

REVISTA IIDH

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS
INSTITUT INTERAMÉRICAIN DES DROITS DE L'HOMME
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS
INTER-AMERICAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS



42

Edición especial sobre democracia,
derechos políticos y participación ciudadana

Julio-Diciembre 2005

REVISTA
IIDH

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Institut Interaméricain des Droits de l'Homme
Instituto Interamericano de Direitos Humanos
Inter-American Institute of Human Rights

© 2005, IIDH. INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Revista
341.481

Revista IIDH/Instituto Interamericano de Derechos
Humanos.-Nº1 (Enero/junio 1985)
-San José, C. R.: El Instituto, 1985-
v.; 23 cm.

Semestral

ISSN 1015-5074

1. Derechos humanos-Publicaciones periódicas

Las opiniones expuestas en los trabajos publicados en esta Revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Esta revista no puede ser reproducida en todo o en parte, salvo permiso escrito de los editores.

Diagramado y montaje electrónico de artes finales: Unidad de Información y Servicio Editorial del IIDH.

Impresión litográfica: Imprenta y Litografía Segura Hermanos S.A.

La Revista IIDH acogerá artículos inéditos en el campo de las ciencias jurídicas y sociales, que hagan énfasis en la temática de los derechos humanos. Los artículos deberán dirigirse a: Editores Revista IIDH; Instituto Interamericano de Derechos Humanos; A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica.

Se solicita atender a las normas siguientes:

1. Se entregará un original y una copia escritos a doble espacio, dentro de un máximo de 45 cuartillas tamaño carta. El envío deberá acompañarse con disquetes de computador, indicando el sistema y el programa en que fue elaborado.
2. Las citas deberán seguir el siguiente formato: apellidos y nombre del autor o compilador; título de la obra (en letra cursiva); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada. Para artículos de revistas: apellidos y nombre del autor, título del artículo (entre comillas); nombre de la revista (en letra cursiva); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada.
3. La bibliografía seguirá las normas citadas y estará ordenada alfabéticamente, según los apellidos de los autores.
4. Un resumen de una página tamaño carta, acompañará a todo trabajo sometido.
5. En una hoja aparte, el autor indicará los datos que permitan su fácil localización (Nº fax, teléf., dirección postal y correo electrónico). Además incluirá un breve resumen de sus datos académicos y profesionales.
6. Se aceptarán para su consideración todos los textos, pero no habrá compromiso para su devolución ni a mantener correspondencia sobre los mismos.

La Revista IIDH es publicada semestralmente. El precio anual es de US \$35,00. El precio del número suelto es de US\$ 21,00. Estos precios incluyen el costo de envío por correo regular.

Todos los pagos deben de ser hechos en cheques de bancos norteamericanos o giros postales, a nombre del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Residentes en Costa Rica pueden utilizar cheques locales en dólares. Se requiere el pago previo para cualquier envío.

Las instituciones académicas, interesadas en adquirir la Revista IIDH, mediante canje de sus propias publicaciones y aquellas personas o instituciones interesadas en suscribirse a la misma, favor dirigirse a la Unidad de Información y Servicio Editorial del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica, o al correo electrónico: uinformacion@iidh.ed.cr.

Índice

Presentación	7
Los derechos políticos y las realidades de la democracia.....	9
<i>Roberto Cuéllar M.</i>	
Los derechos políticos en el ámbito interamericano	
La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos civiles y políticos.....	37
<i>Manuel E. Ventura Robles</i>	
La experiencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos políticos y democracia	87
<i>Santiago A. Canton</i>	
La protección internacional de los derechos políticos en el contexto interamericano: la Carta Democrática Interamericana	105
<i>Diego García-Sayán</i>	
Democracia, sistemas electorales y partidos políticos	
Ética, diálogo y democracia	123
<i>Manuel E. Gándara Carballido</i>	
Las crisis de las democracias en Latinoamérica	145
<i>Edelberto Torres-Rivas</i>	
Abriendo la caja negra... Reforma partidista y dilemas democráticos en América Latina	161
<i>Flavia Freidenberg</i>	
Democratización de los partidos políticos. Retos y desafíos en el ámbito regional	193
<i>Álvaro Artiga-González</i>	

