



### OSSERVATORIO SULLA CORTE INTERAMERICANA DEI DIRITTI UMANI N. 1/2025

#### 1. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO: LA INTEGRIDAD ELECTORAL EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

La región americana ha experimentado múltiples y diversas situaciones que erosionan los tres pilares fundamentales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH): la democracia, el Estado de derecho y la protección de los derechos humanos. En las últimas décadas, los gobiernos electos democráticamente han adoptado prácticas autoritarias que debilitan de manera grave y progresiva la democracia representativa en sus diversas manifestaciones, como la división de poderes --particularmente la independencia judicial--, el pluralismo político y la integridad de los procesos electorales.

En el marco de los derechos políticos, en sus dimensiones individual y colectiva, consagrados en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH o Convención), se ha reconocido que una de las principales vías para asegurar el fortalecimiento de la democracia representativa es la celebración de elecciones periódicas, auténticas, libres y justas, basadas en el sufragio universal y secreto. Los procesos electorales deben permitir, por un lado, que las personas accedan a cargos públicos en condiciones de igualdad y, por otro, que los gobernantes rindan cuentas a las y los ciudadanos a fin de que estos últimos puedan manifestar libremente su voluntad popular, reeligiendo al partido en el poder o reemplazándolo por otra alternativa política.

En años recientes, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH, Corte o Tribunal de San José) ha impulsado una línea jurisprudencial sobre la prohibición de la reelección presidencial indefinida en los sistemas presidenciales en el contexto del SIDH. Un primer acercamiento al tema es la *Opinión Consultiva OC-28/21* del 7 de junio de 2021, de la cual se dio cuenta en una anterior entrega para la *Revista OIDU* (núm. 5/2022). En esa opinión, el Tribunal de San José definió la figura de la reelección presidencial indefinida --prevaleciente en los países latinoamericanos-- como «la permanencia en el cargo de la persona que ejerza la Presidencia de la República por más de dos periodos consecutivos de duración razonable. Esta duración no podrá ser modificada durante la vigencia del mandato de aquel» (*OC-28/21*, 7 de junio de 2021, párr. 38).

En línea con los criterios desarrollados en el ámbito consultivo, la CorteIDH resolvió los asuntos *Capriles vs Venezuela* (10 de octubre de 2024) y *Gadea Mantilla vs Nicaragua* (16 de octubre de 2024) que ilustran, por primera vez en el ámbito contencioso, acerca del derecho de un candidato presidencial a ser elegido, en el marco de los derechos políticos consagrados en el artículo XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el

artículo 23 de la CADH. Al respecto, en esta nota daremos breve noticia de los criterios jurisprudenciales del Tribunal de San José en dichos asuntos.

A manera de inicio, es preciso subrayar que ambas sentencias destacan por ser la primera ocasión en que la CorteIDH se pronuncia sobre los derechos de un candidato presidencial a ser elegido y a la equidad en la contienda, así como el principio de integridad electoral en virtud del cual se obliga a los Estados a establecer garantías mínimas de estricta observancia. Lo anterior en contextos de evidente retroceso democrático e institucional, e inobservancia de los principios fundamentales del Estado de derecho, la separación de poderes e independencia judicial; que además motivaron a la Corte a invocar la garantía colectiva como un mecanismo para asegurar el cumplimiento de las sentencias.

De manera particular, el caso *Capriles vs Venezuela* se relaciona con la responsabilidad internacional del Estado por las violaciones de los derechos políticos, igualdad ante la ley, libertad de expresión, principio de legalidad y garantías y protección judiciales, en perjuicio de Henrique Capriles Radonski en el marco de su participación política como candidato presidencial en las elecciones del 14 de abril de 2013. En el análisis del caso, la CorteIDH concluyó que, el uso abusivo del aparato estatal para favorecer al candidato que ocupaba en ese momento de manera provisional el cargo de Presidente, derivó en la vulneración del derecho y oportunidad del señor Capriles de acceder a la función pública mediante una elección auténtica que reflejara la libre elección de los electores; de participar en condiciones generales de igualdad en las elecciones y de contar con las garantías y recursos judiciales efectivos para la protección de sus derechos políticos. Además, el Tribunal de San José advirtió que, se vulneró su libertad de expresión y principio de legalidad, toda vez que, tras denunciar las irregularidades del proceso electoral, se impuso ilegalmente al señor Capriles una multa por sus expresiones vertidas durante el proceso judicial.

