que tiene directrices específicas para el cumplimiento de su obligación. El sistema electoral que los Estados establezcan de acuerdo a la Convención Americana debe hacer posible la celebración de elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. Hay aquí, por lo tanto, un mandato específico al Estado en relación con la



modalidad que debe escoger para cumplir con su obligación general de “garantizar” el goce de los derechos establecida en el artículo 1 de la Convención, cumplimiento que, como lo dice en forma general el artículo 1.1, no debe ser discriminatorio.

159. En el ámbito de los derechos políticos la obligación de garantizar resulta especialmente relevante y se concreta, entre otros, en el establecimiento de los aspectos organizativos o institucionales de los procesos electorales, a través de la expedición de normas y la adopción de medidas de diverso carácter para implementar los derechos y oportunidades reconocidos en el artículo 23 de la Convención. Sin esa acción del Estado los derechos a votar y a ser votado, simplemente, no podrían ser ejercidos. Los derechos políticos y también otros previstos en la Convención como el derecho a la protección judicial, son derechos que “no pueden tener eficacia simplemente en virtud de las normas que los consagran, porque son por su misma naturaleza inoperantes sin toda una detallada regulación normativa e, incluso, sin un complejo aparato institucional, económico y humano que les dé la eficacia que reclaman, como derechos de la propia Convención [...], si no hay códigos o leyes electorales, registros de electores, partidos políticos, medios de propaganda y movilización, centros de votación, juntas electorales, fechas y plazos para el ejercicio del sufragio, éste sencillamente no se puede ejercer, por su misma naturaleza; de igual manera que no puede ejercerse el derecho a la protección judicial sin que existan los tribunales que la otorguen y las normas procesales que la disciplinen y hagan posible”.

160. Son éstas las bases que la Corte estima deben guiar la resolución de esta causa, que se refiere a la manera cómo México diseñó este sistema. Los representantes alegan que “el marco jurídico mexicano, al exigir como requisito indispensable para que una persona pueda participar en una contienda electoral el que la postulación sea presentada exclusivamente por un partido político, es violatoria del segundo párrafo del artículo 23 de la Convención”.

161. Como se desprende de lo anterior, la Corte estima que no es posible aplicar al sistema electoral que se establezca en un Estado solamente las limitaciones del párrafo 2 del artículo 23 de la Convención Americana. Sin embargo, las medidas que los Estados adoptan con el fin de garantizar el ejercicio de los derechos convencionales no están excluidas de la competencia de la Corte Interamericana cuando se alega una violación de los derechos humanos previstos en la Convención. Consecuentemente, la Corte debe examinar si uno de esos aspectos vinculados a la organización y reglamentación del proceso electoral y de los derechos políticos, la exclusividad de nominación de candidatos a cargos federales por parte de los partidos políticos, implica una restricción indebida a los derechos humanos consagrados en la Convención.

162. Previo a ello, la Corte considera necesario señalar que, en términos generales, el derecho internacional no impone un sistema electoral determinado ni una modalidad determinada de ejercer los derechos a votar y a ser elegido. Ello se desprende de las normas que regulan los derechos políticos tanto en el ámbito universal como en el regional, y de las interpretaciones autorizadas realizadas por sus órganos de aplicación.

163. En el ámbito universal, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuya redacción es similar en una importante medida a la disposición de la Convención Americana, establece parámetros amplios en lo que se refiere a la regulación de los derechos políticos. El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, al interpretar dicha norma ha dicho que “el Pacto no impone ningún sistema electoral concreto” sino que todo sistema electoral vigente en un Estado “debe ser compatible con los derechos amparados por el artículo 25 y garantizar y dar efecto a la

libre expresión de la voluntad de los electores”. En particular, respecto de las limitaciones al derecho a ser elegido, el Comité señaló que:

[e]l derecho de las personas a presentarse a elecciones no deberá limitarse de forma excesiva mediante el requisito de que los candidatos sean miembros de partidos o pertenezcan a determinados partidos. Toda exigencia de que los candidatos cuenten con un mínimo de partidarios [para presentar su candidatura] deberá ser razonable y no constituir un obstáculo a esa candidatura [...].

164. La Corte advierte que este aspecto de la Observación General No. 25 se refiere a la obligación de no limitar, de forma excesiva, que los candidatos sean miembros de partidos o pertenezcan a determinados partidos para ejercer estos derechos. Ello es un supuesto de hecho distinto al registro exclusivo por parte de los partidos de los candidatos. En el presente caso, ni la norma que se alega contraria a la Convención ni otras del COFIPE establecen como requisito legal el estar afiliado o ser miembro de un partido político para que se registre una candidatura y permite que los partidos políticos soliciten el registro de candidaturas de personas no afiliadas a ellos o candidaturas externas.

165. Por su parte, en el ámbito regional, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, desde su primer caso en que fue solicitado un pronunciamiento sobre el derecho a votar y a ser votado que se deriva del artículo 3 del Protocolo 1 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, señaló que dicha disposición no crea ninguna obligación de establecer un sistema electoral específico. Asimismo, señaló que existen numerosas maneras de organizar e implementar sistemas electorales y una riqueza de diferencias basadas en el desarrollo histórico, diversidad cultural y pensamiento político de los Estados. El Tribunal Europeo ha enfatizado la necesidad de evaluar la legislación electoral a la luz de la evolución del país concernido, lo que ha llevado a que aspectos inaceptables en el contexto de un sistema puedan estar justificados en otros.

166. El sistema interamericano tampoco impone un sistema electoral determinado ni una modalidad específica para el ejercicio de los derechos a votar y a ser votado. La Convención Americana establece lineamientos generales que determinan un contenido mínimo de los derechos políticos y permite a los Estados que dentro de los parámetros convencionales regulen esos derechos de acuerdo a sus necesidades históricas, políticas, sociales y culturales, las que pueden variar de una sociedad a otra, e incluso en una misma sociedad, en distintos momentos históricos.

167. Respecto de los estándares establecidos por esta Corte, los representantes alegaron que la Corte Interamericana en el caso Yatama concluyó que “no existe disposición en la Convención Americana que permita sostener que los ciudadanos sólo pueden ejercer el derecho a postularse como candidatos a un cargo electivo a través de un partido político”. Afirmaron que los principios de la jurisprudencia deben ser aplicados por el Tribunal “en forma evolutiva, progresiva y expansiva [...] no sólo a organizaciones políticas o a grupos de ciudadanos, sino también a un ciudadano como persona individual” como el señor Castañeda Gutman. Finalmente, sostuvieron que “[...] lo señalado en el párrafo 215 y 217 de la Sentencia del caso Yatama es perfectamente aplicable por analogía al caso que nos ocupa”.

168. Por su parte, el Estado señaló que dicho caso “no se refiere a candidaturas independientes, sino al derecho de agrupaciones diferentes a partidos políticos a participar en elecciones municipales mediante sus usos y prácticas tradicionales”. Aquel precedente resulta inaplicable en el presente caso porque el asunto de fondo es la restricción a la participación política de un sector específico de la población, mientras que el señor Castañeda Gutman “pretende que ‘los ciudadanos sin partido’

sean considerados un ‘cierto grupo o sector de la población’. Asimismo, el Estado destacó lo dicho por la Comisión en su Informe No. 113/06 en el sentido de que la conclusión de la Corte en tal caso fue que “la Convención Americana es completamente compatible con sistemas de representación distintos al tradicional sistema de partidos políticos, pero no dice que un sistema de partidos sea en sí mismo contrario a dicho instrumento internacional”. Finalmente, México sostuvo que el caso Yatama “[...] no coincide con el que nos ocupa en la parte fáctica (en dicho asunto la comunidad acudió al proceso electoral en las fechas de registro), ni en la cualidad del peticionario involucrado (una comunidad indígena), ni en el objeto de la petición, por ello se trata de un precedente inaplicable al presente asunto”.

169. La Corte estima oportuno recordar que en el caso Yatama hizo las siguientes consideraciones:

“202. Al analizar el goce de estos derechos por las presuntas víctimas en este caso, se debe tomar en consideración que *se trata de personas que pertenecen a comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua, quienes se diferencian de la mayoría de la población, inter alia, por sus lenguas, costumbres y formas de organización, y enfrentan serias dificultades que los mantienen en una situación de vulnerabilidad y marginalidad [...]*”.

“215. No existe disposición en la Convención Americana que permita sostener que los ciudadanos sólo pueden ejercer el derecho a postularse como candidatos a un cargo electivo a través de un partido político. No se desconoce la importancia que revisten los partidos políticos como formas de asociación esenciales para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia [...], pero se reconoce que hay otras formas a través de las cuales se impulsan candidaturas para cargos de elección popular con miras a la realización de fines comunes, *cuando ello es pertinente e incluso necesario para favorecer o asegurar la participación política de grupos específicos de la sociedad, tomando en cuenta sus tradiciones y ordenamientos especiales, cuya legitimidad ha sido reconocida e incluso se halla sujeta a la protección explícita del Estado [...]*”.

“217. La Corte considera que la participación en los asuntos públicos de organizaciones diversas de los partidos, [...], es esencial para garantizar la expresión política legítima y necesaria *cuando se trate de grupos de ciudadanos que de otra forma podrían quedar excluidos de esa participación, con lo que ello significa.*”

“218. La restricción de participar a través de un partido político impuso a los candidatos propuestos por YATAMA *una forma de organización ajena a sus usos, costumbres y tradiciones, como requisito para ejercer el derecho a la participación política, en contravención de las normas internas [...] que obligan al Estado a respetar las formas de organización de las comunidades de la Costa Atlántica, y afectó en forma negativa la participación electoral de dichos candidatos en las elecciones municipales de 2000. El Estado no ha justificado que dicha restricción atienda a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo. Por el contrario, dicha restricción implica un impedimento para el ejercicio pleno del derecho a ser elegido de los miembros de las comunidades indígenas y étnicas que integran YATAMA.*”

“219. Con base en las anteriores consideraciones, la Corte estima que la limitación analizada en los párrafos precedentes constituye una restricción indebida al ejercicio de un derecho político, que implica un límite innecesario al derecho a ser elegido, *tomando en cuenta las circunstancias del presente caso, a las que no son necesariamente asimilables todas las hipótesis de agrupaciones para fines políticos que pudieran presentarse en otras sociedades nacionales o sectores de una misma sociedad nacional*” (énfasis agregado).

170. La Corte observa que si bien los representantes de la presunta víctima afirmaron que el caso Yatama y el presente caso eran análogos, no proporcionaron razones o argumentos que permitieran sostener que ambos casos comparten ciertas propiedades relevantes que pudieran calificarse como esenciales, y así estar en condiciones de aplicar a ambos casos la misma consecuencia jurídica. En efecto, para que un caso sea análogo a otro es necesario acreditar que existe una semejanza entre los hechos del primer caso y los hechos del segundo en virtud de que ambos comparten las mismas propiedades relevantes esenciales, lo cual permite aplicar la misma consecuencia jurídica a ambos casos.

171. La Corte advierte que no puede sostenerse que exista identidad entre las circunstancias de hecho y el conflicto jurídico subyacente en el caso Yatama y las circunstancias de hecho y lo solicitado por la presunta víctima en el presente caso, para poder concluir que a este último es aplicable la consecuencia jurídica del primer caso.

172. El caso Yatama trata de personas que pertenecen a comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua que se diferencian de la mayoría de la población, *inter alia*, por sus lenguas, costumbres y formas de organización, que enfrentaban serias dificultades que los mantenían en una situación de vulnerabilidad y marginalidad para participar en la toma de decisiones públicas dentro de dicho Estado, y donde el requisito de participar políticamente a través de un partido político se traducía en una forma de organización ajena a sus usos, costumbres y tradiciones, que impedía, sin alternativas, la participación de dichos candidatos en las elecciones municipales respectivas. En cambio, el presente caso se trata de una persona que deseaba presentarse como candidato independiente, que no alegó ni acreditó representar intereses de algún grupo vulnerable o marginado de la sociedad que estuviera impedido formal o materialmente para acceder a cualesquiera de las alternativas que el sistema electoral mexicano ofrecía para participar en las elecciones, y que tenía diversas alternativas idóneas para poder ser postulado como candidato (infra párr. 202).

173. En consecuencia, la Corte estima que este precedente no desvirtúa los estándares generales del derecho internacional sino que los afirma en el sentido de que es posible la existencia de diversos sistemas electorales que sean compatibles con la Convención.

#### *IV. La restricción de los derechos políticos en el presente caso*

174. Salvo algunos derechos que no pueden ser restringidos bajo ninguna circunstancia, como el derecho a no ser objeto de tortura o de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, los derechos humanos no son absolutos. Como lo ha establecido anteriormente el Tribunal, la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, *per se*, una restricción indebida a los derechos políticos. Sin embargo, la facultad de los Estados de regular o restringir los derechos no es discrecional, sino que está limitada por el derecho internacional que exige el cumplimiento de determinadas exigencias que de no ser respetadas transforma la restricción en ilegítima y contraria a la Convención Americana. Conforme a lo establecido en el artículo 29.a *in fine* de dicho tratado ninguna norma de la Convención puede ser interpretada en sentido de limitar los derechos en mayor medida que la prevista en ella.

175. La Corte ha precisado las condiciones y requisitos que deben cumplirse al momento de regular o restringir los derechos y libertades consagrados en la Convención y procederá a analizar, a la luz de los mismos, el requisito legal bajo examen en el presente caso.

##### *1) Legalidad de la medida restrictiva*

176. El primer paso para evaluar si una restricción a un derecho establecido en la Convención Americana es permitida a la luz de dicho tratado consiste en examinar si la medida limitativa cumple con el requisito de legalidad. Ello significa que las condiciones y circunstancias generales que autorizan una restricción al ejercicio de un derecho humano determinado deben estar claramente establecidas por ley. La norma que establece la restricción debe ser una ley en el sentido formal y material.

177. En el presente caso, la presunta víctima no alegó que la medida restrictiva no estuviera prevista en una ley, sino que su argumentación se dirigió a demostrar que la ley que regula esta materia y su aplicación en su caso concreto estableció una restricción indebida y, por ello, contraria a los derechos políticos consagrados en la Convención Americana.

178. Por su parte, el Estado argumentó que el “Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, fue producto de un proceso legislativo de creación, discusión, aprobación, promulgación y publicación, instruido dentro del marco previsto por la Constitución Federal y contó con la legitimidad apoyada en el respaldo de los representantes electos de manera democrática”. Asimismo, agregó que “[l]a decisión del legislador federal mexicano de establecer dicha modalidad de ejercicio de participación política, atiende al estándar de legalidad, en tanto recae dentro de las facultades que expresamente la Constitución Federal le confiere”.

179. La Corte observa que el requisito por el cual corresponde a los partidos políticos solicitar el registro de los candidatos a cargos electivos a nivel federal se encuentra previsto en el artículo 175 del COFIPE, una ley en sentido formal y material.

## *2) Finalidad de la medida restrictiva*

180. El segundo límite de toda restricción se relaciona con la finalidad de la medida restrictiva; esto es, que la causa que se invoque para justificar la restricción sea de aquellas permitidas por la Convención Americana, previstas en disposiciones específicas que se incluyen en determinados derechos (por ejemplo las finalidades de protección del orden o salud públicas, de los artículos 12.3, 13.2.b y 15, entre otras), o bien, en las normas que establecen finalidades generales legítimas (por ejemplo, “los derechos y libertades de las demás personas”, o “las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”, ambas en el artículo 32).

181. A diferencia de otros derechos que establecen específicamente en su articulado las finalidades legítimas que podrían justificar las restricciones a un derecho, el artículo 23 de la Convención no establece explícitamente las causas legítimas o las finalidades permitidas por las cuales la ley puede regular los derechos políticos. En efecto, dicho artículo se limita a establecer ciertos aspectos o razones (capacidad civil o mental, edad, entre otros) con base en los cuales los derechos políticos pueden ser regulados en relación con los titulares de ellos pero no determina de manera explícita las finalidades, ni las restricciones específicas que necesariamente habrá que imponer al diseñar un sistema electoral, tales como requisitos de residencia, distritos electorales y otros. Sin embargo, las finalidades legítimas que las restricciones deben perseguir se derivan de las obligaciones que se desprenden del artículo 23.1 de la Convención, a las que se ha hecho referencia anteriormente.

182. México ha invocado algunas razones para sostener que el sistema que opera en ese Estado es una modalidad de ejercicio de los derechos políticos congruente con los estándares internacionales en la materia, en términos de legalidad, necesidad y proporcionalidad y que esto se advierte ya del COFIPE. El artículo 175 de dicho Código, que establece que “corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección

popular”, reglamenta el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que prevé que “los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio libre, secreto y directo [...]”.

183. La Corte considera que el artículo 175 del COFIPE bajo examen tiene por finalidad organizar el proceso electoral y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público en condiciones de igualdad y de manera eficaz. Dicha finalidad resulta esencial para el ejercicio de los derechos de votar y a ser votado en elecciones periódicas auténticas, por sufragio universal e igual, y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, de acuerdo con el artículo 23 de la Convención Americana.

184. No obstante, el hecho de que una medida persiga un fin permitido por la Convención no implica que la misma sea necesaria y proporcional, lo que se examinará a continuación.

### *3) Necesidad en una sociedad democrática y proporcionalidad de la medida restrictiva*

185. En el sistema interamericano existe un tercer requisito que debe cumplirse para considerar la restricción de un derecho compatible con la Convención Americana. La Corte Interamericana ha sostenido que para que una restricción sea permitida a la luz de la Convención debe ser necesaria para una sociedad democrática. Este requisito, que la Convención Americana establece de manera explícita en ciertos derechos (de reunión, artículo 15; de asociación, artículo 16; de circulación, artículo 22), ha sido incorporado como pauta de interpretación por el Tribunal y como requisito que califica a todas las restricciones a los derechos de la Convención, incluidos los derechos políticos.