Sistemas electorales en América Latina..... 211
Fernando Tuesta Soldevilla

El voto en el extranjero:
 Un acercamiento al modelo mexicano 227
Daniela Gil Sevilla

Modelo de capacitación electoral centrado en el instructor 259
Raúl Ricardo Zúñiga Silva

Derechos políticos en las realidades nacionales

Ejercicio y límites de los derechos políticos
 en la legislación hondureña 301
Yoleth Emelina Calderón Umanzor

Algunas consideraciones sobre participación
 política indígena en Guatemala 327
Horacio Luis María Lazzari Mathieu

Effective policies and legal strategies for fighting political
 corruption in the funding of political parties and election
 campaigns in Brazil: empowering the ordinary citizen,
 preventing conflicts of interest reaching congressional
 investigations..... 349
Flávio Pimenta de Souza

Ley de cuotas y participación política
 de las mujeres en el Ecuador 377
Aide Peralta Zambrano

Desencuentros entre la participación política tradicional y la
 participación política formal: la participación política del pueblo
 Shipibo Konibo dentro del proceso de la descentralización..... 407
Karina Vargas Hernández

Los derechos políticos en el ámbito interamericano

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos civiles y políticos

*Manuel E. Ventura Robles**

Antecedentes

Históricamente puede probarse que los derechos humanos, como problemática, han estado presentes en la filosofía y el pensamiento de todos los tiempos. Pero no podría afirmarse que desde las primitivas sociedades hasta la época moderna existiera un régimen jurídico de protección de derechos humanos, pues éste aparece primero con la doctrina liberal jusnaturalista del Siglo XVIII, la cual proclamó las libertades fundamentales del individuo. En el presente Siglo, con la puesta en práctica de las doctrinas socialistas, a partir del primer Estado de obreros y campesinos, se ha pretendido reivindicar los derechos económicos, sociales y culturales de la persona humana.

Los pueblos antiguos, no conocieron el goce de la dignidad humana. El predominio de los fuertes sobre los débiles, de los libres sobre los esclavos y de los conquistadores sobre los oprimidos, es el cuadro de las relaciones humanas en la época clásica. Este mismo cuadro se reproduce durante toda la historia del género humano hasta la aparición de la democracia. La filosofía estoica, especialmente en la etapa de su avance en Roma, presentó “una idea universal de la humanidad, es decir de la igualdad esencial de todos los hombres en cuanto a la dignidad que corresponde a cada uno”¹. Por su parte, el cristianismo, al proclamar la igualdad de todas las criaturas humanas ante un ser supremo, inició un movimiento universal por el reconocimiento de la dignidad humana. La filosofía cristiana afirmó que el hombre no

* Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; Miembro del “International Law Association”, de “The American Society of International Law”; Miembro del “Instituto Hispano-Luso-Americano y Filipino de Derecho Internacional”; Miembro del “Consejo Editorial de la Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos”; Miembro Honorario de la “Asociación Costarricense de Derecho Internacional” y Miembro *ex officio* de la Asamblea General del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

¹ Recasens-Siches, Luis. *Tratado General de Filosofía del Derecho*. Primera Edición, México, 1959.

solo tiene derechos inherentes, sino que también los tiene para con la sociedad en que vive.

Basados en la filosofía estoica y en el pensamiento cristiano, San Pablo, San Agustín y Santo Tomás de Aquino, entre otros, afirmaron que el concepto de la dignidad emanaba del hombre mismo y no de las instituciones. Para este jusnaturalismo, el hombre nace con derechos consustanciales a su propia naturaleza, que son de origen divino. Años más tarde, eminentes pensadores, como Hobbes, Rousseau, Locke y Montesquieu, revivieron las viejas tesis jusnaturalistas y les dieron un contenido racionalista, en defensa de las libertades fundamentales del individuo frente al absolutismo y la opresión de la monarquía de los Estados Europeos Cristianos. Sus ideas prepararon el camino para las primeras declaraciones de derechos del hombre, proclamadas primero por Inglaterra y después por Francia y los Estados Unidos de América.