Por su parte, en términos similares, el caso *Gadea Mantilla vs Nicaragua*, versa sobre la responsabilidad internacional del Estado por la violación de los derechos políticos, igualdad ante la ley, garantías y protección judiciales en detrimento de Fabio Gadea Mantilla, en el marco de su participación política como candidato presidencial en las elecciones del 6 de noviembre de 2011. Durante la sustanciación del proceso, la CorteIDH concluyó que la inaplicación de una norma constitucional --por sentencia de la Corte Suprema de Justicia-- que expresamente establecía límites a la reelección presidencial, así como la falta de integridad en el proceso electoral, favoreció la reelección del presidente en turno (hasta la fecha) y generó una vulneración al derecho y oportunidad del señor Gadea de ser elegido mediante una elección auténtica que reflejara la libre expresión del electorado; de participar en condiciones generales de igualdad en las elecciones y de contar con las garantías y recursos judiciales efectivos para la protección de sus derechos políticos.

Particularmente, este asunto se caracterizó por la incomparecencia del Estado de Nicaragua en el proceso, así como por sus recurrentes manifestaciones de rechazo y expreso desacato a la labor de los órganos del SIDH, por considerarla injerencista y violatoria de derechos. Al respecto, la Corte advirtió sobre el incumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado y el desacato permanente de aquel con respecto a las decisiones dictadas en otras sentencias y medidas provisionales.

1. En seguida daremos cuenta de los criterios jurisprudenciales que la Corte desarrolló de manera coincidente en ambos casos. Al abordar el tema sujeto a análisis, el Tribunal de San José recordó que el artículo 23.1 de la CADH reconoce los siguientes *derechos y oportunidades* de todas las y los ciudadanos: a) participar en la gestión de los asuntos públicos, ya sea

directamente o a través de representantes elegidos libremente; b) votar y ser elegidos en elecciones democráticas; y c) acceder a cargos públicos en condiciones de igualdad.

A tal efecto, advirtió que en una democracia representativa es esencial que el ejercicio del poder este claramente regulado y que dicha regulación sea conocida por todas y todos los ciudadanos de manera previa, a fin de evitar arbitrariedades. En este sentido, cualquier cambio en las normas constitucionales que rigen el acceso al poder no puede ser decidido por las mayorías o sus representantes si dichos cambios benefician a quien detenta el poder y perjudican a las minorías políticas, pues de lo contrario se atentaría contra los principios democráticos.

Como referimos *supra*, uno de los principales temas abordados por la Corte en estos asuntos es la participación política mediante el derecho y la oportunidad, de una persona candidata presidencial, de ser elegida. En su dimensión individual, según lo dispuesto en el artículo 23.1 a) y b) de la CADH, este implica que los y las ciudadanas puedan postularse en condiciones de igualdad y ocupar los cargos públicos sujetos a elección siempre que obtengan los votos necesarios para ello a través de elecciones periódicas, auténticas, libres y justas, basadas en el sufragio universal y secreto. Por otro lado, la dimensión colectiva de este derecho se refiere a la posibilidad de los electores para manifestar libremente su voluntad y elegir a sus representantes en elecciones que cumplan con las características referidas.

Al respecto, aunque la Convención no establece una modalidad o un sistema electoral específicos para el ejercicio de los derechos a votar y ser elegido, es fundamental que los Estados respeten los principios que rigen los procesos electorales, entendidos de la siguiente manera: a) *periodicidad*, las elecciones deben realizarse en intervalos de tiempo regulares y previsible, sin que puedan modificarse cerca de la fecha de elección a fin de asegurar la alternancia en el poder; b) *autenticidad*, los procesos electorales deben reflejar la libre expresión del electorado y ser transparentes para garantizar su legitimidad, lo cual implica el respeto al Estado de derecho y la imparcialidad de las autoridades; c) *universalidad*, todos los y las ciudadanas deben tener la posibilidad de votar, salvo que se establezcan restricciones basadas en la edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condenas judiciales, siempre que aquellas estén previstas en ley, no sean discriminatorias, sean proporcionales y se basen en razones objetivas; d) *libertad*, las y los electores deben elegir libremente, sin coacción y en un contexto en el que las autoridades actúen con neutralidad y respeten la diversidad de corrientes ideológicas, e e) *igualdad*, todos los votos deben tener el mismo valor, teniendo cada persona electora un voto representativo.

En lo que respecta a este último principio la Corte determinó que, la conjunción de los derechos al acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad y la igualdad ante la ley, consagrados en los artículos 23.1c) y 24 de la CADH respectivamente, protege la equidad en la contienda entre las personas aspirantes a cargos públicos. Cabe destacar que, para lograr la equidad en la contienda, de acuerdo con el artículo 13 de la CADH, el Estado tiene obligaciones reforzadas en cuanto al acceso a los medios de comunicación y propaganda electoral. Asimismo, es imperativo que los Estados contemplen mecanismos que, en caso de incumplimiento por parte de las personas candidatas o cualquier funcionaria pública, permitan imponer sanciones o medidas integrales de reparación, antes, durante y después de la jornada electoral.