186. Con el fin de evaluar si la medida restrictiva bajo examen cumple con este último requisito la Corte debe valorar si la misma: a) satisface una necesidad social imperiosa, esto es, está orientada a satisfacer un interés público imperativo; b) es la que restringe en menor grado el derecho protegido; y c) se ajusta estrechamente al logro del objetivo legítimo.

#### *i) La existencia de una necesidad social imperiosa - interés público imperativo*

187. El Estado argumentó que el sistema de nominación a cargos de partidos políticos responde a distintas necesidades sociales. En primer lugar, responde a una necesidad de carácter histórico y político, la de crear y fortalecer un sistema de partidos políticos en donde no existía, y donde por el contrario, había un régimen de partido hegemónico o partido oficial de Estado. Al respecto el Estado argumentó que de 1917 a 1946, las candidaturas independientes estuvieron permitidas por la legislación. La Ley Electoral publicada el 7 de enero de 1946 estableció que sólo los partidos políticos podían registrar candidatos, excluyendo la posibilidad de que ciudadanos aspiraran a cargos de elección popular de manera independiente a dichos partidos en el ámbito federal. Unos días después de la publicación de esa ley, el Partido de la Revolución Mexicana se transformó y dio origen al Partido Revolucionario Institucional (PRI) y “[d]urante décadas, el PRI fue un partido que jugó un papel preponderante en el diseño político del Estado”. El “exiguo sistema de partidos de aquella época, sirvió de ejemplo para el modelo [definido] como ‘sistema de partido hegemónico’”. Por ello, las reformas constitucionales posteriores tuvieron como objetivos “abrir el sistema de partidos a todas las opciones políticas que demande la pluralidad política de la sociedad”, y ni la reforma de 1977 ni las posteriores incorporaron la figura de las candidaturas independientes en el ámbito federal, ya que “el objetivo principal de todas las reformas fue, primero, construir un sistema de partidos en donde no existía y, segundo, fortalecer ese sistema de partidos”. Dichas reformas se



elaboraron con base en la premisa de que “no puede existir una democracia sin un sistema de partidos abierto, representativo, plural, equitativo, y competitivo. Esa es la razón por la que se creó un sistema de financiamiento a los partidos mixto, aunque con un componente predominantemente público que ha aportado a los partidos políticos importantes recursos para generar equidad en los procesos electorales”.

188. Asimismo, el Estado señaló que su sistema de registro de candidaturas también responde a la necesidad de organizar un proceso electoral en una sociedad de 75 millones de electores, en la cual las candidaturas independientes podrían “[...] propiciar la multiplicación de los aspirantes a los cargos públicos, de manera que la representación popular se fragmentaría y se llegaría a un grado tal que el proceso electoral no resultaría operativo, por la complicación que se podría generar en sus diversas etapas”.

189. Finalmente, según el Estado la necesidad del sistema vigente también se relaciona con el sistema de financiamiento predominantemente público del sistema electoral mexicano. Dicho modelo de financiamiento ha buscado tres efectos: primero, generar condiciones de equidad en la competencia política; segundo, transparentar los recursos erogados en las contiendas electorales al conocerse con certeza el origen de la mayor parte del dinero que es utilizado; y, tercero, impedir que los intereses privados, lícitos o ilícitos, graviten en la contienda política. Al respecto, el Estado alegó que las candidaturas independientes: i) dificultarían la fiscalización del financiamiento, lo que podría generar el predominio de intereses privados sobre el interés público, incluso la posibilidad de actividades ilícitas relacionadas con desafíos “[...] que enfrenta el país, particularmente aquellos referidos al crimen organizado a gran escala”; ii) podrían provocar la dispersión de los fondos públicos dado el financiamiento predominantemente público a los candidatos, volviéndose un sistema absolutamente incooperable, con la consecuente y evidente desigualdad entre los candidatos postulados por los partidos políticos y los que eventualmente concurren por sus propias vías; y iii) establecerían un sistema muy complejo de administrar en términos de la igualdad en los procesos electorales; “es evidente que para construir una candidatura independiente y realizar proselitismo se requiere capacidad económica, lo que implica una desigualdad frente a aquellos que no la tienen”. La introducción de candidaturas independientes implicaría un cambio radical del sistema electoral que ha sido probado exitosamente en la última década.

190. Por su parte, los representantes alegaron la necesidad de las candidaturas independientes al señalar, entre otras consideraciones, que es mínimo el porcentaje de la población que expresa interés de participar en una organización partidaria, la poca credibilidad de los partidos políticos y los legisladores, los bajos índices de participación registrados en algunos estados de la Federación y la búsqueda de alternativas de los ciudadanos. De acuerdo con los representantes “[...]as candidaturas independientes operarían como una válvula de escape [...], pero también como un acicate para que los partidos políticos busquen a los candidatos que mejor les representan”. Los representantes argumentaron que la democratización política en México “podría ser clasificada de manera muy amplia en dos momentos. El primero, en el cual desde el sistema cerrado y autoritario se procedió a abrir cauces democráticos a la participación de muy diversos grupos [...]; la alternancia ha llegado al más alto nivel a la titularidad del Ejecutivo, y la competencia política real menor de 10 puntos entre la primera y la segunda fuerza existen en alrededor del 80% de los distritos”; y “la opinión pública ha cobrado una gran fuerza”. Sin embargo, argumentaron que actualmente se está en una “segunda fase”, en la que “México pasó del control político de un partido hegemónico al control político de tres partidos” y que existe una “[...] creciente tendencia a concentrar el poder en las dirigencias partidarias que no son necesariamente los militantes de los partidos [...]”.



191. A su vez, al rendir testimonio en la audiencia pública, la presunta víctima indicó que para continuar con la democratización de las instituciones en México, era importante “[...] introducir elementos mayores de competencia electoral y, en particular, lograr que los ciudadanos pudieran ser candidatos a cargo de elección popular no en sustitución de los partidos políticos, sino junto con los partidos políticos para darle mayores alternativas a los ciudadanos tanto para postularse como para votar por ellos”. Agregó que, si bien este asunto trataba evidentemente de la lucha por sus derechos políticos, dicho caso forma parte de una larga lucha por ampliar los espacios democráticos en el país.

192. Los sistemas que admiten las candidaturas independientes se pueden basar en la necesidad de ampliar o mejorar la participación y representación en la dirección de los asuntos públicos y posibilitar un mayor acercamiento entre los ciudadanos y las instituciones democráticas; por su parte los sistemas que optan por la exclusividad de las candidaturas por partidos políticos se pueden basar en diversas necesidades tales como fortalecer dichas organizaciones como instrumentos fundamentales de la democracia u organizar de una manera eficaz el proceso electoral, entre otras. Estas necesidades deben obedecer, en última instancia, a un fin legítimo conforme a la Convención Americana.

193. La Corte considera que el Estado ha fundamentado que el registro de candidatos exclusivamente a través de partidos políticos responde a necesidades sociales imperiosas basadas en diversas razones históricas, políticas, sociales. La necesidad de crear y fortalecer el sistema de partidos como respuesta a una realidad histórica y política; la necesidad de organizar de manera eficaz el proceso electoral en una sociedad de 75 millones de electores, en las que todos tendrían el mismo derecho a ser elegidos; la necesidad de un sistema de financiamiento predominantemente público, para asegurar el desarrollo de elecciones auténticas y libres, en igualdad de condiciones; y la necesidad de fiscalizar eficientemente los fondos utilizados en las elecciones. Todas ellas responden a un interés público imperativo. Por el contrario, los representantes no han acercado elementos suficientes que, más allá de lo manifestado en cuanto al descrédito respecto de los partidos políticos y la necesidad de las candidaturas independientes, desvirtúe los fundamentos opuestos por el Estado.

*ii) La exclusividad en la nominación y el medio idóneo menos restrictivo para regular el derecho a ser votado*

194. El Estado, entre otros argumentos, señaló que la medida de registro exclusivo de candidaturas por parte de partidos políticos cumple el requisito de proporcionalidad en tanto “no constituye, de ninguna manera, la exclusión o discriminación de persona o grupo de personas alguna del acceso al poder público por las vías democráticas; las normas electorales federales mexicanas, en efecto, posibilitan canales de acceso a las candidaturas, abiertos para todos los ciudadanos, no excluyentes ni discriminatorios [...]”. Asimismo, indicó que el COFIPE contempla alternativas mediante las cuales los ciudadanos pueden acceder a una candidatura a un cargo de elección popular: i) la posibilidad de afiliarse a un partido político para que el mismo lo postule como candidato a un cargo de elección popular; ii) la posibilidad de que un partido político lo postule como candidato, sin necesidad de pertenecer al mismo (candidatura externa); y iii) la posibilidad de crear un partido político propio. Al respecto, añadió que existe una “creciente flexibilización de los requisitos y procedimientos para constituir partidos políticos” lo que llevó a que en las elecciones federales de 2006 dos partidos de nueva creación que competían por primera vez refrendaron su registro al obtener el 2% de la votación nacional emitida y accedieron a escaños en el poder legislativo; que el COFIPE obliga “a los partidos políticos a incorporar en sus Estatutos y normas de procedimiento interno los

procedimientos democráticos para la renovación de sus órganos directivos así como las normas para la postulación democrática de sus candidatos”, y existen “procedimientos de control y sanción de apego a la legalidad y los principios democráticos a cargo del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Electoral”. Por todo ello, concluyó que la regulación de este aspecto “no se trata [...] de una modalidad de ejercicio excesiva o que conculque el derecho de voto pasivo”.

195. Los representantes no alegaron expresamente que la exclusividad de nominación por parte de los partidos políticos sea el medio más restrictivo o desproporcionado para regular el derecho a ser votado. Su argumentación se orientó esencialmente a demostrar que una norma del derecho interno aplicada en su caso era contraria a la Convención Americana y a fundamentar la necesidad de adoptar el sistema de candidaturas independientes.

196. A efectos de valorar la proporcionalidad de la medida que se alega restrictiva del derecho a ser elegido, la Corte debe examinar las alternativas existentes para regular tal derecho, que sean igualmente idóneas a la regulación que se considera violatoria de la Convención, y precisar su mayor o menor grado de lesividad del derecho humano que se restringe.

197. Como ha sido señalado, la Convención Americana, al igual que otros tratados internacionales de derechos humanos, no establece la obligación de implementar un sistema electoral determinado. Tampoco establece un mandato específico sobre la modalidad que los Estados partes deben establecer para regular el ejercicio del derecho a ser elegido en elecciones populares (supra párrs. 149 y 162 a 166).

198. La Corte observa que en el derecho electoral comparado la regulación del derecho a ser votado respecto de la inscripción de las candidaturas puede implementarse de dos maneras; mediante el sistema de registro de candidatos de forma exclusiva por parte de los partidos políticos, o bien el sistema de registro de candidaturas por parte de los partidos políticos junto con la posibilidad de inscribir candidaturas independientes. En la región puede observarse que existe cierto equilibrio entre los Estados que establecen el sistema de registro exclusivo a cargo de partidos y aquellos que, además, permiten candidaturas independientes.

199. Los Estados cuya legislación reconoce la posibilidad de inscribir candidaturas independientes establecen diversos requisitos para su inscripción, algunos de ellos similares a los que se prevén para las candidaturas registradas por partidos políticos. Un requisito común para la inscripción de candidaturas independientes es el respaldo de un número o porcentaje de electores que apoye la inscripción de la candidatura, lo que resulta indispensable para organizar de manera eficaz el proceso electoral. Adicionalmente, los Estados establecen otros requisitos tales como la presentación de plataformas políticas o planes de gobierno para el período que la candidatura se presenta, la integración de garantías económicas o “pólizas de seriedad”, incluso una organización de cuadros directivos igual a la de los partidos políticos en todo el territorio del Estado, en caso de candidaturas independientes a Presidente de la República.

200. Ninguno de los dos sistemas, el de nominación exclusiva por parte de partidos políticos y el que permite candidaturas independientes, resulta en sí mismo más o menos restrictivo que el otro en términos de regular el derecho a ser elegido consagrado en su artículo 23 de la Convención. La Corte considera que no hay una posibilidad de hacer una valoración en abstracto respecto de si el sistema que permite las candidaturas independientes es o no una alternativa menos restrictiva de regular el derecho a ser votado que otro que no lo permite. Ello dependerá de diversas circunstancias,

especialmente, de cómo se regulen los aspectos mencionados anteriormente de las candidaturas independientes o de la regulación de las candidaturas presentadas por partidos.

201. Las candidaturas independientes pueden regularse de manera que faciliten y amplíen el acceso al derecho a ser votado, pero también puede ocurrir que para inscribir candidaturas independientes se establezcan requisitos mayores que los establecidos para nominar a un candidato por un partido político. El sólo hecho de permitir candidaturas independientes no significa que se trate del medio menos restrictivo para regular el derecho a ser votado. Lo esencial es que cualquiera de los dos sistemas que sea elegido haga accesible y garantice el derecho y la oportunidad a ser votado previsto en la Convención en condiciones de igualdad.

202. La Corte observa que el Estado fundamentó su afirmación de que la regulación objetada por el señor Castañeda Gutman no era desproporcionada (*supra* párr. 172). Por su parte, la presunta víctima no argumentó ni demostró elemento alguno que permita concluir que el requisito de ser nominado por un partido político le impuso obstáculos concretos y específicos que significaron una restricción desproporcionada, gravosa o arbitraria a su derecho a ser votado. Por el contrario, la Corte observa que el señor Castañeda Gutman incluso disponía de alternativas para ejercer su derecho a ser votado, tales como ingresar a un partido político e intentar por la vía de la democracia interna obtener la nominación y ser nominado por un partido; ser candidato externo de un partido; formar su propio partido y competir en condiciones de igualdad o, finalmente, formar una agrupación política nacional que celebre un acuerdo de participación con un partido político. De acuerdo a lo que consta en el expediente ante esta Corte la presunta víctima no utilizó ninguna de esas alternativas.

*iii) Proporcionalidad respecto del interés que se justifica y adecuación al logro del objetivo legítimo.*

203. En cuanto a si la medida se ajusta al logro del objetivo legítimo perseguido, en atención a lo anteriormente mencionado, la Corte estima que en el presente caso la exclusividad de nominación por partidos políticos a cargos electivos de nivel federal es una medida idónea para producir el resultado legítimo perseguido de organizar de manera eficaz los procesos electorales con el fin de realizar elecciones periódicas, auténticas, por sufragio universal e igual, y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores de acuerdo a lo establecido por la Convención Americana.

### **SISTEMAS DE PARTIDOS Y DE CANDIDATURA INDEPENDIENTE SON COMPATIBLES CON LA CONVENCIÓN, AÚN SI EXISTE UNA CRISIS CON LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

**Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184**

204. Finalmente, la Corte considera que ambos sistemas, uno construido sobre la base exclusivamente de partidos políticos, y otro que admite también candidaturas independientes, pueden ser compatibles con la Convención y, por lo tanto, la decisión de cuál sistema escoger está en las manos de la definición política que haga el Estado, de acuerdo con sus normas constitucionales. A la Corte no se le escapa que en la región existe una profunda crisis en relación con los partidos políticos, los poderes legislativos y con quienes dirigen los asuntos públicos, por lo que resulta imperioso un profundo y reflexivo debate sobre la participación y la representación

política, la transparencia y el acercamiento de las instituciones a las personas, en definitiva, sobre el fortalecimiento y la profundización de la democracia. La sociedad civil y el Estado tienen la responsabilidad, fundamental e inexcusable de llevar a cabo esta reflexión y realizar propuestas para revertir esta situación. En este sentido los Estados deben valorar de acuerdo con su desarrollo histórico y político las medidas que permitan fortalecer los derechos políticos y la democracia, y las candidaturas independientes pueden ser uno de esos mecanismos, entre muchos otros.

### **SANCIÓN DE INHABILITACIÓN PERPETUA NO VIOLÓ ARTÍCULO 23 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA**

**Corte IDH. Caso Argüelles y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 288**

221. Como la Corte ya ha señalado anteriormente, el artículo 23 de la Convención reconoce derechos de los ciudadanos que se ejercen por cada individuo en particular. El párrafo 1 de dicho artículo reconoce a todos los ciudadanos los derechos: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

222. Por su parte, el párrafo 2 del artículo 23 de la Convención establece que la ley puede reglamentar el ejercicio y las oportunidades a tales derechos, exclusivamente en razón de la “edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”. La disposición que señala las causales por las cuales se puede restringir el uso de los derechos del párrafo 1 tiene como propósito único – a la luz de la Convención en su conjunto y de sus principios esenciales – evitar la posibilidad de discriminación contra individuos en el ejercicio de sus derechos políticos. Asimismo, es evidente que estas causales se refieren a las condiciones habilitantes que la ley puede imponer para ejercer los derechos políticos, y las restricciones basadas en esos criterios son comunes en las legislaciones electorales nacionales, que prevén el establecimiento de edades mínimas para votar y ser votado, ciertos vínculos con el distrito electoral donde se ejerce el derecho, entre otras regulaciones. Siempre que no sean desproporcionados o irrazonables, se trata de límites que legítimamente los Estados pueden establecer para regular el ejercicio y goce de los derechos políticos y que se refieren a ciertos requisitos que los titulares de los derechos políticos deben cumplir para poder ejercerlos.

223. Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte considera, en primer lugar, que la llamada inhabilitación comercial, de bienes o “muerte civil”, claramente no se encuadra en una de las situaciones protegidas por el artículo 23 de la Convención Americana, de manera que la Corte desestima ese alegato de los representantes. Por tanto, la Corte entrará a analizar solamente si la sanción de inhabilitación perpetua determinada en la sentencia penal condenatoria constituyó una restricción indebida a los derechos políticos de los señores Candurra, Arancibia, Di Rosa, Pontecorvo y Machin, presuntas víctimas representadas por los señores De Vita y Cueto.

224. Ahora bien, la Corte ha precisado las condiciones y requisitos que deben cumplirse al momento de regular o restringir los derechos y libertades consagrados en la Convención y procederá a analizar, a la luz de los mismos, el requisito legal bajo examen en el presente caso.