Las graves violaciones a los derechos humanos acaecidas durante la Segunda Guerra Mundial, generaron la coherencia y cohesión de voluntades necesarias para la emisión de la Declaración Universal de Derechos Humanos el 10 de diciembre de 1948. Cabe destacar como antecedente de este instrumento, la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, emitida en 1789. Después de la Segunda Guerra Mundial, ante la necesidad de crear un nuevo orden mundial y por la sensibilización de la conciencia internacional y de la dignidad de la persona humana frente a los crímenes nazis, se institucionaliza la comunidad internacional en la Organización de las Naciones Unidas y, dentro de ella, la preocupación por la defensa de los derechos humanos.

Dada la evolución que han sufrido los derechos humanos se ha configurado una nueva rama del derecho llamada “Derecho Internacional de los Derechos Humanos”, la cual se puede definir como aquel derecho que regula la protección de las personas y grupos de personas en contra de las violaciones cometidas por los Estados, de sus derechos internacionalmente garantizados y la promoción de esos derechos.

Tradicionalmente, el Derecho Internacional era definido como la rama del derecho que regulaba, exclusivamente, las relaciones entre Estados. Esto significa que solamente éstos eran sujetos de Derecho Internacional y, por ende, sólo ellos eran acreedores de derechos a la luz del mismo. Los individuos eran considerados como objeto y no

como sujetos del Derecho Internacional, lo cual hacía que la regulación o protección de sus derechos humanos *vis-à-vis* su propio Estado, fuera una cuestión que recaía en su jurisdicción interna. Este principio denegaba, salvo pocas excepciones, el derecho a interceder en favor de los nacionales de otros Estados que no protegían debidamente sus derechos fundamentales².

El Derecho Internacional clásico o tradicional, se fue desarrollando en varias doctrinas e instituciones que se dedicaron a proteger distintos grupos de seres humanos: esclavos, minorías, poblaciones nativas, extranjeros e inmigrantes, refugiados, víctimas de violaciones masivas, combatientes y muchos otros. Esta evolución del derecho y su práctica proveyó las bases conceptuales e institucionales del Derecho Internacional de los Derechos Humanos contemporáneo. El logro más importante de esta evolución fue el reconocimiento de que las personas tienen derechos, como seres humanos, y que estos derechos son protegidos por el Derecho Internacional.

La protección jurídica de los derechos humanos se ha ido expandiendo en el campo territorial y personal: en un principio fue una cuestión regional suscrita a determinados sectores de la población; después se hace nacional y general, y en nuestros días, llega a tener carácter internacional y universal.

Los sistemas de protección de los derechos humanos, tanto universales como regionales, se fueron desarrollando en forma lenta y progresiva, porque finalmente fue una conquista del individuo contra el Estado, lo que ha significado una limitación a su soberanía, cuyos detentadores cedieron posiciones de manera muy limitativa y a regañadientes. La progresividad es una de las características fundamentales del Derecho Internacional de los Derechos Humanos e implica una toma de posición, todavía inconclusa, del hombre frente al Estado, en su lucha por acotar y racionalizar el poder³.

Conceptualización

El concepto de derechos humanos esta íntimamente relacionado con la afirmación de la dignidad de la persona frente al Estado. Cabe

² Buergenthal, Thomas. *International Human Rights in a Nutshell*. West Publishing Co., United States of America, 1995, pág. 2.

³ Hitters, Juan Carlos. *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Ediar, Buenos Aires, Argentina, 1991, pág. 24.

destacar dos puntos importantes: en primer lugar, que los derechos humanos son inherentes a la persona humana y en segundo lugar, que éstos deben ser afirmados frente al poder público.

El poder público debe ejercerse al servicio de la persona, por tanto no puede ser empleado lícitamente para lesionar u ofender los atributos inherentes a la persona, y además debe ser vehículo para que ella pueda vivir en sociedad en condiciones acordes con la misma dignidad que le es consustancial.

En relación con la inherencia, podemos decir que ésta se fundamenta en el reconocimiento de que todo ser humano es titular de derechos fundamentales, sólo por el hecho de serlo (humano). Estos derechos no dependen de la nacionalidad de la persona o del territorio donde ésta se encuentre: los porta la persona en sí misma. Por tanto, esos derechos no le pueden ser arrebatados lícitamente por la sociedad. Como se ha dicho anteriormente, estos derechos no dependen del reconocimiento del Estado ni son concesiones suyas; son derechos universales que corresponden a todos los habitantes de la tierra. “Si ellos limitan el ejercicio del poder, no puede invocarse la actuación soberana del gobierno para violarlos o impedir su protección internacional. Los derechos humanos están por encima del Estado y su soberanía, y no puede considerarse que se violenta el principio de no intervención cuando se ponen en movimiento los mecanismos organizados por la comunidad internacional para su promoción y protección”⁴.