Aunado a los criterios referidos, el Tribunal de San José determinó que, para asegurar el derecho a ser elegido y la equidad en la contienda, los Estados se encuentran obligados a garantizar la integridad de los procesos electorales con estricto apego al principio democrático, a fin de proteger los derechos de las y los electores y de quienes participan en la contienda

electoral. Para ello es imperativo que se cumplan, por lo menos, las siguientes garantías: 1) transparencia en el proceso electoral, particularmente en el financiamiento de campañas y en el conteo de resultados; 2) la oportunidad de las personas candidatas para divulgar sus propuestas en distintos medios de comunicación, y el acceso de la sociedad a dicha información; 3) evitar el uso abusivo del aparato estatal en favor de una persona candidata o partido político –incluyendo plataformas digitales y redes sociales institucionales–; 4) imparcialidad, independencia y transparencia de los organismos encargados de la organización de las distintas etapas del proceso electoral, y 5) recursos judiciales o administrativos idóneos y efectivos frente a hechos que atenten contra la integridad electoral.

Asimismo, la CorteIDH estableció que, cuando una de las personas que participa en la contienda electoral ocupa un cargo que le permite hacer uso de los recursos o facultades públicas, como lo es el titular del Poder Ejecutivo, los Estados deben adoptar medidas adicionales y reforzadas para proteger la integridad electoral. Además, afirmó que una de las principales medidas para evitar que una persona se perpetue en el poder es precisamente la prohibición de la reelección presidencial indefinida en regímenes presidencialistas que, si bien se trata de una restricción al derecho a ser electo, aquella responde a la necesidad de proteger el pluralismo político, la alternancia en el poder y la separación de poderes.

Sobre este tema no omitimos referir que, si bien la mayoría de las constituciones latinoamericanas prohíben expresamente la reelección presidencial indefinida, en los últimos años algunos Estados han adoptado medidas regresivas e incluso reformado o interpretado sus disposiciones a fin de autorizarla en determinados supuestos. Ejemplos de lo anterior son precisamente los casos sujetos a análisis en esta nota. En particular, es importante destacar el caso *Gadea Mantilla vs Nicaragua* toda vez que, de acuerdo con el voto concurrente del coautor de esta nota, y entonces juez del Tribunal de San José, Eduardo Ferrer Mac-Gregor, la decisión de la Corte Suprema clarificó el ejercicio abusivo del control de convencionalidad al inaplicar una norma constitucional que expresamente establecía límites a la reelección presidencial, permitiendo la perpetuación de una persona en el Poder Ejecutivo (hasta la fecha), en detrimento de los derechos políticos del señor Gadea y sus electores, así como del derecho a la democracia del pueblo nicaragüense.

2. Ahora bien, acreditadas las violaciones a derechos humanos, el Tribunal de San José ordenó medidas de reparación integral en ambos asuntos. En el caso *Capriles vs Venezuela*, la CorteIDH ordenó al Estado adoptar las medidas necesarias para dejar sin efectos la multa impuesta al señor Capriles; adoptar las medidas necesarias para garantizar el principio de integridad y equidad en los procesos electorales; garantizar el acceso a recursos adecuados para la protección de los derechos políticos de las personas; implementar medidas dirigidas a materializar las garantías mínimas necesarias para preservar la integridad electoral; evitar el uso abusivo del aparato estatal en favor de una persona candidata; implementar las medidas necesarias para garantizar la posibilidad de verificación de los resultados electorales, y garantizar la independencia e imparcialidad del Consejo Nacional Electoral, la Sala Constitucional y la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, a fin de evitar actos de desviación de poder.

Por su parte, en el caso *Gadea Mantilla vs Nicaragua*, en principio es importante señalar que, al identificar la parte lesionada, la CorteIDH recordó que las violaciones acreditadas no solo impactaron en la esfera jurídica del señor Gadea, sino también afectaron gravemente los derechos políticos de la sociedad nicaragüense. Así, entre las medidas de reparación ordenadas se destacan: adecuar el ordenamiento jurídico interno en línea con los estándares

interamericanos sobre derechos políticos y reelección presidencial indefinida; garantizar la independencia e imparcialidad del Consejo Supremo Electoral, y adoptar las medidas legislativas necesarias para establecer un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo que permita controlar las decisiones del Consejo que afecten derechos humanos.

Para finalizar, es preciso destacar que, aunque la Corte no declaró expresamente la violación del derecho a la democracia, ambos casos indudablemente afectaron la dimensión colectiva de este derecho y comprometieron de manera significativa los derechos de las sociedades venezolana y nicaragüense. Por ello, el Tribunal de San José instó a la comunidad internacional, especialmente a la OEA y demás miembros del SIDH, a coadyuvar y cooperar, en el marco de la garantía colectiva, con el cumplimiento de las sentencias dictadas.

EDUARDO FERRER MAC-GREGOR  
KAREN CITLALLI NARVAEZ DELGADO