225. Respecto de si la restricción cumple con el requisito de legalidad, ello significa que las condiciones y circunstancias generales que autorizan una restricción al ejercicio de un derecho humano determinado deben estar claramente establecidas por ley. La norma que establece la restricción debe ser una ley en el sentido formal y material. En el caso concreto la pena de inhabilitación absoluta estaba prevista en el artículo 19 del Código Penal argentino y su modalidad regulada en el artículo 20-ter, de manera que cumplió con ese primero requisito.

226. El segundo límite de toda restricción se relaciona con la finalidad de la medida restrictiva; esto es, que la causa que se invoque para justificar la restricción sea permitida por la Convención Americana, prevista en disposiciones específicas que se incluyen en determinados derechos (por ejemplo las finalidades de protección del orden o salud públicas, de los artículos 12.3, 13.2.b y 15, las reglamentaciones de los derechos políticos, artículo 23.2, entre otras), o bien, en las normas que establecen finalidades generales legítimas (por ejemplo, “los derechos y libertades de las demás personas”, o “las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”, ambas en el artículo 32). La pena accesoria de inhabilitación perpetua en el presente caso se refiere precisamente a uno de los supuestos que permite al Estado “reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades” protegidos en el artículo 23.1, cual sea la “condena, por juez competente, en proceso penal”.

227. Ahora resta definir si aun cuando la medida sea legal y persiga un fin permitido por la Convención, si ella es necesaria y proporcional. Con el fin de evaluar si la medida restrictiva bajo examen cumple con este último requisito, la Corte debe valorar si la misma: a) satisface una necesidad social imperiosa, esto es, está orientada a satisfacer un interés público imperativo; b) es la que restringe en menor grado el derecho protegido, y c) se ajusta estrechamente al logro del objetivo legítimo.

228. Al respecto, la pena de inhabilitación perpetua fue ordenada por el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas (supra párr. 81) y posteriormente confirmada por la Cámara Nacional de Casación Penal (supra párr. 94), cuya sentencia será considerada como definitiva en el presente análisis.

229. En lo que concierne la naturaleza y la duración de la pena de inhabilitación, los artículos 19 y 20-ter del Código Penal argentino, así como la argumentación del Estado en el presente caso, dan cuenta que dicha pena es una privación de derechos de naturaleza laboral (privación de empleos y cargos públicos), electoral (privación del derecho a votar y ser votado) y previsional (suspensión del goce de la jubilación o retiro). Además, respecto a la duración de la medida, ella no tiene naturaleza infinita o perpetua, sino es condicionada a la reparación de los daños causados “en la medida de lo posible” y al plazo de 10 años.

230. De lo anterior, la Corte considera que la medida fue aplicada para satisfacer una condena penal relacionada a la comisión de delitos económicos perpetrados en contra de la Fuerza Aérea Argentina y tenía como objetivo proteger el erario, evitando que una persona condenada por delitos de defraudación y falsedad pudiera acceder a cargos públicos y participar de elecciones durante determinado período. Con relación al supuesto de restringir en menor grado el derecho protegido – en el presente caso los derechos políticos de los condenados – la Corte considera que la medida no fue permanente, sino limitada al plazo determinado en ley. Finalmente, la Corte estima que en el presente caso, debido a sus características particulares, no consta en autos elementos suficientes para determinar que la medida, e incluso su aplicación ya realizada, no se ajustó a la consecución del objetivo legítimo de resguardar el interés público al restringir la participación electoral de los condenados por determinado período.

231. En consecuencia, la Corte considera que la aplicación de la pena accesoria de 10 años, denominada “inhabilitación absoluta perpetua”, a los señores Candurra, Pontecorvo, Di Rosa, Arancibia y Machin se ajustó a la previsión del artículo 23.2 de la Convención, que permite al Estado reglamentar el ejercicio de los derechos políticos en razón de condena penal por un tribunal competente. Además, el Estado demostró que la medida también cumplió con los requisitos de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Por lo tanto, la Corte estima que no se violó el artículo 23 de la Convención Americana en perjuicio de las presuntas víctimas.

## **6. RELACIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS CON OTROS DERECHOS**

### **6.1. Derecho a la vida**

#### **NO SE HA DEMOSTRADO QUE MUERTE DE LÍDER INDÍGENA VIOLÓ SUS DERECHOS POLÍTICOS, CONSAGRADOS EN EL ARTÍCULO 23.1 DE LA CONVENCION AMERICANA**

**Corte IDH. Caso Escué Zapata Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 165**

121. La Corte analizará la alegada violación del artículo 23.1 de la Convención en relación con el artículo 4.1 de la misma, únicamente en perjuicio del señor Germán Escué Zapata, puesto que se trata de una cuestión de derecho que los representantes presentaron desde su primer escrito. La alegada violación de los derechos políticos de la Comunidad o sus miembros no será analizada, puesto que se trata de la inclusión de nuevas víctimas que no fueron identificadas por la Comisión en el momento procesal oportuno.

122. La justificación de la alegada violación al artículo 23 en perjuicio del señor Escué Zapata consiste en que con su muerte se le impidió ejercer su “autoridad de gobierno indígena”. Conforme a la jurisprudencia del Tribunal, “la privación arbitraria de la vida suprime a la persona humana, y, por consiguiente, no procede, en esta circunstancia, invocar la supuesta violación [...] de otros derechos consagrados en la Convención Americana”. Además, los derechos políticos establecidos en el artículo 23 de la Convención Americana tienen, al igual que los demás derechos protegidos en la Convención, un contenido jurídico propio. En este caso, más allá de la muerte de la víctima, no se ha indicado otro hecho que vulnere ese contenido jurídico específico del artículo 23.

123. En razón de lo anterior, el Tribunal concluye que no se ha demostrado una violación de los derechos consagrados en el artículo 23.1 de la Convención en perjuicio del señor Escué Zapata.

124. Pese a lo dicho en los párrafos anteriores, la Corte reconoce que la pérdida de un líder para el Pueblo Paez significó una “desmembración y daño a la integridad de la colectividad; frustración ante la enorme confianza depositada en él para ayudarlos a realizar el buen vivir y, sentimientos de pérdida ante los esfuerzos colectivos realizados para que, apoyado por su [C]omunidad, pudiera actuar en desarrollo de su misión como persona especial”.

125. Esta situación será analizada por el Tribunal al momento de dictar las reparaciones correspondientes, teniendo en cuenta que el propio Estado señaló que “las medidas de reparación que fueron ofrecidas por éste, como, por ejemplo, la recuperación de la memoria histórica de la víctima, la publicación de la [S]entencia y las obligaciones de no repetición[,] van encaminadas a reparar a la sociedad en su conjunto y dentro de ésta a los miembros de la Vereda de Vitoyó”.



**DERECHOS CONVENCIONALES PUEDEN VERSE AFECTADOS  
CUANDO EL OBJETIVO DE ATENTAR CONTRA LA VIDA ES  
IMPEDIR EL EJERCICIO DE TALES DERECHOS**

**Corte IDH. Caso Pacheco León y otros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de noviembre 2017. Serie C No. 342**

143. A continuación se exponen conceptos sobre el derecho a la vida y los derechos políticos, así como sobre la vinculación que entre ambos puede presentarse en ciertas circunstancias. Luego se examina si en el caso, en relación con la muerte del señor Pacheco, se han incumplido las obligaciones de respeto o garantía de los derechos mencionados. En cuanto al deber de respeto, se analiza si puede considerarse acreditada la intervención de agentes estatales respecto a la lesión de los derechos y si hay elementos de convicción suficientes para aseverar que, a tal efecto, hubo una instrumentalización del poder público. Por último, se abordan otros alegatos sobre la lesión a derechos políticos.

144. La Corte ha explicado que:

el derecho a la vida juega un papel fundamental en la Convención Americana, por ser el presupuesto esencial para el ejercicio de los demás derechos. Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de este derecho inalienable y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él. La observancia del artículo 4, relacionado con el artículo 1.1 de la Convención Americana, no solo presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente (obligación negativa), sino que además requiere que los Estados adopten todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva), conforme al deber de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción.

145. Por otra parte, el artículo 23.1 de la Convención establece que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades, los cuales deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad: i) a la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representantes libremente elegidos; ii) a votar y a ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de los electores, y iii) a acceder a las funciones públicas de su país.

146. En términos generales, asiste razón al Estado cuando señala que de una violación al derecho a la vida no se desprende una violación a otros derechos convencionales (supra párr. 142). No obstante, en lo que atañe a este caso, debe recordarse que conforme la Corte ya ha señalado, cuando el objetivo del atentado contra la vida es impedir el ejercicio de otros derechos, inclusive políticos, tales derechos pueden verse afectados.

147. En relación con la alegada violación del derecho a la vida, debe resaltarse que los representantes no adujeron una violación al deber de respetarlo en su escrito de solicitudes y argumentos, no obstante en los alegatos finales escritos afirmaron que agentes estatales participaron en la planeación y en la ejecución del homicidio del señor Pacheco León. Por su parte la Comisión sostuvo que existen indicios de que ciertas personas que al momento de los hechos eran agentes estatales, habrían estado implicadas en la muerte del señor Pacheco (supra párr. 132).

148. La Corte ha advertido la gravedad de la impunidad en el presente caso (supra párr. 128) puesto que, transcurridos cerca de 16 años, la investigación no ha concluido y no ha determinado personas responsables de la muerte del señor Pacheco. No obstante, el hecho de que la impunidad de un caso impida conocer lo sucedido, no puede llevar siempre a este Tribunal a condenar automáticamente al Estado por el incumplimiento del deber de respeto. Además, no le corresponde a la Corte “analizar las hipótesis de autoría manejadas durante la investigación de los hechos [...] y, en consecuencia, determinar responsabilidades individuales, cuya definición compete a los tribunales penales internos, sino evaluar las acciones u omisiones de agentes estatales”.

149. Pero también este Tribunal ha señalado que las falencias en la investigación interna o su falta de conclusión no obstan a que la Corte determine que el Estado irrespetó el derecho a la vida, siempre que existan elementos de juicio suficientes que permitan arribar a esa conclusión. La Corte en otros casos ha determinado violado el derecho a la vida a partir de indicios de participación en los hechos estatales no desvirtuados por investigaciones internas. No obstante, se trató de circunstancias en que los indicios resultaban claros en cuanto a que personas pertenecientes a la estructura estatal, valiéndose en algún modo de la misma, habían tenido una intervención relevante en los hechos violatorios.

150. En este caso, determinadas aseveraciones efectuadas por los representantes (supra párr. 135) no resultan suficientemente acreditadas. Así, no surge de los hechos que el homicidio no hubiera podido concretarse sin órdenes o conocimiento de mandos superiores de la estructura policial. Los representantes parecen desprender esta afirmación de la aducida falta de acción de unas patrullas policiales que supuestamente se encontraban cerca del lugar del hecho. Pese a la alusión de los representantes sobre varios testigos que observaron esto, es Jimmy Pacheco en su declaración rendida ante la Corte que da cuenta de esa circunstancia, refiriéndose a una patrulla. En cualquier caso, la Corte entiende que la sola conducta de persona policial que conducía una patrulla policial no resulta suficiente para desprender el involucramiento de la “estructura policial” como tal, o de sus “mandos superiores” en el homicidio.

151. Los representantes también afirmaron que “ha sido probado” que dos diputados y un alcalde “planifica[ron] y coordina[ron]” el homicidio y que fue “presuntamente un policía” quien lo ejecutó. Como surge de los hechos (supra párr. 97) hubo indicios sobre la intervención de tales personas. No obstante también hubo señalamientos sobre otras personas que no eran agentes estatales (supra párrs. 97 a 99).

152. Los representantes, al igual que la Comisión, adujeron que el homicidio tuvo un móvil político. La Corte destaca que, en efecto, en el ámbito de la investigación interna, surgieron señalamientos sobre personas que, estando relacionadas con la actividad política del señor Pacheco, habrían proferido amenazas o, de otro modo, mostrado conductas hostiles hacia él (supra párrs. 96, a 98, 101, 102, 103 y 105). Algunas declaraciones aducían la supuesta actuación conjunta de distintas personas, algunas agentes estatales y otras que no lo eran, en la planificación del homicidio. Ello, no obstante, no permite per se descartar otras posibilidades. Además, si bien la conexión del homicidio con la actividad política-partidaria resulta plausible, ello no establece de manera automática una relación entre el homicidio y la responsabilidad estatal. Al respecto, la Corte advierte el argumento estatal de que los cargos que detentaban las personas supuestamente implicadas no fueron un medio necesario para poder llevar a cabo la muerte de Pacheco León (supra párr. 140), cuestión sobre la cual los representantes y la Comisión no desarrollaron argumentos. En definitiva, considerando lo expuesto, la Corte concluye que no cuenta con elementos para determinar la

responsabilidad estatal a partir de entender que los autores del homicidio fueran agentes estatales que actuaran bajo el amparo del poder estatal.

153. Este Tribunal no está afirmando, como algo cierto o indubitable, que no exista una relación entre el poder estatal y la muerte del señor Pacheco. La Corte sólo concluye que ello no ha sido demostrado en el marco del proceso judicial internacional y que no puede, por tanto, atribuir responsabilidad a Honduras por incumplir su deber de respetar la vida del señor Pacheco.

154. Sentado lo anterior, debe examinarse la observancia del deber de garantía, considerando la posible conexión del derecho a la vida y el ejercicio de los derechos políticos.

155. En ese sentido, los derechos políticos implican el “derecho a tener una oportunidad real de ejercer el cargo para el cual el funcionario ha sido electo. Para esto, el Estado tiene la responsabilidad de adoptar medidas efectivas para garantizar las condiciones necesarias para su pleno ejercicio”. Entre los deberes que la creación de tales condiciones efectivas conllevan, se encuentra, de ser el caso, prevenir afrontas a la vida de una persona por su actividad política. La Corte entiende que las consideraciones anteriores son extensivas también a las etapas previas a la designación de una persona en un cargo público, tales como campañas electorales u otras instancias de postulación a tales cargos, pues en dichas etapas también se manifiesta el ejercicio de los derechos políticos, siendo las mismas necesarias para el acceso a la función pública. Por tanto, si bien es cierto lo señalado por el Estado en cuanto a que el señor Pacheco León no había asumido como diputado y, conforme también adujo Honduras, tampoco consta que hubiera problemas en la inscripción de la candidatura correspondiente, ello no obsta a que se examine si se vulneraron sus derechos políticos ni a considerar, de ser el caso, que ello puede estar asociado a la inobservancia de deberes respecto al derecho a la vida.

156. En relación con el deber de garantía, este Tribunal ha señalado que del artículo 1.1. de la Convención derivan deberes especiales, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre. Así, de la obligación de garantía se desprende un deber de medio o de comportamiento, no de resultado, de prevenir que particulares vulneren bienes protegidos por derechos plasmados en el tratado. Por otra parte, la Corte ha dicho también que “es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que [los] derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva”.

157. Al respecto, la Corte ha tenido oportunidad de señalar que determinadas personas, por sus actividades, pueden estar en una situación de particular vulnerabilidad y requerir especial protección por parte del Estado. Así, la Corte ha se ha referido a obligaciones especiales de prevención y protección en beneficio de líderes políticos en situaciones de riesgo y, además, ha dicho que:

los Estados deben facilitar los medios necesarios para que las personas defensoras de derechos humanos o que cumplan una función pública respecto de la cual se encuentren amenazados o en situación de riesgo o denuncien violaciones a derechos humanos, puedan realizar libremente sus actividades; protegerlos cuando son objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad; generar las condiciones para la erradicación de violaciones por parte de agentes estatales o de particulares [y] abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor.

158. La Corte recuerda además, que los Estados tienen el deber de “organizar, llevar a cabo y garantizar procesos electorales libres y justos”, y que, con base en el artículo 23 de la Convención, el ejercicio de los derechos políticos tiene una dimensión social, pues el derecho a ser elegido en

elecciones periódicas y auténticas involucra el derecho a la participación política no solo de la persona que se presenta a un cargo, sino también el de otras personas a participar por medio de representantes libremente elegidos. En términos generales, entonces, existe una obligación de los Estados de proveer medidas eficaces para garantizar la realización de procesos electorales adecuados, y estas pueden implicar acciones de seguridad o protección respecto a candidatos u otras personas intervinientes en dichos procesos.

159. Ahora bien, sin perjuicio del deber general señalado, a efectos de determinar la responsabilidad estatal en un caso determinado, resulta necesario que se acredite, en primer lugar, el conocimiento por parte del Estado de la situación puntual de riesgo. En ese sentido, en relación al caso, en cuanto al riesgo específico en relación con el señor Pacheco, cabe recordar que las obligaciones convencionales de garantía a cargo de los Estados no implican una responsabilidad ilimitada frente a cualquier acto o hecho de particulares, pues los deberes de adoptar medidas de prevención y protección se encuentran condicionados al conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado y a las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo. En el presente caso, ni la Comisión ni los representantes adujeron una vulneración al deber de prevenir la muerte del señor Pacheco, ni surge de los hechos que antes de ese hecho el Estado hubiere tomado conocimiento sobre el riesgo que él padecía. Por tanto, Honduras no puede ser considerado responsable por no haber prevenido la muerte del señor Pacheco.

## **6.2. Libertad de expresión, reunión y asociación**

### **EL ESTADO VIOLÓ EL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN, DE ASOCIACIÓN Y LOS DERECHOS POLÍTICOS DE UNA VÍCTIMA DE EJECUCIÓN EXTRAJUDICIAL**

**Corte IDH. Caso Cepeda Vargas Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213**

171. Si bien cada uno de los derechos contenidos en la Convención tiene su ámbito, sentido y alcance propios, en ciertas ocasiones, por las circunstancias particulares del caso o por la necesaria interrelación que guardan, se hace necesario analizarlos en conjunto para dimensionar apropiadamente las posibles violaciones y sus consecuencias. En el presente caso, la Corte analizará la controversia subsistente por las alegadas violaciones de los derechos políticos, la libertad de expresión y la libertad de asociación conjuntamente, en el entendido que estos derechos son de importancia fundamental dentro del Sistema Interamericano por estar estrechamente interrelacionados para posibilitar, en conjunto, el juego democrático. Además, el Senador Cepeda Vargas era, a la vez, dirigente de la UP y del PCC, comunicador social y parlamentario, por lo que no es necesario escindir sus actividades para determinar cuál de ellas fue origen o causa de cada una de estas violaciones alegadas, pues ejercía esos derechos en un mismo período, contexto y situación de desprotección ya señalada.