Al respecto, la Declaración Universal de los Derechos Humanos dice en su artículo 1: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”.

Este reconocimiento de los derechos humanos como atributos inherentes a la persona, acarrea una serie de consecuencias, entre ellas:

1. El Estado de Derecho: la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha afirmado que “en la protección de los derechos humanos está necesariamente comprendida la restricción al ejercicio del poder estatal”⁵. El Estado de Derecho está configurado por una

⁴ Nikken, Pedro. “El Concepto de Derechos Humanos”. En: IIDH, *Estudios Básicos de Derechos Humanos I*. San José, Costa Rica, 1994, pág. 23.

⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *La expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párrafo 22.

serie de reglas que definen al ámbito del poder y lo subordinan a los derechos y atributos inherentes a la dignidad humana.

2. **Universalidad:** Debido a la inherencia de los derechos humanos a la condición humana, todas las personas son titulares de estos derechos, sin distinción hecha por regímenes políticos, sociales o culturales. Recordemos que la Declaración adoptada en Viena el 25 de junio de 1993 por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, afirma que el carácter universal de los derechos y libertades fundamentales “no admite dudas” (párrafo 1). También señala que “todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes entre sí” y que además “los Estados tienen el deber, sean cuales sean sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales” (párrafo 3)⁶.
3. **Transnacionalidad:** Como ya se ha mencionado en este estudio, los derechos humanos se encuentran por encima del Estado y su soberanía y no puede considerarse que se violenta el principio de no intervención cuando se activan los mecanismos organizados por la comunidad internacional para su promoción y protección.
4. **Irreversibilidad:** Cuando un derecho ha sido reconocido formalmente y éste ha pasado a formar parte del conjunto de derechos cuya inviolabilidad debe ser respetada y garantizada, éste no puede dejar de serlo el día de mañana por una decisión gubernamental. Recordemos que la dignidad humana no puede estar sujeta, ni admite relativismos de ninguna especie.
5. **Progresividad:** El ámbito de los derechos humanos puede ser ampliado con derechos que anteriormente no gozaban de esta protección. Lo anterior debido a la misma inherencia de los derechos humanos a la persona y al hecho de que éstos no dependen del reconocimiento de un Estado. Las “generaciones” de derechos y sus medios de protección de protección han aparecido gracias a este principio.

Remontándonos a los orígenes de cada derecho, hemos señalado que los derechos civiles y políticos nacen como producto de las tesis liberales clásicas en las que se resalta la posibilidad de proteger la

⁶ Declaración y Programa de Acción de Viena. Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 1993, A/CONF.157/23, de 12 de julio de 1993.

libertad e intimidad del individuo frente al ejercicio arbitrario del poder, por parte del Estado. Por su parte, los derechos económicos, sociales y culturales nacen como una expresa influencia socialista, según la cual, el poder estatal debe ser utilizado en forma dinámica, para la satisfacción de necesidades económicas, sociales y culturales básicas de los hombres y las mujeres.

La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, incluye los llamados derechos civiles y políticos, así como los derechos de carácter económico, social y cultural, sin hacer una división expresa al respecto. Sin embargo, los dos Pactos de Derechos Humanos de Naciones Unidas, a saber: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, tienden a establecer un puente entre las dos concepciones y por ello en su tercer párrafo preambular se afirma que: “con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado de temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”.

Más adelante, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó en 1966 los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, a saber: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Consideramos, que si bien con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se da un reconocimiento internacional por parte de las Naciones Unidas de estos derechos, la elaboración de dos instrumentos que tratasen separadamente las dos categorías consagró la división y dicotomía entre los derechos civiles y políticos, por un lado, y los económicos, sociales y culturales, por otro.