172. La Corte considera que la Convención protege los elementos esenciales de la democracia, entre los que se encuentra “el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de Derecho”. Entre otros derechos políticos, el artículo 23 de la Convención protege el derecho a ser elegido, el cual supone que el titular de los derechos tenga la oportunidad real de ejercerlos, para lo cual debe adoptar medidas efectivas para garantizar las condiciones necesarias para su pleno ejercicio. En estrecha relación con lo anterior, la Corte ha establecido que es posible que la libertad de expresión se vea ilegítimamente restringida por condiciones de facto que coloquen, directa o indirectamente,

en situación de riesgo o mayor vulnerabilidad a quienes la ejerzan. Por ello, el Estado debe abstenerse de actuar de manera tal que propicie, estimule, favorezca o profundice esa vulnerabilidad y ha de adoptar, cuando sea pertinente, medidas necesarias y razonables para prevenir violaciones o proteger los derechos de quienes se encuentren en tal situación. Igualmente, la libertad de expresión, particularmente en asuntos de interés público, garantiza la difusión de información o ideas, incluso las que resultan ingratas para el Estado o cualquier sector de la población. A su vez, el artículo 16 de la Convención protege el derecho de asociarse con fines políticos, por lo que una afectación al derecho a la vida o a la integridad personal atribuible al Estado podría generar, a su vez, una violación del artículo 16.1 de la Convención, cuando la misma haya sido motivada en el ejercicio legítimo del derecho a la libertad de asociación de la víctima.

173. En este sentido, es de resaltar que las voces de oposición resultan imprescindibles para una sociedad democrática, sin las cuales no es posible el logro de acuerdos que atiendan a las diferentes visiones que prevalecen en una sociedad. Por ello, la participación efectiva de personas, grupos y organizaciones y partidos políticos de oposición en una sociedad democrática debe ser garantizada por los Estados, mediante normativas y prácticas adecuadas que posibiliten su acceso real y efectivo a los diferentes espacios deliberativos en términos igualitarios, pero también mediante la adopción de medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, atendiendo la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales.

174. En este caso, la Corte constata que el “acuerdo de prolongación de la tregua”, firmado entre representantes de las FARC y la Comisión de Paz respecto de la UP, reconoció la particular situación de riesgo en que podrían estar los candidatos de la UP y partidos aliados, como el PCC, al participar en elecciones generales, por lo cual se estableció que el gobierno “otorgar[ía] a la [UP] y a sus dirigentes las garantías y seguridades indispensables para que pu[dieran] desarrollar, en forma idéntica a las demás agrupaciones políticas, su acción tanto proselitista como electoral”.

175. Como ha quedado constatado, el Senador Manuel Cepeda se orientaba hacia una oposición crítica a diferentes gobiernos, tanto en su labor periodística como en sus actividades políticas y parlamentarias (supra párr. 71). Durante el período en que fungió como dirigente de la UP y del PCC, pesó sobre él una constante amenaza sobre su vida, que se incrementó en intensidad hasta llegar a su muerte, por lo que sus actividades las realizó en un contexto de amenazas y hostigamientos permanentes por sus posiciones políticas y de desprotección por parte de agentes estatales. En efecto, las partes reconocieron el móvil político de la ejecución extrajudicial (supra párr. 73).

176. En este sentido, si bien puede considerarse que aún bajo amenazas el Senador Cepeda Vargas pudo ejercer sus derechos políticos, libertad de expresión y libertad de asociación, ciertamente fue el hecho de continuar ejerciéndolos lo que conllevó su ejecución extrajudicial. Lo anterior, precisamente porque el objetivo de ésta era impedir su militancia política, para lo cual el ejercicio de esos derechos era fundamental. Por ende, el Estado no generó condiciones ni las debidas garantías para que, como miembro de la UP en el contexto referido, el Senador Cepeda tuviera una oportunidad real de ejercer el cargo para el que fue democráticamente electo, en particular mediante el impulso de la visión ideológica que representaba a través de su participación libre en el debate público, en ejercicio de su libertad de expresión. En última instancia, su actividad fue obstaculizada por la violencia ejercida en contra del movimiento político al que el Senador Cepeda Vargas pertenecía y, en este sentido, su libertad de asociación también se vio afectada.

177. En atención a lo anterior, la Corte considera que las amenazas y la desprotección deliberada que enfrentó el Senador Cepeda Vargas, motivadas por su participación en los espacios

democráticos a los que tenía acceso, se manifestaron en restricciones o presiones indebidas o ilegítimas de sus derechos políticos, de libertad de expresión y de libertad de asociación, pero también en un quebrantamiento de las reglas del juego democrático. A su vez, al estar reconocido el móvil político del homicidio (supra párr. 73), la Corte considera que la ejecución extrajudicial de un oponente por razones políticas no sólo implica la violación de diversos derechos humanos, sino que atenta contra los principios en que se fundamenta el Estado de Derecho y vulnera directamente el régimen democrático, en la medida que conlleva la falta de sujeción de distintas autoridades a las obligaciones de protección de derechos humanos reconocidos nacional e internacionalmente y a los órganos internos que controlan su observancia.

178. En este sentido, resulta innecesario analizar el impacto que la situación general de riesgo que vivió el Senador Cepeda y su muerte tuvieron en el derecho al voto de los electores. Tampoco corresponde analizar la relación entre la muerte del Senador Cepeda y la pérdida de la personería jurídica de la Unión Patriótica. Es posible, sin embargo, considerar que las afectaciones a los derechos del señor Cepeda tuvieron efectos amedrentadores e intimidatorios para la colectividad de personas que militaban en su partido político o simpatizaban con su ideario. Las violaciones en este caso trascendieron a los lectores de la columna del semanario Voz, a los simpatizantes y miembros de la UP y a los electores de ese partido.

179. Por ende, el Estado es responsable por la violación del derecho a la protección de la honra y dignidad, la libertad de expresión, la libertad de asociación y los derechos políticos del señor Cepeda Vargas, reconocidos en los artículos 11, 13.1, 16 y 23 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de la misma.

**PUEDEN EXISTIR SITUACIONES EN LAS QUE UN JUEZ,  
COMO CIUDADANO PARTE DE LA SOCIEDAD, CONSIDERE  
QUE TIENE EL DEBER MORAL DE EXPRESARSE**

**Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302.**

160. La Corte ha reconocido la relación existente entre los derechos políticos, la libertad de expresión, el derecho de reunión y la libertad de asociación, y que estos derechos, en conjunto, hacen posible el juego democrático. En situaciones de ruptura institucional, tras un golpe de Estado, la relación entre estos derechos resulta aún más manifiesta, especialmente cuando se ejercen de manera conjunta con la finalidad de protestar contra la actuación de los poderes estatales contraria al orden constitucional y para reclamar el retorno de la democracia. Las manifestaciones y expresiones relacionadas a favor de la democracia deben tener la máxima protección posible y, dependiendo de las circunstancias, pueden estar vinculadas con todos o algunos de los derechos mencionados.

161. El artículo 23 de la Convención, relativo a los derechos políticos, reconoce derechos de los ciudadanos que se ejercen por cada individuo en particular. El párrafo 1 de dicho artículo reconoce a todos los ciudadanos los derechos: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.



162. El ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención. Además, de conformidad con el artículo 23 convencional, sus titulares, es decir, los ciudadanos, no sólo deben gozar de derechos, sino también de “oportunidades”. Este último término implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. Los derechos políticos y su ejercicio propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político.

163. Por lo tanto, el Estado debe propiciar las condiciones y mecanismos para que dichos derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación. La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizadas, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa o, en general, para intervenir en asuntos de interés público, como por ejemplo la defensa de la democracia.

164. Desde esta perspectiva, el derecho de defender la democracia, al que se hizo alusión en un acápite precedente de esta Sentencia, constituye una específica concretización del derecho a participar en los asuntos públicos y comprende a su vez el ejercicio conjunto de otros derechos como la libertad de expresión y la libertad de reunión, como pasará a explicarse a continuación.

165. La libertad de expresión, particularmente en asuntos de interés público, “es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática”. Sin una efectiva garantía de la libertad de expresión se debilita el sistema democrático y sufren quebranto el pluralismo y la tolerancia; los mecanismos de control y denuncia ciudadana pueden volverse inoperantes y, en definitiva, se crea un campo fértil para que arraiguen sistemas autoritarios. No sólo debe garantizarse en lo que respecta a la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también en lo que toca a las que resultan ingratas para el Estado o cualquier sector de la población. Asimismo, los artículos 3 y 4 de la Carta Democrática Interamericana resaltan la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática, al establecer que “[s]on elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales” y “[s]on componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa”.

166. La jurisprudencia del Tribunal ha dado un amplio contenido al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión consagrado en el artículo 13 de la Convención. La Corte ha indicado que dicha norma protege el derecho de buscar, recibir y difundir ideas e informaciones de toda índole, así como también el de recibir y conocer las informaciones e ideas difundidas por los demás. Asimismo, ha señalado que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social, de las cuales ha desprendido una serie de derechos que se encuentran protegidos en dicho artículo. Este Tribunal ha afirmado que ambas dimensiones poseen igual importancia y deben ser garantizadas plenamente en forma simultánea para dar efectividad total al derecho a la libertad de expresión en los términos previstos por el artículo 13 de la Convención. Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia. Es por ello que a la luz de ambas dimensiones, la libertad de expresión requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de

manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.

167. De forma similar, el artículo 15 de la Convención Americana “reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas”. Este derecho abarca tanto reuniones privadas como reuniones en la vía pública, ya sean estáticas o con desplazamientos. La posibilidad de manifestarse pública y pacíficamente es una de las maneras más accesibles de ejercer el derecho a la libertad de expresión, por medio de la cual se puede reclamar la protección de otros derechos. Por tanto, el derecho de reunión es un derecho fundamental en una sociedad democrática y no debe ser interpretado restrictivamente. Al respecto, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante el “Tribunal Europeo”) ha señalado que el derecho de reunión es de tal importancia que una persona no puede ser sancionada, incluso por una sanción disciplinaria menor, por la participación en una manifestación que no había sido prohibida, siempre y cuando no cometa actos reprochables durante la misma.

168. No obstante, de acuerdo a la propia Convención, el derecho a participar en política, la libertad de expresión y el derecho de reunión no son derechos absolutos y pueden estar sujetos a restricciones. Este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que un derecho puede ser restringido siempre que las injerencias no sean abusivas o arbitrarias, por ello, deben estar previstas en ley, perseguir un fin legítimo y cumplir con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

169. Hasta el momento, la Corte no se ha pronunciado sobre el derecho a participar en política, la libertad de expresión y el derecho de reunión de personas que ejercen funciones jurisdiccionales, como en el presente caso. Al respecto, es importante resaltar que la Convención Americana garantiza estos derechos a toda persona, independientemente de cualquier otra consideración, por lo que no cabe considerarla ni restringirla a una determinada profesión o grupo de personas. Sin embargo, tal como se señaló anteriormente, tales derechos no son absolutos, por lo que pueden ser objeto de restricciones compatibles con la Convención (supra párr. 168). Debido a sus funciones en la administración de justicia, en condiciones normales del Estado de Derecho, los jueces y juezas pueden estar sujetos a restricciones distintas y en sentidos que no afectarían a otras personas, incluyendo a otros funcionarios públicos.

170. Los Principios Básicos de Naciones Unidas relativos a la Independencia de la Judicatura (en adelante “Principios Básicos de las Naciones Unidas”) reconocen que “los miembros de la judicatura gozarán de las libertades de expresión, creencias, asociación y reunión, con la salvedad de que, en el ejercicio de esos derechos, los jueces se conducirán en todo momento de manera que preserve la dignidad de sus funciones y la imparcialidad e independencia de la judicatura”. Asimismo, los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial establecen que “[u]n juez, como cualquier otro ciudadano, tiene derecho a la libertad de expresión y de creencias, derecho de asociación y de reunión pero, cuando ejerza los citados derechos y libertades, se comportará siempre de forma que preserve la dignidad de las funciones jurisdiccionales y la imparcialidad e independencia de la judicatura”. En el mismo sentido, el Tribunal Europeo ha señalado que ciertas restricciones a la libertad de expresión de los jueces son necesarias en todos los casos donde la autoridad e imparcialidad de la judicatura pudieran ser cuestionadas.

171. El objetivo general de garantizar la independencia e imparcialidad es, en principio, un fin legítimo para restringir ciertos derechos de los jueces. El artículo 8.1 de la Convención Americana establece que “[t]oda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un

plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial”. En este sentido, el Estado tiene la obligación de regular que sus jueces y tribunales cumplan con dichos preceptos. Por tanto, resulta acorde con la Convención Americana la restricción de ciertas conductas a los jueces, con la finalidad de proteger la independencia y la imparcialidad en el ejercicio de la justicia, como un “derecho o libertad de los demás”.

172. Al respecto, existe un consenso regional en cuanto a la necesidad de restringir la participación de los jueces en las actividades político-partidistas, siendo que en algunos Estados, de forma más general, se prohíbe cualquier participación en política, salvo la emisión del voto en las elecciones. Sin embargo, la facultad de los Estados de regular o restringir estos derechos no es discrecional y cualquier limitación a los derechos consagrados en la Convención debe interpretarse de manera restrictiva. La restricción de participación en actividades de tipo partidista a los jueces no debe ser interpretada de manera amplia, de forma tal que impida que los jueces participen en cualquier discusión de índole política.

173. En este sentido, pueden existir situaciones donde un juez, como ciudadano parte de la sociedad, considere que tiene un deber moral de expresarse. Al respecto, el perito Leandro Despouy señaló que puede constituir un deber para los jueces pronunciarse “en un contexto en donde se esté afectando la democracia, por ser los funcionarios públicos[,] específicamente los operadores judiciales, guardianes de los derechos fundamentales frente a abusos de poder de otros funcionarios públicos u otros grupos de poder”. Asimismo, el perito Martin Federico Böhmer señaló que en un golpe de Estado los jueces “tienen la obligación de sostener y asegurarse de que la población sepa que ellos y ellas sostienen el sistema constitucional”. Resaltó además que “[s]i hay alguna expresión política no partidista, es la que realizan ciudadanos de una democracia constitucional cuando afirman con convicción su lealtad a ella”. En el mismo sentido, el perito Perfecto Andrés Ibáñez señaló que incluso para los jueces “es un deber jurídico[,] un deber ciudadano oponerse a [los golpes de Estado]”.

174. Es posible concluir entonces que, en momentos de graves crisis democráticas, como la ocurrida en el presente caso, no son aplicables a las actuaciones de los jueces y de las juezas en defensa del orden democrático las normas que ordinariamente restringen su derecho a la participación en política. En este sentido, sería contrario a la propia independencia de los poderes estatales, así como a las obligaciones internacionales del Estado derivadas de su participación en la OEA, que los jueces y juezas no puedan pronunciarse en contra de un golpe de Estado. Por tanto, dadas las particulares circunstancias del presente caso, las conductas de las presuntas víctimas por las cuales les fueron iniciados procesos disciplinarios no pueden considerarse contrarias a sus obligaciones como jueces o juezas y, en esa medida, infracciones del régimen disciplinario que ordinariamente les era aplicable. Por el contrario, deben entenderse como un ejercicio legítimo de sus derechos como ciudadanos a participar en política, la libertad de expresión y el derecho de reunión y de manifestación, según sea el caso de la específica actuación desplegada por cada una de estas presuntas víctimas.

176. Por otra parte, esta Corte ha señalado que los procesos penales pueden generar “un efecto intimidador o inhibitorio en el ejercicio de su libertad de expresión, contrario a la obligación estatal de garantizar el libre y pleno ejercicio de este derecho en una sociedad democrática”. La aplicación de dicha consideración depende de los hechos particulares de cada caso. En el presente caso, a pesar de no tratarse de procesos penales, la Corte considera que el mero hecho de iniciar un proceso disciplinario en contra de los jueces y la magistrada por sus actuaciones en contra del golpe de Estado y a favor del Estado de Derecho, podría tener el efecto intimidante antes señalado y por lo tanto constituir una restricción indebida a sus derechos.

177. A la luz de los criterios anteriores, se procederá a examinar los hechos ocurridos a cada una de las presuntas víctimas para determinar si dicha restricción afectó sus derechos a participar en política, la libertad de expresión y/o el derecho de reunión. Posteriormente se analizará de manera conjunta a todas las presuntas víctimas la alegada violación de la libertad de asociación.

#### **B.1) Adán Guillermo López Lone**

178. El procedimiento iniciado y la posterior destitución del señor López Lone se originó por su participación en la manifestación realizada a inmediaciones del aeropuerto Toncontín en espera del regreso del Presidente Zelaya, unos días después del golpe de Estado (supra párrs. 87 a 103). Dicha participación constituyó un ejercicio de sus derechos a la participación en política, la libertad de expresión y el derecho de reunión. Aun cuando en dicha manifestación hubieran personas con estandartes relativos a partidos políticos, para la Corte lo relevante es que se trataba de una expresión y manifestación a favor del retorno a la institucionalidad democrática, representada con el regreso del Presidente Zelaya, depuesto de la presidencia de manera ilícita, desde el punto de vista del Derecho Internacional. Por tanto, este Tribunal concluye que el procedimiento disciplinario seguido en contra del señor López Lone y su posterior destitución constituyó una violación a los artículos 13.1, 15 y 23 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en su perjuicio.

#### **B.2) Luis Alonso Chévez de la Rocha**

179. El procedimiento iniciado en contra del señor Chévez de la Rocha se debió a su presunta participación y subsecuente detención, en una manifestación en contra del golpe de Estado. Posteriormente, se incluyeron en el proceso consideraciones sobre comentarios realizados por el señor Chévez de la Rocha a compañeros del Poder Judicial sobre la actuación del Poder Judicial ante el golpe de Estado (supra párrs. 124 a 134). La Corte Suprema de Justicia acordó la destitución del juez Chévez el 4 de junio de 2010, en virtud de lo cual fue separado del cargo el 23 de septiembre de 2010 (supra párrs. 123 y 132). Tras la impugnación de la decisión de la Corte Suprema, el Consejo de la Carrera Judicial consideró con lugar el reclamo interpuesto en contra de dicha decisión (supra párr. 134). No obstante lo anterior, el Consejo de la Carrera Judicial rechazó la solicitud de su reincorporación al cargo, en virtud de que: (i) se dio por probado que al señor Chévez “le da[ba] vergüenza pertenecer al Poder Judicial y si trabaja[ba] en el mismo e[ra] por necesidad y ante tales manifestaciones de inconformidad, no e[ra] conveniente para ninguna de las partes el sostenimiento de la relación laboral” y, (ii) consideró que su restitución era imposible ya que su sustituto había sido nombrado el 13 de septiembre de 2010. Por consiguiente, el Consejo resolvió indemnizar al señor Chévez (supra párr. 137).

180. La Corte advierte que la alegada participación del señor Chévez de la Rocha en una manifestación en contra del golpe de Estado y los comentarios que éste habría realizado en contra de la actuación del Poder Judicial ante dicho golpe de Estado, constituyen un ejercicio de sus derechos a la participación en política, la libertad de expresión y el derecho de reunión. Por tanto, este Tribunal concluye que el procedimiento disciplinario en contra del señor Chévez de la Rocha, así como la negativa de reincorporación a su puesto de juez, constituyó una violación a los artículos 13.1, 15 y 23 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en su perjuicio.

#### **B.3) Tirza del Carmen Flores Lanza**

181. El procedimiento iniciado en contra de la señora Flores Lanza se debió al ejercicio de una acción de amparo a favor del Presidente Zelaya. A lo anterior se agregó la interposición de una denuncia penal en la Fiscalía, así como comentarios sobre actuaciones de otros órganos jurisdiccionales,

incluyendo la Corte Suprema de Justicia (supra párrs. 106 a 121). Al respecto, este Tribunal considera que, bajo ciertas circunstancias específicas, la interposición de recursos judiciales puede ser considerada como un ejercicio de la libertad de expresión. En efecto, los recursos judiciales o las denuncias penales pueden ser un mecanismo idóneo para difundir ideas o pensamientos, como por ejemplo en el contexto de un golpe de Estado, pues por medio de esta vía se manifiestan posturas dirigidas a proteger el Estado de Derecho o derechos constitucionales, asuntos de indudable relevancia pública. Si bien en condiciones normales podrían resultar razonables para garantizar la independencia e imparcialidad de jueces y juezas ciertas restricciones para ejercer la abogacía, bajo las circunstancias fácticas del presente caso, no debía ser aplicada una limitación de este tipo, en tanto corresponde al ejercicio legítimo del derecho político de los ciudadanos la defensa de la democracia y el Estado de Derecho.

182. Por medio de la acción de amparo y la denuncia penal la señora Flores Lanza manifestó su inconformidad con lo sucedido y buscó otorgar protección judicial a los derechos del Presidente Zelaya. Por ende, para la Corte dichas actuaciones, así como los comentarios emitidos por la señora Flores Lanza, constituyeron un ejercicio de su derecho a la libertad de expresión y a participar en política. En consecuencia, este Tribunal concluye que el procedimiento disciplinario en contra de la señora Flores Lanza, así como su posterior destitución constituyó una violación a los artículos 13.1 y 23 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en su perjuicio.

#### **B.4) Ramón Enrique Barrios Maldonado**

183. El señor Barrios fue sometido a un proceso disciplinario por un artículo periodístico donde se reseñaba su opinión sobre el golpe de Estado, la cual fue expresada en una conferencia universitaria (supra párrs. 140 y 141). La Corte Suprema de Justicia ordenó su destitución (supra párrs. 143 a 145), señalando que la destitución “surtir[ía] sus efectos a partir de la fecha de toma de posesión del sustituto”. Sin embargo, dicha orden no se ejecutó. Posteriormente, el Consejo de la Carrera Judicial, tomando en cuenta el derecho a la libertad de expresión, consideró que “la investigación realizada por la Inspectoría de Juzgados y Tribunales [...], resultó insuficiente para probar fehacientemente con otros medios de prueba la causal de despido”. Como se explicó anteriormente, la mera existencia de un proceso disciplinario en contra del señor Barrios Maldonado por sus expresiones en contra del golpe de Estado, constituyó una afectación a su derecho a la participación política y a su libertad de expresión (supra párr. 176). Por tanto, la Corte concluye que el inicio del proceso disciplinario en su contra constituyó una violación a los artículos 13.1 y 23 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en su perjuicio.

### **6.3. Garantías judiciales**

#### **VIOLADO EL DEBER DE MOTIVACIÓN EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS QUE IMPUSIERON INHABILITACIÓN PARA EL EJERCICIO DE FUNCIONES PÚBLICAS**

#### **Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233**

97. El Estado alegó que “actuó legítimamente y en estricto respeto a los derechos humanos [...] al momento de declarar la responsabilidad administrativa” del señor López Mendoza y al “imponerle, como consecuencia de ello, la sanción de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por un período total de seis años”. [...]

140. Al respecto, la Corte resalta que existe una diferencia importante entre la sanción de multa y la sanción accesoria de inhabilitación para postularse a elecciones, que, como ya se señaló, implica una limitación al sufragio pasivo (supra párr. 108). Ahora, si bien la Corte observa que el señor López Mendoza no contó con una etapa procesal entre las declaratorias de responsabilidad y la imposición de dicha inhabilitación en ninguno de los procesos administrativos que se llevaron a cabo en su contra en la que pudiera presentar alegatos y prueba específica sobre las posibles sanciones accesorias que se le podrían llegar a imponer, lo anterior no implica una violación a su derecho a la defensa por ese solo hecho, dado que el señor López Mendoza tuvo la oportunidad de controvertir la entidad de las fallas administrativas o de la gravedad de las irregularidades cometidas a través de recursos posteriores. Por tanto, en las circunstancias específicas del presente caso, la Corte considera que no era necesario que existiera un incidente procesal independiente, en el que se le hubiera dado oportunidad de presentar alegatos o prueba para que se cumpliera con su derecho de defensa frente a la imposición de posibles sanciones accesorias.

141. Respecto al deber de motivación del Contralor, la Corte reitera que la motivación “es la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”. El deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, que protege el derecho de los ciudadanos a ser juzgados por las razones que el Derecho suministra, y otorga credibilidad de las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática. Por ello, las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias. En este sentido, la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos deben permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad. Además, debe mostrar que han sido debidamente tomados en cuenta los alegatos de las partes y que el conjunto de pruebas ha sido analizado. Por todo ello, el deber de motivación es una de las “debidas garantías” incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso.

142. En el derecho interno venezolano también se ha establecido el deber de motivar los actos administrativos. Al respecto, la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos venezolana (infra párr. 201) dispone lo siguiente:

Artículo 9.- Los actos administrativos de carácter particular deberán ser motivados, excepto los de simple trámite o salvo disposición expresa de la Ley. A tal efecto, deberán hacer referencia a los hechos y a los fundamentos legales del acto.

Artículo 12.- Aun cuando una disposición legal o reglamentaria deje alguna medida o providencia a juicio de la autoridad competente, dicha medida o providencia deberá mantener la debida proporcionalidad y adecuación con el supuesto de hecho y con los fines de la norma, y cumplir los trámites, requisitos y formalidades necesarios para su validez y eficacia.

143. En el presente caso, la Corte observa que mediante Resolución N° 01-00- 000206 (supra párr. 58), el Contralor expuso las siguientes consideraciones para imponer la inhabilitación por tres años al señor López Mendoza respecto de los hechos relacionados con la empresa PDVSA:

Que mediante auto decisorio de fecha 29 de octubre de 2004 [se] declaró la responsabilidad administrativa, entre otros, del [señor] López Mendoza, [...], en su condición de Analista de Entorno Nacional en la Oficina del Economista Jefe de Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), por los hechos siguientes:



A) Por haberse concertado con la [señora] Antonieta Mendoza de López, [...] con quien existe un parentesco por consanguinidad en línea recta de primer grado (madre) quien se desempeñaba como Gerente de Asuntos Públicos de la División Servicios de PDVSA [...], para que en fecha 23 de diciembre de 1998, esa empresa representada por la prenombrada [señora], efectuara una donación por la cantidad de sesenta millones sesenta mil bolívares (Bs. 60.060.000,00) a favor de la Asociación Civil Primero Justicia, siendo que el prenombrado [señor] López Mendoza, para la fecha de la donación se desempeñaba simultáneamente como funcionario de PDVSA [...]. Conducta [é]sta que una vez verificada fue subsumida en el supuesto generador de responsabilidad administrativa previsto en el numeral 7 del artículo 113 de la Ley Orgánica de la Contraloría [...], vigente para el momento de ocurrencia del hecho irregular, el cual mantiene tal carácter en el numeral 20 del artículo 91 de la vigente [LOCGRSNCF].

B) Por haber celebrado contrato por interpuesta persona toda vez que para el 11 de septiembre y 23 de diciembre de 1998, fechas en que se formalizaron las donaciones por las cantidades de veinticinco millones de bolívares (Bs.25.000.000,00) y sesenta millones sesenta mil bolívares (Bs. 60.060.000,00) ambas a favor de la Asociación Civil Primero Justicia, el [señor] López Mendoza, se desempeñaba simultáneamente como miembro de la Junta Directiva de la beneficiaria de las donaciones (Asociación Civil Primero Justicia) y Analista de Entorno Nacional en la Oficina del Economista Jefe de PDVSA, en contravención de las “Normas Sobre Conflicto de Interés” [...]. Conducta que una vez verificada fue subsumida en el supuesto generador de responsabilidad administrativa prevista en el numeral 5 del artículo 113 de la Ley Orgánica de la Contraloría [...], vigente para el momento de ocurrencia de los hechos irregulares, supuesto que mantiene su vigencia en el numeral 4 del artículo 91 de la actual [LOCGRSNCF].

[...]

Considerando [l]a gravedad de las irregularidades cometidas, las cuales fueron objeto de sanción según consta en el auto decisorio de fecha 29 de octubre de 2004 [...].

144. Por su parte, las consideraciones que el Contralor presentó mediante la Resolución 01-00-235 (supra párr. 81) para imponer la sanción de inhabilitación por seis años al señor López Mendoza respecto a los hechos del Municipio Chacao, fueron:

Que mediante auto decisorio de fecha 02 de noviembre de 2004 [se] declaró la responsabilidad administrativa, entre otros, del [señor] López Mendoza, [...], en su condición de Alcalde del Municipio Chacao del Estado Miranda, por el hecho siguiente: Por haber actuado de manera simulada al declarar, mediante Resolución N° 148-02 de fecha 25 de octubre de 2002, [...], una insubsistencia parcial por la cantidad total de dos mil setecientos cuarenta y tres millones cuatrocientos sesenta y cuatro mil cuarenta y un bolívares con cincuenta y siete céntimos (Bs. 2.743.464.041,57), de los créditos presupuestarios asignados a la partida N° 4.07.02.02.04 “Transferencia de Capital a Entidades Federales”, de los cuales no podía legalmente disponer, toda vez que correspondían de pleno derecho a los aportes obligatorios a favor de la Alcaldía Metropolitana de Caracas para el ejercicio fiscal 2001. La situación planteada es violatoria de lo estipulado en el numeral 5 del artículo 22 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas

[...]

La gravedad de la irregularidad cometida, sancionada con la declaratoria de responsabilidad administrativa de fecha 02 de noviembre de 2004, [...], así como la reincidencia de una conducta irregular que ha sido objeto de sanción en los términos aludidos precedentemente.

145. Asimismo, la Corte toma nota que como respuesta a los recursos de reconsideración que el señor López Mendoza presentó en contra de las resoluciones que impusieron las respectivas inhabilitaciones, se le respondió en ambos casos que:

[...] de la lectura que se realice a los artículos [105 y 122 de la LOGRSNCF], se desprende claramente que la imposición de las sanciones en ellos contempladas, requieren como únicos y exclusivos presupuestos: a) la declaratoria de responsabilidad administrativa del que fuera investigado; y b) que ésta haya quedado firme en sede administrativa. En tal sentido, dichas sanciones, son consecuencias jurídicas que según la Ley, derivan de la declaratoria de responsabilidad, una vez que haya quedado firme en sede administrativa.

[...] que la motivación de los actos administrativos, requiere del cumplimiento de los particulares siguientes:

a) Que se indique expresamente el fundamento fáctico y jurídico en el acto administrativo, lo cual comprende el señalamiento de las circunstancias de hecho y de derecho inherentes al caso concreto. Tales circunstancias se refieren a los particulares que se indican: i) la mención de los elementos de juicio que constan en el expediente y que sustentan la decisión, ii) el análisis de los alegatos formulados por el interesado, y iii) el contenido normativo que fundamenta la decisión.

b) Que, en general, del texto de la decisión se desprendan las razones que sustentan la emisión del acto administrativo, acerca de las cuales no es necesaria una exposición exhaustiva o minuciosa de aspectos o particulares no esenciales al motivo o fundamento jurídico del acto.

146. Al respecto, la Corte observa que en las dos resoluciones de inhabilitación el Contralor se concentró en resaltar los hechos por los cuales el señor López Mendoza fue declarado responsable por el Director de la Dirección de Determinación de Responsabilidades (supra párrs. 60 y 83). Si bien la Corte considera que el deber de motivar no exige una respuesta detallada a todos y cada uno de los argumentos de las partes, el Tribunal estima que el Contralor General debía responder y sustentar autónomamente sus decisiones, y no simplemente remitirse a las previas declaraciones de responsabilidad. En efecto, de una lectura de dichas resoluciones, la Corte no encuentra un análisis concreto de relación entre la gravedad de los hechos y la afectación a la colectividad, a la ética pública y a la moral administrativa.

147. Si bien el Estado alegó “el alto grado de afectación que [la] conducta [del señor López Mendoza] tuvo en los valores de la ética pública y la moral administrativa, así como las nefastas repercusiones que su conducta como funcionario público tuvo en la colectividad” (supra párr. 103), la Corte observa que las decisiones internas no plasmaron con suficiente precisión este tipo de aspectos. El Tribunal considera que dados los alcances de la restricción al sufragio pasivo implicados en una inhabilitación para ser candidato, el Contralor tenía un deber de motivación explícita de la decisión, tanto en lo cualitativo como en lo cuantitativo. El Contralor tenía que desarrollar razones y fundamentos específicos sobre la gravedad y entidad de la falta supuestamente cometida por el señor López Mendoza y sobre la proporcionalidad de la sanción adoptada. Además, la Corte considera que una motivación adecuada para la imposición de la inhabilitación permite verificar que el Contralor ha realizado una evaluación concreta y autónoma, sin remisión a lo determinado por la Dirección de Determinación de Responsabilidades, respecto a los alegatos y evidencia que dieron origen a la declaración de responsabilidad. Sin una motivación adecuada y autónoma, la sanción de inhabilitación para postularse a un cargo de elección popular opera en forma casi automática, a través de un incidente procesal que termina siendo de mero trámite.

148. Finalmente, la Corte ya ha señalado que el señor López Mendoza tuvo oportunidad de controvertir las consideraciones del Contralor a través de recursos posteriores en los que se rechazaban los argumentos sobre la entidad de las fallas administrativas y la gravedad de las irregularidades cometidas (supra párr. 118). Sin embargo, el Tribunal considera que los problemas en la motivación al imponer la sanción de inhabilitación tuvieron un impacto negativo en el ejercicio del derecho a la defensa. La falta de motivación impedía un reexamen a profundidad sobre la argumentación o evidencia directamente relacionada con la imposición de una restricción al sufragio pasivo que, como es evidente y este caso lo demuestra, pueden ser notablemente más gravosas que la sanción principal. En este punto, el Tribunal reitera que la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores.

149. En consecuencia, el Estado es responsable por la violación del deber de motivación y el derecho a la defensa en los procedimientos administrativos que derivaron en la imposición de las sanciones de inhabilitación, establecidos en el artículo 8.1, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio del señor López Mendoza.

**RECURSOS JUDICIALES NO CUMPLIERON CON DAR UNA  
RESPUESTA EFECTIVA E IDÓNEA PARA PROTEGER EL  
DERECHO A SER ELEGIDO**

**Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233**

***4.2 Consideraciones de la Corte***

184. La Corte ha entendido que para que exista un recurso efectivo no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. Por otra parte, al evaluar la efectividad de recursos incoados ante la jurisdicción contencioso administrativa nacional, la Corte ha analizado si las decisiones tomadas en aquélla han contribuido efectivamente a poner fin a una situación violatoria de derechos, a asegurar la no repetición de los actos lesivos y a garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos protegidos por la Convención. El Tribunal no evalúa la efectividad de los recursos interpuestos en función a una eventual resolución favorable a los intereses de la presunta víctima.

185. Al respecto, la Corte observa que los recursos judiciales interpuestos por el señor López Mendoza no cumplieron con dar una respuesta efectiva e idónea para proteger su derecho a ser elegido (supra párr. 109) y que pudiera salvaguardar las exigencias mínimas del deber de motivación en los procesos que derivaron en sanciones de inhabilitación (supra párr. 149), razón por la cual se vulneró el derecho a la protección judicial reconocido en el artículo 25.1, en relación con los artículos 1.1, 8.1, 23.1.b y 23.2 de la Convención Americana, en perjuicio del señor López Mendoza.