La consagración de la dicotomía entre la primera y la segunda generación de derechos humanos se da desde los trabajos preparatorios de los dos Pactos Internacionales de Naciones Unidas y con la decisión de ésta, en 1951, de elaborar no uno sino dos instrumentos que tratasen respectivamente las dos categorías de derechos⁷. Lo anterior se debió a la idea de que los derechos civiles y políticos eran susceptibles de aplicación “inmediata”, requiriendo, tal y como lo hemos señalado,

⁷ Cançado Trindade, António Augusto. “Exhaustion of Local Remedies under the U.N. Covenant on Civil and Political Rights and its Optional Protocol”. 28 *International and Comparative Law Quarterly*, United States of America, 1979, págs. 734-765.

obligaciones de abstención por parte del Estado, mientras que los derechos económicos, sociales y culturales eran implementados por reglas susceptibles de aplicación progresiva, requiriendo así obligaciones positivas⁸.

Esta dicotomía se evidencia aún más en lo que a los sistemas de control de la aplicación de los Pactos se refiere. Mientras los informes de los Estados Partes en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos son enviados a un organismo especialmente creado para este efecto —el Comité de Derechos Humanos—, los informes relativos al Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales suponen la movilización de todos los medios apropiados disponibles en el cuadro de las Naciones Unidas o de las agencias especializadas.

El cuestionamiento de la dicotomía entre los derechos civiles y políticos, por un lado, y los derechos económicos, sociales y culturales, por otro, tuvo inicio poco tiempo después de la adopción en 1966 de los dos Pactos Internacionales de Naciones Unidas. Desde 1968, la Conferencia de los Derechos Humanos de Teherán proclamó la indivisibilidad de los derechos humanos afirmando que la plena realización de los derechos civiles y políticos era imposible sin el goce de los derechos económicos, sociales y culturales⁹.

Si bien se ha expuesto sobre la relación entre los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, cabe reiterar su unidad esencial, su interdependencia y su interrelación necesaria y determinante. Esto implica, entre otras cosas, que no puede establecerse una graduación jerárquica, o una clasificación fundada en su mayor o menor importancia.

Al respecto, el jurista y Ex presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Héctor Gros Espiell ha dicho que:

... es necesario comprender que sin derechos políticos y civiles no puede haber libertad sindical, que sin la afirmación integral de los derechos que se derivan, para todos los individuos, del hecho de ser hombre, no tiene sentido hablar de derechos sociales o de conquistas laborales. En efecto, la libertad formal, sin el reconocimiento del derecho a un nivel de vida noble y digno muy poco significa

⁸ Bossuyt, M. “La distinction juridique entre les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels”. *8 Revue des Droits de l’homme/Human Rights Journal*, France, 1975, págs. 785-820.

⁹ Naciones Unidas. Final Act of the International Conference on Human Rights. ONU, doc. A/CONF.32/41, de 1968, pág. 4-5.

prácticamente, pero, a la inversa, la satisfacción de las necesidades materiales, sin el reconocimiento pleno de la libertad, no es una solución capaz de satisfacer los requerimientos complejos y múltiples de todo ser humano¹⁰.

Si es imposible e inadmisibles jerarquizar los derechos civiles y políticos como superiores a los económicos, sociales y culturales o viceversa, tampoco puede aceptarse una catalogación jerárquica de los diferentes derechos dentro de cada categoría. De manera muy general, es posible entender la teoría de la indivisibilidad de los derechos humanos como la doctrina que busca superar toda forma de división y jerarquización entre sus diferentes categorías, afirmando que para gozar plenamente de un derecho humano es necesario gozar de todos, ya que la violación de uno conlleva también la violación de otros derechos humanos.

La teoría de la indivisibilidad de los derechos humanos contrasta con otros importantes discursos oficiales en esta materia (el de la distinta naturaleza jurídica de las categorías de derechos humanos y el de las *generaciones de derechos*); discursos que en lugar de insistir sobre el valor esencial de cada uno de los derechos humanos (subrayando la interrelación que existe entre todos los derechos fundamentales), tienen como efecto separar conceptualmente a los derechos humanos.

Tomando en consideración lo expuesto anteriormente en lo que a la indivisibilidad de los derechos humanos se refiere, podríamos decir que ésta se puede entender en el sentido de que todos los derechos humanos, sean civiles, políticos, económicos, sociales o culturales, están estrechamente ligados los unos a los otros de tal manera que no es posible sacrificar algunos para el beneficio de otros, sin dañar al ser humano titular de todos los derechos.