**DECISIÓN INCUMPLE ESTÁNDAR DE “PREVISIBILIDAD”,  
FAVORECIENDO EL EJERCICIO ARBITRARIO DISCRECIONAL  
EN VULNERACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 8.1, 23.1b y 23.2**

## **Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233**

### **D. Deber de adoptar disposiciones de derecho interno**

199. La Corte considera que en el marco de las debidas garantías establecidas en el artículo 8.1 de la Convención Americana se debe salvaguardar la seguridad jurídica sobre el momento en el que se puede imponer una sanción. Al respecto, la Corte Europea ha establecido que la norma respectiva debe ser: i) adecuadamente accesible, ii) suficientemente precisa, y iii) previsible. Respecto a este último aspecto, la Corte Europea utiliza el denominado “test de previsibilidad”, el cual tiene en cuenta tres criterios para determinar si una norma es lo suficientemente previsible, a saber: i) el contexto de la norma bajo análisis; ii) el ámbito de aplicación para el que fue creada la norma, y iii) el estatus de las personas a quien está dirigida la norma.

202. Sobre el particular, la Corte considera que los problemas de indeterminación no generan, *per se*, una violación de la Convención, es decir, que el hecho de que una norma conceda algún tipo de discrecionalidad no es incompatible con el grado de previsibilidad que debe ostentar la norma, siempre y cuando el alcance de la discrecionalidad y la manera en que se debe ejercer sea indicado con suficiente claridad con el fin de brindar una adecuada protección para que una interferencia arbitraria no se produzca. La Corte constata que existen criterios que el Contralor General debe seguir para tomar la decisión de imponer cualquiera de las tres sanciones que consagra el artículo 105 de la LOCGRSNCF (*supra* párr. 33), y que existen parámetros a la discrecionalidad que le concede dicha norma al Contralor.

203. Respecto a lo alegado por las partes sobre la inexistencia de una norma que establezca el término temporal con el que cuenta el Contralor para imponer las sanciones accesorias una vez se haya declarado la responsabilidad administrativa de un funcionario público e impuesto la correspondiente multa, la Corte observa que la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, tomando en cuenta la norma general sobre prescripción de las acciones administrativas sancionatorias (establecida en la LOCGRSNCF), en jurisprudencia posterior a los hechos del presente caso, ha señalado un plazo máximo de cinco años para que pueda ser adoptada la sanción de inhabilitación. Dicha Sala determinó que “ante la ausencia de un lapso expreso para que el Contralor General de la República imponga las sanciones accesorias”, “debe aplicarse de forma análoga un lapso general de prescripción”.

204. En el presente caso la imposición de la inhabilitación al señor López Mendoza por los hechos relacionados con PDVSA ocurrió aproximadamente cinco meses después de que la declaratoria de responsabilidad administrativa quedara en firme (*supra* párrs. 57 y 58), mientras que la inhabilitación por los hechos relacionados con el Municipio Chacao fue impuesta aproximadamente seis meses después de la resolución que dejó en firme la declaratoria de responsabilidad (*supra* párrs. 80 y 81).

205. Al respecto, si bien el tiempo que transcurrió en el presente caso entre la declaratoria de responsabilidad y la imposición de la inhabilitación no fue en sí mismo excesivo, está probado que la norma interna no establecía un término o plazo fijo para que el Contralor ejerciera dicha facultad. La decisión de la Sala Político Administrativa mediante la cual se intentó suplir esta laguna normativa con el término de prescripción de la acción administrativa no cumple con el estándar de previsibilidad o certeza de la norma. En efecto, el “test de previsibilidad” implica constatar que la norma delimite de manera clara el alcance de la discrecionalidad que puede ejercer la autoridad y se

definan las circunstancias en las que puede ser ejercida con el fin de establecer las garantías adecuadas para evitar abusos. La Corte considera que la incertidumbre sobre el plazo dentro del cual se podría imponer las sanciones accesorias establecidas en el artículo 105 de la LOCGRSNCF es contraria a la seguridad jurídica que debe ostentar un procedimiento sancionatorio. Por otro lado, el plazo de cinco años no es razonable para garantizar la previsibilidad en la imposición de una sanción. Constituye un plazo excesivamente prolongado y, por lo tanto, es incompatible con la necesidad de que un procedimiento sancionatorio concluya al momento de determinarse la responsabilidad correspondiente, de tal forma que el imputado no espere por un plazo demasiado amplio a que se determine el tipo de sanción que debe recibir por una responsabilidad que ya ha sido determinada. Además, la falta de un plazo cierto, previsible y razonable puede dar lugar a un ejercicio arbitrario de la discrecionalidad a través de sanciones aplicadas en un momento totalmente inesperado para la persona que ya fue declarada responsable previamente.

206. En consecuencia, al no cumplir con el requisito de previsibilidad y, además, teniendo en cuenta lo señalado en el sentido que el artículo 105 de la LOCGRSNCF permite la restricción del derecho a ser elegido por una autoridad que no es juez penal (*supra* párrs. 107 y 108), la Corte concluye en el presente caso se vulneraron los artículos 8.1, 23.1.b y 23.2, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana.

### **APLICACIÓN DE PROCEDIMIENTO NO ESTABLECIDO POR LA LEY AFECTÓ LA SEGURIDAD JURÍDICA DE LOS JUECES AL MOMENTO DE DETERMINARSE SANCIONES DISCIPLINARIAS**

**Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302.**

#### VII-2

#### **GARANTÍAS JUDICIALES, PROTECCIÓN JUDICIAL Y DERECHOS POLÍTICOS, EN RELACIÓN CON LA OBLIGACIÓN DE RESPETAR Y GARANTIZAR LOS DERECHOS Y EL DEBER DE ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO**

[...]

188. [...] en el presente capítulo esta Corte determinará si, en el marco de los referidos procesos disciplinarios se violaron las garantías del debido proceso y la protección judicial de las presuntas víctimas, establecidos en los artículos 8.1 y 25 de la Convención, así como el derecho a acceder y permanecer en condiciones de igualdad a las funciones públicas, consagrada en el artículo 23.1.c de la Convención Americana.

#### ***A. Consideraciones generales de la Corte sobre las garantías del debido proceso y protección judicial en el marco de procesos disciplinarios de jueces y juezas***

190. La jurisprudencia de la Corte ha señalado que el alcance de las garantías judiciales y de la protección judicial efectiva para los jueces debe ser analizado en relación con los estándares sobre independencia judicial. En el caso *Reverón Trujillo vs. Venezuela*, la Corte precisó que los jueces, a diferencia de los demás funcionarios públicos, cuentan con garantías específicas debido a la independencia necesaria del Poder Judicial, lo cual la Corte ha entendido como “esencial para el ejercicio de la función judicial”.

191. Conforme a la jurisprudencia de esta Corte, de la independencia judicial derivan las siguientes garantías: un adecuado proceso de nombramiento, la inamovilidad en el cargo y la garantía contra presiones externas.

192. Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte ha establecido que i) el respeto de las garantías judiciales implica respetar la independencia judicial; ii) las dimensiones de la independencia judicial se traducen en el derecho subjetivo del juez a que su separación del cargo obedezca exclusivamente a las causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías judiciales o porque se ha cumplido el término o período de su mandato, y iii) cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de los jueces y las juezas en su cargo, se vulnera el derecho a la independencia judicial consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana, en conjunción con el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público, establecido en el artículo 23.1.c de la Convención Americana.

193. En los casos de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) y del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros), ambos contra Ecuador, esta Corte aclaró que la independencia judicial no solo debe analizarse en relación con el justiciable, dado que el juez debe contar con una serie de garantías que hagan posible la independencia judicial. En dichas oportunidades, la Corte precisó que la violación de la garantía de la independencia judicial, en lo que atañe a la inamovilidad y estabilidad de un juez en su cargo, debe analizarse a la luz de los derechos convencionales de un juez cuando se ve afectado por una decisión estatal que afecte arbitrariamente el período de su nombramiento. En tal sentido, la garantía institucional de la independencia judicial se relaciona directamente con un derecho del juez de permanecer en su cargo, como consecuencia de la garantía de inamovilidad en el cargo.

200. Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, esta Corte establece que la garantía de estabilidad e inamovilidad de jueces y juezas implica que: (i) su separación del cargo obedezca exclusivamente a las causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías judiciales o porque se ha cumplido el término o período de su mandato; (ii) los jueces y juezas solo puede ser destituidos por faltas de disciplina graves o incompetencia; (iii) todo proceso disciplinario de jueces o juezas deberá resolverse de acuerdo con las normas de comportamiento judicial establecidas en procedimientos justos que aseguren la objetividad e imparcialidad según la Constitución o la ley (supra párrs. 196, 198 y 199).

215. La omisión del Estado en armonizar su normativa interna generó una situación de incertidumbre en cuanto al procedimiento y los órganos competentes para decidir los procesos disciplinarios seguidos a las presuntas víctimas. Además, la consecuente aplicación a las presuntas víctimas de un procedimiento que no estaba establecido en la ley, sino que era el resultado de una combinación de los procedimientos previstos normativamente, debido en parte a esta omisión legislativa, afectó la seguridad jurídica y los derechos de las presuntas víctimas al momento de determinarse sanciones disciplinarias en su contra. En virtud de las consideraciones anteriores y teniendo presente lo indicado en el capítulo VII-1 supra, la Corte concluye que el sometimiento de las cuatro presuntas víctimas a procedimientos y órganos disciplinarios no establecidos por ley constituyó una violación del artículo 8.1 de la Convención, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención, en perjuicio de Adán Guillermo López Lone, Tirza del Carmen Flores Lanza, Luis Alonso Chévez de la Rocha y Ramón Enrique Barrios Maldonado.



#### 6.4. Protección judicial

### **SI CON LOS RECURSOS EXISTENTES NO ES POSIBLE CUESTIONAR NORMA SOBRE EL DERECHO POLÍTICO A SER ELEGIDO, SE VIOLA EL DERECHO A UN RECURSO IDÓNEO**

**Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184**

77. En el presente caso la Comisión Interamericana alegó la violación del artículo 25 de la Convención por entender que en la época de los hechos el Estado no proveía a las personas bajo su jurisdicción de un recurso rápido, sencillo y efectivo para proteger los derechos políticos y que el recurso de amparo interpuesto por la presunta víctima en el presente caso no era un recurso efectivo en los términos requeridos por el citado artículo. Los representantes alegaron que la presunta víctima interpuso el recurso de amparo en razón de que éste era el único que presentaba “visos de procedibilidad”, dado que para lograr el goce del derecho reclamado por la presunta víctima era necesario declarar inconstitucional un artículo de la ley electoral, lo cual no estaba bajo las facultades del Tribunal Electoral. Por último, el Estado alegó que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano cumple cabalmente con las exigencias de acceso a la justicia, y era el recurso idóneo, adecuado y eficaz para la protección que buscaba la presunta víctima ya que el amparo no está contemplado para reclamar derechos políticos.

78. El artículo 25.1 de la Convención establece, en términos generales, la obligación de los Estados de garantizar un recurso judicial efectivo contra actos que violen derechos fundamentales. Al interpretar el texto del artículo 25 de la Convención, la Corte ha sostenido que la obligación del Estado de proporcionar un recurso judicial no se reduce simplemente a la mera existencia de los tribunales o procedimientos formales o aún a la posibilidad de recurrir a los tribunales, sino que los recursos deben tener efectividad, es decir, debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso, en los términos de aquel precepto. La existencia de esta garantía “constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención”. Asimismo, conforme al artículo 25.2.b de la Convención, los Estados se comprometen a desarrollar las posibilidades del recurso judicial.

91. La Corte observa que tanto la Comisión como los representantes destacaron la ausencia de un recurso sencillo, rápido y efectivo para que la presunta víctima reclamara la protección de sus derechos reconocidos por la Constitución, para sustentar la alegada violación del artículo 25 de la Convención. En este sentido, la Corte considera, al igual que la Comisión y el Estado, que el recurso de amparo interpuesto por la presunta víctima no era la vía adecuada en ese caso, dada su improcedencia en materia electoral.

92. Este Tribunal estima que no es en sí mismo incompatible con la Convención que un Estado limite el recurso de amparo a algunas materias, siempre y cuando provea otro recurso de similar naturaleza e igual alcance para aquellos derechos humanos que no sean de conocimiento de la autoridad judicial por medio del amparo. Ello es particularmente relevante en relación con los derechos políticos, derechos humanos de tal importancia que la Convención Americana prohíbe su suspensión así como la de las garantías judiciales indispensables para su protección (infra párr. 140).

100. Este Tribunal considera que el sentido de la protección otorgada por el artículo 25 de la Convención es la posibilidad real de acceder a un recurso judicial para que la autoridad competente

y capaz de emitir una decisión vinculante determine si ha habido o no una violación a algún derecho que la persona que reclama estima tener y que, en caso de ser encontrada una violación, el recurso sea útil para restituir al interesado en el goce de su derecho y repararlo. Sería irrazonable establecer dicha garantía judicial si se exigiera a los justiciables saber de antemano si su situación será estimada por el órgano judicial como amparada por un derecho específico.

101. En razón de lo anterior, independientemente de si la autoridad judicial declarare infundado el reclamo de la persona que interpone el recurso por no estar cubierto por la norma que invoca o no encontrare una violación del derecho que se alega vulnerado, el Estado está obligado a proveer recursos efectivos que permitan a las personas impugnar aquellos actos de autoridad que consideren violatorios de sus derechos humanos previstos en la Convención, la Constitución o las leyes. En efecto, el artículo 25 de la Convención Americana establece el derecho a la protección judicial de los derechos consagrados por la Convención, la Constitución o las leyes, el cual puede ser violado independientemente de que exista o no una violación al derecho reclamado o de que la situación que le servía de sustento se encontraba dentro del campo de aplicación del derecho invocado. Ello debido a que al igual que el artículo 8, “el artículo 25 de la Convención también consagra el derecho de acceso a la justicia”.

106. A efectos de cumplir su obligación convencional de establecer en el ordenamiento jurídico interno un recurso efectivo en los términos de la Convención, los Estados deben promover recursos accesibles a toda persona para la protección de sus derechos. Si una determinada acción es el recurso destinado por la ley para obtener la restitución del derecho que se considera violado, toda persona que sea titular de dicho derecho debe tener la posibilidad real de interponerlo.

107. En el presente caso, la presunta víctima reclamó una violación a su derecho político de ser elegido, en virtud de que una ley de carácter electoral imponía como requisito para ser candidato el ser postulado por un partido político. La Corte deberá determinar si el juicio de protección era un recurso accesible para la presunta víctima. Como se observó, el amparo era un recurso improcedente en razón de la materia (supra párr. 91) y por otra parte la acción de inconstitucionalidad tampoco estaba disponible para una persona particular como el señor Castañeda Gutman, ya que se trata de un recurso extraordinario limitado, entre otros aspectos, en su legitimación activa (infra párr. 128).

131. Dado que el recurso de amparo no resulta procedente en materia electoral, la naturaleza extraordinaria de la acción de inconstitucionalidad y la inaccesibilidad e ineffectividad del juicio de protección para impugnar la falta de conformidad de una ley con la Constitución, en la época de los hechos del presente caso no había en México recurso efectivo alguno que posibilitara a las personas cuestionar la regulación legal del derecho político a ser elegido previsto en la Constitución Política y en la Convención Americana. En razón de ello, la Corte concluye que el Estado no ofreció a la presunta víctima un recurso idóneo para reclamar la alegada violación de su derecho político a ser elegido, y por lo tanto violó el artículo 25 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Castañeda Gutman.

**RECURSOS JUDICIALES INTERPUESTOS NO CUMPLIERON  
CON DAR UNA RESPUESTA EFECTIVA E IDÓNEA PARA  
PROTEGER EL DERECHO A SER ELEGIDO**

**Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233**

184. La Corte ha entendido que para que exista un recurso efectivo no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. Por otra parte, al evaluar la efectividad de recursos incoados ante la jurisdicción contencioso administrativa nacional, la Corte ha analizado si las decisiones tomadas en aquélla han contribuido efectivamente a poner fin a una situación violatoria de derechos, a asegurar la no repetición de los actos lesivos y a garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos protegidos por la Convención. El Tribunal no evalúa la efectividad de los recursos interpuestos en función a una eventual resolución favorable a los intereses de la presunta víctima.

185. Al respecto, la Corte observa que los recursos judiciales interpuestos por el señor López Mendoza no cumplieron con dar una respuesta efectiva e idónea para proteger su derecho a ser elegido (supra párr. 109) y que pudiera salvaguardar las exigencias mínimas del deber de motivación en los procesos que derivaron en sanciones de inhabilitación (supra párr. 149), razón por la cual se vulneró el derecho a la protección judicial reconocido en el artículo 25.1, en relación con los artículos 1.1, 8.1, 23.1.b y 23.2 de la Convención Americana, en perjuicio del señor López Mendoza.

### **6.5. Principio de legalidad**

#### **OBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EXIGE QUE EL ESTADO DEFINA, MEDIANTE LEY, LOS REQUISITOS PARA LA PARTICIPACIÓN EN LA CONTIENDA ELECTORAL**

**Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127**

206. La previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones. Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática. La observancia del principio de legalidad exige que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento electoral que antecede a las elecciones. De acuerdo al artículo 23.2 de la Convención se puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a las que se refiere el inciso 1 de dicho artículo, exclusivamente por las razones establecidas en ese inciso. La restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo. Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue.

#### **VIOLADO EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD POR LA EXCESIVA DISCRECIONALIDAD AL DISPONER DESTITUCIONES, Y POR LA VAGUEDAD Y AMPLITUD DE CAUSALES DISCIPLINARIAS**

**Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302.**

259. Respecto al primer aspecto, este Tribunal reitera que la garantía de estabilidad en el cargo de jueces y juezas requiere que estos no sean destituidos o removidos de sus cargos, salvo por

conductas claramente reprochables, es decir, razones verdaderamente graves de mala conducta o incompetencia (supra párrs. 196, 198 y 199). Por tanto, la Corte considera que, en virtud de la garantía de estabilidad judicial, las razones por las cuales los jueces y juezas pueden ser removidos de sus cargos deben estar clara y legalmente establecida. Teniendo en cuenta que la destitución o remoción de un cargo es la medida más restrictiva y severa que se puede adoptar en materia disciplinaria, la posibilidad de su aplicación deber ser previsible, sea porque está expresa y claramente establecida en la ley la conducta sancionable de forma precisa, taxativa y previa o porque la ley delega su asignación al juzgador o a una norma infra legal, bajo criterios objetivos que limiten el alcance de la discrecionalidad. Asimismo, la posibilidad de destitución debe obedecer al principio de máxima gravedad expuesto previamente. En efecto, la protección de la independencia judicial exige que la destitución de jueces y juezas sea considerada como la última ratio en materia disciplinaria judicial.

261. Asimismo, la Corte constata que el régimen disciplinario aplicado a las presuntas víctimas, establecido principalmente en la Ley de la Carrera Judicial y su Reglamento, prima facie se adecuaba a lo anteriormente expuesto pues la remoción de un juez era considerada la sanción más grave y, en principio se reservaba para las conductas también más graves. Al respecto, este Tribunal nota que la Ley de la Carrera Judicial especificaba una serie de faltas disciplinarias, consideradas como actos “atentan contra la dignidad de la administración de justicia” en su artículo 53 (que el reglamento a dicha ley calificaba como “faltas menos graves”) y “actos contrarios a la eficacia de la administración de justicia”, definidos en su artículo 54 (que el reglamento a dicha ley calificaba como “faltas graves”). La ley no establecía con claridad las sanciones que correspondían a cada una de estas faltas, sino que establecía que las sanciones (de amonestación, multa, suspensión del cargo y destitución) debían aplicarse de acuerdo a la gravedad de la infracción y teniendo en cuenta los antecedentes del caso (*supra* párrs. **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** y **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**). Ahora bien el Reglamento de la ley, al calificar la gravedad de las distintas faltas (entre faltas leves, menos graves y graves), sí establecía las sanciones correspondientes a cada tipo de falta. De esta forma, el régimen disciplinario aplicable a las presuntas víctimas, en principio establecía la posibilidad de destitución para la comisión de faltas graves o la reincidencia de las menos graves, además de las causales de destitución expresamente establecidas en el artículo 64 de la Ley de la Carrera Judicial (*supra* párr. **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**). Asimismo, respecto a la sanción de destitución, tanto la ley como su reglamento, establecieron que solo era posible “conforme a las causas y el procedimiento establecido” en dicha ley.

262. No obstante, la Corte nota que el artículo 64.a de la referida norma establecía dentro de las causales de despido que:

Los servidores del Poder Judicial, podrán ser despedidos de sus cargos por cualesquiera de las siguientes causas: a) Incumplimiento o violación grave o reiterado de alguno de los deberes, incompatibilidades y conductas establecidas en los Capítulos X y XI de esta Ley

263. De esta forma, si bien en principio la Ley y su Reglamento establecían un sistema de gradación de las sanciones, por el cual la destitución se aplicaba a las faltas graves, el artículo 64.a de la Ley extendió esta sanción a las faltas calificadas leves o menos graves en caso de incumplimiento o violación grave o reiterado de cualquiera de ellas. Este Tribunal resalta que todas las presuntas víctimas de este caso fueron destituidas por la Corte Suprema, entre otras múltiples normas, con base en dicha causal (*supra* párrs. **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** y **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**).

264. La Corte considera que este diseño normativo afectaba la previsibilidad de la sanción porque permitía la destitución de un juez o jueza por el incumplimiento de cualquiera de los deberes o incompatibilidades de su cargo cuando el juzgador entendiera que se trataba de un incumplimiento grave y de esta forma concedía una excesiva discrecionalidad al órgano encargado de aplicar la sanción. Este Tribunal estima que cierto grado de indeterminación no genera, *per se*, una violación de la Convención, es decir, el hecho de que una norma conceda algún tipo de discrecionalidad no es incompatible con el grado de previsibilidad exigible, siempre y cuando el alcance de la discrecionalidad y la manera en que se debe ejercer sea indicado con suficiente claridad con el fin de brindar una adecuada protección para que no se produzca una interferencia arbitraria. En consecuencia, la Corte considera las normas disciplinarias aplicables a los casos de las presuntas víctimas otorgaban una excesiva discrecionalidad al juzgador en el establecimiento de la sanción de destitución.

265. Por otra parte, respecto a la precisión de las conductas sancionables, este Tribunal hace notar que las presuntas víctimas fueron sancionadas disciplinariamente por una multiplicidad de normas. La Corte recuerda que las presuntas víctimas fueron inicialmente destituidas mediante acuerdos del pleno de la Corte Suprema de Justicia (*supra* párrs. **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia., ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia., ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** y **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**). Al respecto, este Tribunal constata que en cada uno de los acuerdos se hace una breve exposición de los hechos o conductas que se están sancionando, para luego realizar una enumeración de las normas supuestamente incumplidas, sin adecuadamente explicar la relación entre los hechos y las normas señaladas (*supra* párrs. **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia., ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia., ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** y **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**). La Corte advierte que la mera enumeración de las normas que podrían resultar aplicables a los hechos o conductas sancionadas no satisface los requisitos de una adecuada motivación.

267. Tratándose de sanciones disciplinarias impuestas a jueces y juezas la exigencia de motivación es aún mayor que en otros procesos disciplinarios, ya que el control disciplinario tiene como objeto valorar la conducta, idoneidad y desempeño del juez como funcionario público y, por ende, correspondería analizar la gravedad de la conducta y la proporcionalidad de la sanción. En el ámbito disciplinario es imprescindible la indicación precisa de aquello que constituye una falta y el desarrollo de argumentos que permitan concluir que las conductas reprochadas tienen la suficiente entidad para justificar que un juez no permanezca en el cargo.

268. Este Tribunal resalta que la falta de motivación de los acuerdos de la Corte Suprema tuvo un efecto directo en la ausencia de claridad sobre las causales normativas o conductas ilícitas por las cuales fueron destituidos las presuntas víctimas. Cada uno de los acuerdos de destitución emitidos por la Corte Suprema de Justicia utiliza como fundamento entre 35 a 65 disposiciones normativas, entre normas sustantivas y procesales, sin diferenciar unas de otras, algunas de carácter constitucional, legal, reglamentario, códigos de ética (entre ellos un código modelo) e inclusive la “Declaración [Americana] de los Derechos y Deberes del Hombre”. Además, en los dos casos en que las destituciones fueron confirmadas por el Consejo de la Carrera Judicial (Adán Guillermo López Lone y Tirza del Carmen Flores Lanza), dicho órgano añadió disposiciones normativas en su fundamentación, sin excluir las consideraciones de la Corte Suprema y sin explicar la vinculación de las nuevas disposiciones o las anteriores con los hechos imputados a cada víctima (*supra* párrs. **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia. a ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia. y ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia. a ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**).

269. Adicionalmente, la Corte nota que la Ley de la Carrera Judicial y su Reglamento contenían cláusulas residuales, tales como el artículo 55 (y el equivalente artículo 174 en el reglamento a dicha ley), con base en la cual fueron acusadas y posteriormente sancionadas por la Corte Suprema de Justicia todas las presuntas víctimas, por el cual:

En general, se considera mala conducta de los funcionarios y empleados judiciales, el incumplimiento de los deberes de sus cargos, la infracción de las normas sobre incompatibilidades para ejercerlo; o ejercer el cargo no obstante conocer los impedimentos legales que se lo prohíban.

270. Ahora bien, tal como indicó el perito Ibáñez, en materia disciplinaria “es imposible codificar todos los supuestos” por lo que “al final siempre tiene que haber una cláusula relativamente abierta referida a deberes profesionales. Sin embargo, en estos supuestos y ante el uso de tipos disciplinarios abiertos o indeterminados, la motivación al momento de su aplicación es fundamental, pues corresponde al juzgador disciplinario, interpretar dichas normas respetando el principio de legalidad y observando la mayor rigurosidad para verificar la existencia de la conducta sancionable. En relación con este caso, la Corte constató que los acuerdos de destitución emitidos por la Corte Suprema y las decisiones del Consejo de la Carrera Judicial carecen de una motivación adecuada, precisamente porque no se contienen una adecuada relación entre los hechos constitutivos de la conducta o comportamiento reprochable y las normas presuntamente incumplidas (*supra* párrs. 0 a 0).

271. Frente a la multiplicidad de normas invocadas por los órganos internos que intervinieron en los procesos disciplinarios de las presuntas víctimas, esta Corte considera que no le corresponde seleccionar aquellas que mejor se adecúen a las conductas de las presuntas víctimas, a efecto de determinar si cumplen o no con los requisitos de precisión y claridad que exige el principio de legalidad para normas de carácter sancionatorio. Por tanto, no es posible realizar un análisis detallado respecto al requisito de legalidad material de las normas supuestamente incumplidas, debido a la ausencia de una motivación.

272. Sin perjuicio de lo anterior, este Tribunal nota que la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de la Carrera Judicial recurrieron a causales disciplinarias que utilizaban conceptos indeterminados tales como la “dignidad de la administración de justicia” o el “decoro del cargo”. La Corte advierte que, aun cuando puede aceptarse que la precisión requerida en materia disciplinaria sancionatoria sea menor que en materia penal (*supra* párr. **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**), el uso de supuestos abiertos o conceptos indeterminados tales como la “dignidad de la administración de justicia” o el “decoro del cargo” requiere el establecimiento de criterios objetivos que guíen la interpretación o contenido que debe darse a dichos conceptos a efectos de limitar la discrecionalidad en la aplicación de las sanciones. Estos criterios pueden ser establecidos por vía normativa o por medio de una interpretación jurisprudencial que enmarque estas nociones dentro del contexto, propósito y finalidad de la norma, de forma tal de evitar el uso arbitrario de dichos supuestos, con base en los prejuicios o concepciones personales y privadas del juzgador al momento de su aplicación.

273. Respecto a lo anterior, la Corte recuerda que el control disciplinario tiene como objeto valorar la conducta, idoneidad y desempeño del juez como funcionario público (*supra* párr. 267). De esta forma, la normativa disciplinaria de jueces y juezas, debe estar orientada a la protección de la función judicial de forma tal de evaluar el desempeño del juez o jueza en el ejercicio de sus funciones. Por ello, al aplicar normas disciplinarias abiertas o indeterminadas, que exijan la consideración de conceptos tales como el decoro y la dignidad de la administración de justicia, es indispensable tener en cuenta la afectación que la conducta examinada podría tener en el ejercicio de la función judicial, ya sea positivamente a través del establecimiento de criterios normativos para



su aplicación o por medio de un adecuado razonamiento e interpretación del juzgador al momento de su aplicación. De lo contrario, se expondría el alcance de estos tipos disciplinarios a las creencias morales o privadas del juzgador.

274. Ninguno de los supuestos anteriores se verificó en el presente caso. Ni el ordenamiento jurídico ofrecía las bases o criterios objetivos que permitieran acotar el alcance de los tipos disciplinarios ni la labor del juzgador permitió sentar las bases que limitaran la eventual arbitrariedad en su aplicación.

275. Adicionalmente, la Corte recuerda que el deber de adoptar disposiciones internas establecido en el artículo 2 de la Convención obliga a los Estados Partes a adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades protegidos por la Convención (*supra* párr. ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.).

276. En virtud de todas las consideraciones anteriores, la Corte concluye que el Estado violó el artículo 9 de la Convención, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención en perjuicio de Adán Guillermo López Lone, Tirza del Carmen Flores Lanza, Luis Alonso Chévez de la Rocha y Ramón Enrique Barrios Maldonado, debido a la excesiva discrecionalidad en el establecimiento de la sanción de destitución (*supra* párrs. ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia. a 0), así como la vaguedad y amplitud con que estaban previstas y fueron aplicadas las causales disciplinarias a las víctimas de este caso (*supra* párrs. 0 a 0).

## **7. DESAPARICIÓN FORZADA**

### **CON MOTIVO DE UNA DESAPARICIÓN FORZADA SE PRIVÓ A VÍCTIMA DEL EJERCICIO DEL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA**

**Corte IDH. Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C No. 212**

107. Los derechos políticos consagrados en la Convención Americana, así como en diversos instrumentos internacionales propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político. En particular el derecho a una participación política efectiva implica que los ciudadanos tienen no sólo el derecho sino también la posibilidad de participar en la dirección de los asuntos públicos. Además se ha reconocido que el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención.

108. En el presente caso resulta evidente que el patrón de hostigamiento contra la población considerada como “enemigo interno” (*supra* párrs. 64 y 93), en su mayoría mayas, tuvo como objetivo la vulneración no sólo de sus bases sociales, sino también de sus líderes, representantes sociales y políticos. El móvil dentro del cual se presenta la desaparición forzada de Florencio Chitay, así como de otros miembros que ejercían cargos públicos, demuestra la clara intención del Estado de desarticular toda forma de representación política que atentara a su política de “Doctrina de Seguridad Nacional” (*supra* párr. 64).

110. Al respecto, después de su designación como Concejal Primero y posterior designación como Alcalde del municipio, Florencio Chitay sufrió amenazas concretas y se vio impedido de ejercer su función pública en servicio de la comunidad, luego de su formación y participación activa como líder de la misma.

111. Asimismo, la perito Rosalina Tuyuc, quien se refirió ante la Corte a la persecución que recibían los líderes indígenas en Guatemala durante el conflicto armado interno, manifestó que:

[P]or historia, por tradición, por costumbre y por buena fe muchos de los dirigentes en [el] país se nacen, se forman y ponen sus conocimientos al servicio de la comunidad, todo dirigente comienza un proceso desde el más pequeño cargo hasta el más alto cargo, dentro de ello todos los dirigentes comunales en [el] país fueron principalmente blanco de la persecución del ejército[. S]e creía que a consecuencia de la influencia de los liderazgos[,] el ejército principalmente[,] los vio como una gran amenaza porque vio el trabajo comunitario, todo el trabajo también social, todo el trabajo de solidaridad de unos con otros, se vio como un problema del comunismo. [C]uando las comunidades vieron perder uno a uno a sus líderes también con ellos se fue cerrando una esperanza al desarrollo [. T]odo liderazgo significó una pérdida muy profunda y un retroceso muy grande para nuestros pueblos porque cada liderazgo que crece, [...] es por su don de servicio, por su don de conducción, por su don de poder escuchar y de poder orientar a la comunidad[. Y]a no tener un guía es [...] el momento de la oscuridad, un líder siempre fue una luz y cuando la luz ya no está[,] prácticamente las comunidades quedaron en oscuridad sin saber que hacer para la búsqueda de soluciones a los problemas comunitarios.

[...]

Por historia siempre el sistema oficial fue muy racista, excluyente hacia los pueblos indígenas, y cuando se logra que algún indígena pueda llegar a alguna autoridad esto significaba también como venir a exigirle también para que soluciones los problemas, pero es más, por eso es que en muchos lugares donde habían corporaciones indígenas, fueron los lugares donde más recibieron persecución.

112. La Corte también observa que de los diversos testimonios rendidos en el proceso se desprende el liderazgo de Florencio Chitay. [...].

113. En razón de lo anterior, con el hostigamiento y posterior desaparición de Florencio Chitay no sólo se truncó el ejercicio de su derecho político dentro del período comprendido en su cargo, sino que también se le impidió cumplir con un mandato y vocación dentro del proceso de formación de líderes comunitarios. Asimismo, la comunidad se vio privada de la representación de uno de sus líderes en diversos ámbitos de su estructura social, y principalmente en el acceso al ejercicio pleno de la participación directa de un líder indígena en las estructuras del Estado, donde la representación de grupos en situaciones de desigualdad resulta ser un prerrequisito necesario para la realización de aspectos fundamentales como la inclusión, la autodeterminación y el desarrollo de las comunidades indígenas dentro de un Estado plural y democrático.

115. El Tribunal nota que, en el desarrollo de la participación política representativa, los elegidos ejercen su función por mandato o designación y en representación de una colectividad. Esta dualidad recae tanto en el derecho del individuo que ejerce el mandato o designación (participación directa) como en el derecho de la colectividad a ser representada. En este sentido, la violación del primero repercute en la vulneración del otro derecho.

116. En el presente caso Florencio Chitay fue deliberadamente impedido, por la estructura política del Estado, de participar en el ejercicio democrático del mismo en representación de su comunidad, quien de acuerdo a su cosmovisión y tradiciones lo formó para servir y contribuir en la construcción de su libre desarrollo. Asimismo, la Corte nota que resulta irrazonable que siendo la población

indígena una de las mayoritarias en Guatemala, la representación indígena, a través de sus líderes, como Florencio Chitay Nech, se vea truncada.

117. Por tanto, el Estado incumplió su deber de respeto y garantía de los derechos políticos de Florencio Chitay Nech, debido a que con motivo de su desaparición forzada, configurada como una desaparición selectiva, lo privó del ejercicio del derecho a la participación política en representación de su comunidad, reconocido en el artículo 23.1 inciso a) de la Convención Americana.

121. En conclusión, la Corte estima que el Estado es responsable por la desaparición forzada de Florencio Chitay, ya que fue privado de su libertad de manera ilegal por agentes del Estado o por particulares con aquiescencia del Estado, sin que a la fecha se conozca su paradero. Lo anterior en un contexto sistemático de desapariciones forzadas selectivas en Guatemala, dirigidas, entre otros, contra líderes indígenas, con el objetivo de desarticular toda forma de representación política a través del terror y coartando así la participación popular que fuera contraria a la política del Estado. En específico, el modus operandi y el subsiguiente ocultamiento del paradero a que fue sometido el señor Chitay Nech refleja la deliberada intención de extraerlo de la esfera jurídica e impedirle el ejercicio de sus derechos tanto civiles como políticos. La situación agravada de vulnerabilidad a la cual fue sometido sin duda le provocó profundos sentimientos de angustia, miedo e indefensión, lo cual implicó la vulneración de su integridad personal y vida. En consecuencia, la Corte considera que el Estado es responsable de la violación de los derechos consagrados en los artículos 7.1 (Derecho a la Libertad Personal), 5.1 y 5.2 (Derecho a la Integridad Personal), 4.1 (Derecho a la Vida), 3 (Derecho al Reconocimiento a la Personalidad Jurídica) y 23.1 (Derechos Políticos) de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de la misma, en relación con el artículo I.a) de la CIDFP, en perjuicio de Florencio Chitay Nech, por haberlo desaparecido forzosamente.