En resumen, podemos citar las palabras del Papa Juan Pablo II, con ocasión de la celebración de la Jornada Mundial de la Paz en 1998:

Los derechos humanos son agrupados tradicionalmente en dos grandes categorías que incluyen, por una parte, los derechos civiles y políticos y, por otra, los económicos, sociales y culturales. Ambas categorías están garantizadas, si bien en grado diverso, por acuerdos internacionales; en efecto, los derechos humanos están estrechamente entrelazados unos con otros, siendo expresión de aspectos diversos

¹⁰ Gross Espiell, Héctor. *La O.I.T. y los derechos humanos en América Latina*. UNAM, México, 1978, pág. 245.

del único sujeto, que es la persona. La promoción integral de todas las categorías de los derechos humanos es la verdadera garantía del pleno respeto por cada uno de los derechos.

Los derechos civiles y políticos

Los derechos civiles y políticos se fundamentaron en la ideología liberal; el liberalismo es la ideología de la libertad, es la doctrina de las libertades. El liberalismo como doctrina política tuvo, entre otros objetivos, la lucha por la satisfacción de los intereses de los individuos, lo cual entrelaza o relaciona el liberalismo con el individualismo. El individualismo es la doctrina según la cual “el individuo constituye, en sí mismo, un fin que denomina toda la organización social”¹¹. Según lo anterior, el individualismo significa la independencia y libertad del individuo, lo cual implica que sin individualismo no hay liberalismo¹².

Al respecto, el autor Ricardo Combellas, señaló que “tres ideas centrales son las directrices de estos derechos: la libertad, entendida en términos individualistas; la igualdad, como igualdad formal ante la ley; y la seguridad, escudo protector, que al hacerse previsibles las acciones humanas, facilita el despliegue de los derechos”¹³.

Para el momento del surgimiento de estos derechos humanos, como lo que existía era un Estado de tipo abstencionista, no cambia la llamada intervención del Estado, ya que éste actuaba inspirado en los lemas *laissez-faire* (dejar hacer, libertad de producción) y *laissez-passer* (dejar pasar, libertad de comercio). El Estado tenía un limitado papel de vigilar y garantizar la libre competencia económica entre los individuos. Se llama Estado gendarme o de Policía, como observador de la realidad social.

El individuo es el centro de estos derechos, ya que la ideología liberal concibió a favor del individuo la idea de que éste disponía de un campo de acción en el que se realizaba la libertad personal, en el cual el poder político del Estado no tenía competencia para intervenir, salvo

¹¹ Manuel Osorio. *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales*. 26 Edición, Editorial Heliasta, Buenos Aires, Argentina, 1999, pág. 509.

¹² Norberto Bobbio. *Liberalismo y Democracia*. Fondo de Cultura Económica, Bogotá, Colombia, 1989, pág. 11.

¹³ Ricardo Combellas. *Derecho Constitucional, una introducción al estudio de las Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, McGraw Hill, Caracas, Venezuela, pág. 59.

que se sometiera a normas jurídicas expedidas por él mismo (Estado liberal de derecho). Según esta ideología, entre la persona humana y el Estado se establecen barreras que pretenden guardar un equilibrio, afirmando a los derechos como limitantes del poder.

Al respecto, Gross Espiel ha señalado, en relación con estos derechos que “supone en general una actitud pasiva o negativa del Estado, dirigida a respetar, a no impedir y garantizar el libre y no discriminado goce de estos derechos”¹⁴. El mismo autor ha señalado además que “la obligación del Estado respecto a los derechos civiles y políticos es, en lo esencial y estricto, la de no violarlos, no lesionarlos mediante la acción u omisión, en su caso, de un órgano o agente gubernamental o administrativo o de cualquier persona cuyo hacer sea imputable al hacer del aparato gubernamental o administrativo. Todo ello sin perjuicio naturalmente, del deber genérico de establecer y garantizar la posibilidad de existencia y ejercicio de estos derechos”¹⁵.