## **8. REPARACIONES**

### **ESTADO DEBE CREAR UN RECURSO JUDICIAL SENCILLO, RÁPIDO Y EFECTIVO, PARA CONTROLAR LAS DECISIONES DEL ORGANISMO ELECTORAL QUE AFECTEN DDHH**

**Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127**

244. Los candidatos a alcaldes, vicealcaldes y concejales propuestos por YATAMA, así como esta organización, incurrieron en diversos gastos durante la campaña electoral antes de que el Consejo Supremo Electoral decidiera no inscribir a esos candidatos. Los miembros de las comunidades de la Costa Atlántica que eligieron en asambleas a los candidatos realizaron aportes materiales para la participación de éstos. En el presente caso, se excluyó a los candidatos propuestos por YATAMA de participar en la elección mediante decisiones violatorias de la Convención. Como consecuencia de ello, merecen una indemnización por concepto de daño material por los gastos en que incurrieron, para lo cual se toman en cuenta los comprobantes aportados por los representantes, diversos testimonios allegados a la Corte y lo señalado por la perito María Dolores Álvarez Arzate respecto de la tradición oral de las comunidades indígenas.

246. En cuanto al daño inmaterial ocasionado a los candidatos, es preciso tomar en consideración que ser propuesto como candidato para participar en un proceso electoral reviste una especial importancia y constituye un gran honor entre los miembros de las comunidades indígenas y étnicas

de la Costa Atlántica. Quienes asumen una candidatura deben demostrar capacidad, honestidad y compromiso con la defensa de las necesidades de las comunidades, y adquieren la gran responsabilidad de representar los intereses de éstas. El testigo John Alex Delio Bans expresó que los candidatos se sintieron discriminados, puesto que no pudieron ejercer su derecho a ser elegidos. La testigo Anicia Matamoros de Marly señaló que se “desmorali[zó y sintió] que si toda la vida [habían sido] excluidos[, ...] de nuevo [l]os estaban excluyendo”; las comunidades “estaba[n] casi culpando a los líderes, [porque pensaban] que habían hecho pacto”. En sentido similar declararon el testigo Eklan James Molina y la perito María Dolores Álvarez Arzate.

247. La Corte pondera esas particularidades al evaluar la insatisfacción que los candidatos sintieron al verse indebidamente excluidos de participar en las elecciones y representar a sus comunidades. Este sentimiento se vio acentuado por el hecho de que el Consejo Supremo Electoral no fundamentó las razones por las que los candidatos propuestos por YATAMA no podían ser inscritos, lo cual provocó que las comunidades no entendieran los motivos que excluían a sus candidatos. Estos se sintieron impotentes para dar una explicación a sus comunidades y consideraron que la exclusión obedecía a su condición de miembros de comunidades indígenas.

254. Tomando en cuenta la declaración de esta Sentencia acerca de la violación del artículo 25.1 de la Convención, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, se requiere al Estado que adopte, dentro de un plazo razonable, las medidas legislativas necesarias para establecer un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo que permita controlar las decisiones del Consejo Supremo Electoral que afecten derechos humanos, tales como los derechos políticos, con observancia de las garantías legales y convencionales respectivas, y derogue las normas que impidan la interposición de ese recurso.

255. Dicho recurso debe ser sencillo y rápido, tomando en cuenta la necesidad de que la decisión definitiva se produzca oportunamente dentro del calendario electoral (supra párrs. 150 y 175).

259. El Estado debe reformar la regulación de los requisitos dispuestos en la Ley Electoral No. 331 de 2000 declarados violatorios de la Convención (supra párrs. 214, 218 a 221 y 223) y adoptar, en un plazo razonable, las medidas necesarias para que los integrantes de las comunidades indígenas y étnicas puedan participar en los procesos electorales en forma efectiva y tomando en cuenta sus tradiciones, usos y costumbres, en el marco de la sociedad democrática. Los requisitos que se establezcan deben permitir y fomentar que los miembros de esas comunidades cuenten con una representación adecuada que les permita intervenir en los procesos de decisión sobre las cuestiones nacionales, que conciernen a la sociedad en su conjunto, y los asuntos particulares que atañen a dichas comunidades, por lo que dichos requisitos no deberán constituir obstáculos a dicha participación política.

**EN BASE A LA ESTABILIDAD EN EL CARGO, LA CORTE IDH  
ORDENA EL REINTEGRO A LA CONDICIÓN DE MAGISTRADO  
DE QUIEN FUE ARBITRARIAMENTE PRIVADO DE ELLA**

**Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182**

246. Esta Corte determinó que la destitución de las víctimas fue el resultado de un proceso lesivo de garantías judiciales y de la protección judicial. En consecuencia, teniendo en cuenta que la garantía

de permanencia o estabilidad en el cargo de todo juez, titular o provisional, debe operar para permitir el reintegro a la condición de magistrado de quien fue arbitrariamente privado de ella, el Tribunal considera que como medida de reparación el Estado deberá reintegrar a las víctimas al Poder Judicial, si éstas así lo desean, en un cargo que tenga las remuneraciones, beneficios sociales y rango equiparables a los que les correspondería el día hoy si no hubieran sido destituidos. Si por motivos fundados, ajenos a la voluntad de las víctimas, el Estado no pudiese reincorporarlas al Poder Judicial en el plazo de seis meses a partir de la notificación de la presente Sentencia, deberá pagar una indemnización, que esta Corte fija en equidad en US\$ 100.000,00 (cien mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda nacional, para cada una de las víctimas, en el plazo máximo de dieciocho meses a partir de la notificación de la presente Sentencia.

**ADECUAR RECURSO QUE GARANTICE A LOS CIUDADANOS  
EL CUESTIONAMIENTO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA  
REGULACIÓN DEL DERECHO A SER ELEGIDO**

**Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184**

231. Con base en lo anterior y teniendo en cuenta lo señalado en el Capítulo VI de esta Sentencia, el Tribunal estima que el Estado debe, en un plazo razonable, completar la adecuación de su derecho interno a la Convención, de tal forma que ajuste la legislación secundaria y las normas que reglamentan el juicio de protección de los derechos del ciudadano de acuerdo con lo previsto en la reforma constitucional de 13 de noviembre de 2007, de manera que mediante dicho recurso se garantice a los ciudadanos de forma efectiva el cuestionamiento de la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser elegido.

**CORTE IDH CONSIDERA OPORTUNO QUE EL ESTADO  
REALICE AUDIOVISUAL SOBRE LA VIDA PÚBLICA DE  
SENADOR, EN COORDINACIÓN CON LOS FAMILIARES**

**Corte IDH. Caso Cepeda Vargas Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213**

228. Como medida de satisfacción, y dada la importancia de la reivindicación de la memoria y dignidad del Senador Cepeda Vargas, el Tribunal valora la solicitud realizada por los representantes, pues estas iniciativas son significativas tanto para la preservación de la memoria y satisfacción de las víctimas, como para la recuperación y reestablecimiento de la memoria histórica en una sociedad democrática. Por ello, esta Corte considera oportuno que el Estado realice una publicación y un documental audiovisual sobre la vida política, periodística y rol político del Senador Cepeda, en coordinación con sus familiares.

229. El video documental sobre los hechos ocurridos deberá proyectarse en un canal estatal de televisión de difusión nacional, una vez por semana durante un mes. Además, el Estado deberá proyectar el video en un acto público en la ciudad de Bogotá, ya sea en un acto específico o en el marco del acto de reconocimiento de responsabilidad. Dicho acto deberá ser organizado con la participación de las víctimas o sus representantes. Además, el video deberá ser distribuido lo más ampliamente posible entre las víctimas, sus representantes y las universidades del país para su

promoción y proyección posterior. Para el cumplimiento de este punto el Estado cuenta con el plazo de dos años, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia.

230. Sin perjuicio de lo anterior, la Corte valora el hecho de que el Estado haya iniciado las gestiones pertinentes para que una escuela del distrito de la ciudad de Bogotá lleve el nombre del Senador.

**ESTADO DEBE DEJAR SIN EFECTO RESOLUCIONES DE  
CONTRALOR, CON LAS QUE SE DECLARÓ INHABILITACIÓN  
PARA EL EJERCICIO DE FUNCIONES PÚBLICAS**

**Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233**

217. La Corte ha señalado que, en las circunstancias específicas del presente caso, se violaron los artículos 23.1.b, 23.2 y 8.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana (supra párrs. 109, 149, 205 y 206). En consecuencia, el Tribunal declara que el Estado, a través de los órganos competentes, y particularmente del Consejo Nacional Electoral (CNE), debe asegurar que las sanciones de inhabilitación no constituyan impedimento para la postulación del señor López Mendoza en el evento de que desee inscribirse como candidato en procesos electorales a celebrarse con posterioridad a la emisión de la presente Sentencia.

218. Asimismo, la Corte declara que el Estado debe dejar sin efecto las Resoluciones Nos. 01-00-000206 de 24 de agosto de 2005 y 01-00-000235 de 26 de septiembre de 2005 emitidas por el Contralor General de la República (supra párrs. 58 y 81), mediante las cuales se declaró la inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas del señor López Mendoza por un período de 3 y 6 años, respectivamente.

**EN EL PRESENTE CASO SÓLO SE ALLEGÓ, COMO PRUEBA  
DEL DAÑO INMATERIAL, LA DECLARACIÓN DE LAS  
VÍCTIMAS**

**Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268**

262. La Corte constata el cambio constitucional ocurrido en 2008 en Ecuador, así como la reestructuración posterior de la Corte Constitucional, la cual implicó modificaciones importantes en asuntos como el número, composición y elección de los miembros que conforman la Corte Constitucional. Por otra parte, el Tribunal destaca que en los casos en que se ha ordenado la reincorporación de jueces a sus cargos o uno de similares características, eran jueces que ejercían sus funciones en instancias menores del poder judicial, mientras que en el presente caso los vocales del Tribunal Constitucional solo podrían ser nombrados en otro Alto Tribunal del poder judicial, lo que se dificulta o hace imposible el reintegro. Teniendo en cuenta lo anterior, el Tribunal considera que por las nuevas circunstancias constitucionales, las dificultades para designarlos en el mismo cargo o uno de similar categoría, así como la nueva normativa frente a la protección de la estabilidad formal de los funcionarios de carrera judicial, el reintegro de los vocales no sería posible.

305. Para el Tribunal es claro que el cese de sus cargos, la destitución a través del juicio político y la manera en que se produjo éste, les ocasionaron a los vocales un daño moral, que se vio



representado en síntomas tales como la depresión que algunos sufrieron o los sentimientos de vergüenza e inestabilidad. Igualmente, los vocales sufrieron un daño moral al no poder ejercer una actividad laboral como magistrados de la rama judicial, y recibir como contraprestación de su trabajo, una remuneración que permitiera a las víctimas y sus familiares gozar de una forma de vida como la que tenían antes del cese y los juicios políticos. No obstante lo anterior, el Tribunal resalta que en el presente caso sólo se allegó como prueba del daño inmaterial la declaración de las víctimas. Asimismo, la Corte, al ponderar el conjunto de factores para determinar el monto por concepto de daño inmaterial, tiene en cuenta su jurisprudencia sobre la materia. Por ello, el Tribunal fija, en equidad, la cantidad de US\$ 5.000,00 (cinco mil dólares de los Estados Unidos de América) para cada víctima, y otorga un plazo de un año para su pago.

### **EN LA APLICACIÓN DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A TOMAR EN CUENTA LAS INTERPRETACIONES REALIZADAS POR LA CORTE IDH**

**Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302.**

297. Este Tribunal determinó que la destitución de los jueces Luis Chévez de la Rocha, Adán Guillermo López Lone y la magistrada Tirza del Carmen Flores Lanza fue el resultado de procesos disciplinarios y decisiones violatorios de los derechos políticos, la libertad de expresión y el derecho de reunión, respectivamente, así como de las garantías judiciales y el derecho a estabilidad en el cargo (supra párrs. 178 a 183 y 240). La Corte tiene en cuenta que la garantía de permanencia o estabilidad en el cargo de todo juez debe operar para permitir el reintegro a la condición de juez o magistrado de quien fue arbitrariamente privado de ella. Asimismo, en casos anteriores la Corte ha señalado que el reintegro inmediato ante una remoción arbitraria constituye la medida menos lesiva para satisfacer tanto las finalidades que pretende la reestructuración judicial como la garantía de inamovilidad inherente a la independencia judicial, y se indicó que “ello es así puesto que de lo contrario los Estados podrían remover a los jueces e intervenir de ese modo en el Poder Judicial sin mayores costos o control”. Además, “esto podría generar un temor en los demás jueces que observan que sus colegas son destituidos y luego no reincorporados aun cuando la destitución fue arbitraria. Dicho temor también podría afectar la independencia judicial, ya que fomentaría que los jueces sigan las instrucciones o se abstengan de controvertir tanto al ente nominador como al sancionador”.

298. En consecuencia, la Corte estima que el Estado deberá reincorporar a los señores Adán Guillermo López Lone, Tirza del Carmen Flores Lanza y Luis Chévez de la Rocha a cargos similares a los que desempeñaban al momento de los hechos, con la misma remuneración, beneficios sociales y rango equiparables a los que les correspondería a la fecha si hubiesen sido reincorporados en su momento. Para ello, el Estado cuenta con un plazo de un año a partir de la notificación de esta Sentencia. Al reintegrar a las víctimas, el Estado deberá hacerse cargo de las cantidades correspondientes a las cargas correspondientes a las previsiones sociales de las víctimas durante el tiempo que permanecieron fuera del Poder Judicial.

299. Sin embargo, si por motivos ajenos a la voluntad de las víctimas y ante la imposibilidad justificada de reincorporar a los señores Adán Guillermo López Lone, Tirza del Carmen Flores Lanza y Luis Chévez de la Rocha al Poder Judicial, el Estado deberá pagarles en sustitución una indemnización, que esta Corte fija en equidad en US\$ 150.000,00 (ciento cincuenta mil dólares de

los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda nacional a cada uno, en el plazo de seis meses o desde el momento en el que venza el plazo de un año para su reincorporación establecido en el párrafo anterior.

307. Respecto de esta medida, la Corte nota que el régimen disciplinario en Honduras ha sido modificado con respecto al régimen que fue aplicado a las presuntas víctimas. Este Tribunal recuerda que no le corresponde realizar una revisión en abstracto de normas que no fueron aplicadas o no tuvieron algún tipo de impacto en las violaciones declaradas en un caso concreto. En el presente caso el nuevo régimen disciplinario no fue aplicado a las víctimas ni consta que su posible aplicación pueda tener relación directa con los hechos de este caso. Por ello, y tomando en cuenta que las medidas solicitadas implican el análisis de normas jurídicas y alegados avances legales que no constituían el régimen que se encontraba vigente al momento en que se llevaron a cabo los procesos disciplinarios contra las víctimas de este caso, la Corte considera que no corresponde emitir un pronunciamiento sobre dichas solicitudes al disponer las reparaciones del presente caso. No obstante, la Corte recuerda que cuando un Estado es parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin. Los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles, están en la obligación de ejercer ex officio un “control de convencionalidad” entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana. Por tanto, en la aplicación del nuevo régimen disciplinario, las autoridades internas están obligadas a tomar en cuenta las interpretaciones de la Convención Americana realizadas por la Corte Interamericana, en este y otros casos, incluyendo lo relativo a la importancia de que los procesos disciplinarios y las normas aplicables estén legalmente y claramente establecidas, las garantías judiciales que se deben asegurar en este tipo de procesos, el derecho a la estabilidad en el cargo, así como el respeto de los derechos políticos, libertad de expresión y derecho de reunión de los jueces y juezas. El cumplimiento de dicha obligación no será analizada por esta Corte dentro de la supervisión de cumplimiento de la presente Sentencia.

### **CORTE CONSTATA AUSENCIA DE SALVAGUARDAS PARA GARANTIZAR PARTICIPACIÓN POLÍTICA, PERO NO DISPONE MEDIDAS POR FALTA DE CLARIDAD EN LAS SOLICITUDES**

**Corte IDH. Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348**

246. En este caso, la Corte ha constatado la ausencia de salvaguardas para garantizar el libre ejercicio del derecho de participación política de quienes solicitaron la convocatoria a referendo, así como para proteger a éstos contra presiones y posibles represalias. Sin embargo, por los términos tan amplios en que están formuladas esas recomendaciones de la Comisión y las solicitudes del representante, no resulta claro qué tipo de normas o el desarrollo de cuáles prácticas deberían regularse específicamente en el Estado para esos efectos o en qué sentido deberían reformarse los reglamentos del Consejo Nacional Electoral. Además, en este caso no fueron aportados elementos suficientes para analizar los hechos bajo el artículo 2 de la Convención (supra párrs. 166 y 167). En

particular, respecto de la solicitud de regular un “delito de discriminación política”, no ha sido aportada argumentación alguna que permita determinar qué características podría o debería tener un tipo penal de esa índole y, más importante aún, acerca de la posible efectividad del Derecho Penal para regular ese tipo de situaciones. En definitiva, la Comisión y el representante omitieron señalar claramente los medios o medidas procesales o sustantivas que en tales supuestos el Estado tendría que adoptar a efectos de cumplir eventualmente una orden en ese sentido, por lo cual no procede disponer las medidas solicitadas, sin perjuicio de lo que corresponda al Estado implementar en el marco de sus obligaciones generales de respeto y garantía de los derechos humanos, en los términos del artículo 1.1. de la Convención. En cuanto a las demás medidas de reparación solicitadas, el Tribunal considera que la presente Sentencia constituye, por sí misma, una forma de reparación, por lo cual no es pertinente ordenarlas.