Por su parte el también Ex presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Dr. Rodolfo Piza, destacó que “los derechos de libertad son derechos del hombre ‘frente’ al Estado y a los demás que, por lo tanto, implican un deber básicamente negativo, de no hacer, y que imponen al Estado abstenerse de violarlos él mismo, proteger al sujeto ante cualquier violación, y a lo sumo, activamente, establecer mecanismos jurídico-formales para su realización”¹⁶. Lo anterior implica que se obtiene una categoría de derechos donde el Estado no tiene injerencia ni participación.

En contraposición con los derechos civiles y políticos, los derechos económicos, sociales y culturales tienen la característica de que generalmente su cumplimiento conlleva el deber esencial del Estado de proporcionar los mecanismos necesarios para satisfacer las necesidades de carácter social, económico y cultural de los ciudadanos, mientras que en los primeros, el Estado está obligado a abstenerse de violarlos, mediante cualquier tipo de acción u omisión.

¹⁴ Héctor Gross Espiel. *Estudios sobre Derechos Humanos*. T.I., Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, Venezuela, 1985, pág. 10.

¹⁵ Héctor Gross Espiel. “Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en los Instrumentos Internacionales: posibilidades y limitaciones para lograr su vigencia”. En: *Estudios sobre Derechos Humanos*. Editorial Civitas, Madrid, 1998, pág. 331.

¹⁶ Rodolfo Piza Escalante. “Sistema Interamericano y Universal de Protección de los Derechos Humanos”. *Revista de Ciencias Jurídicas*, núm. 38, mayo-agosto de 1979, Universidad de Costa Rica, pág. 203.

La obligación del Estado respecto de los derechos civiles y políticos es, en lo esencial y estricto, la de no violarlos, no lesionarlos mediante acción u omisión, en su caso por parte de un órgano o agente gubernamental o administrativo. Todo ello, sin perjuicio del deber genérico de establecer y garantizar la posibilidad de existencia y ejercicio de estos derechos. El titular de estos derechos es el ser humano, en el caso de los derechos civiles y, en general, aunque no siempre ni necesariamente, el ciudadano en el caso de los políticos, considerados el hombre y el ciudadano, no como abstracciones autónomas aisladas, sino como entidades que actúan necesariamente en el complejo de la vida socio-política¹⁷.

Por otra parte, en los derechos civiles y políticos, el individuo se configura como el sujeto activo, ya que éste es objeto de una doble consideración por parte de la ley: como persona humana y como miembro activo del Estado. En cuanto a la persona, a él le corresponden los llamados derechos civiles, los cuales son inherentes a su condición humana y se extienden a todos los individuos. En cuanto a su papel como miembro activo del Estado, le corresponden los derechos políticos que le permiten formar parte de la vida cívica de la comunidad a través de los diversos medios establecidos por la organización democrática para que haga valer su voluntad en la resolución de las cuestiones de interés general.

En este sentido, el autor Rodrigo Borja, se refirió al tema al indicar que:

El individuo tiene, en consecuencia, dos personalidades: una personalidad jurídica privada y otra pública. A la primera corresponden los derechos civiles, reconocidos por igual a todos los individuos que habitan en el territorio del Estado, independientemente de cualquier otra consideración; y a la segunda pertenecen los derechos políticos propios de la persona en cuanto miembro activo del Estado, es decir, en cuanto a ciudadano. No todos los habitantes de un Estado son ciudadanos. Lo son tan sólo aquellos que cumplen los requisitos exigidos por la ley para la obtención de la ciudadanía, que es la calidad jurídico-política especial que acredita a la persona como miembro activo del Estado y que le habilita para ejercer los derechos políticos¹⁸.

¹⁷ Héctor Gros Espiell. *Derechos Humanos*. Instituto Peruano de Derechos Humanos, Cultural Cuzco, Perú, Primera edición, 1991, pág. 51.

¹⁸ Rodrigo Borja. *Enciclopedia de la política*. Fondo de Cultura Económica, 1998, pág. 253.

En resumen, el titular o sujeto activo de los derechos civiles es la persona humana y de los derechos políticos el ciudadano. Por su parte el sujeto pasivo es el Estado, el cual asume la obligación de la omisión, o de no hacer, es decir, de abstención. Por ejemplo, el Estado está obligado a no quitarles la vida a las personas, no privarlas de su libertad de manera arbitraria, abstenerse a impedirles a sus ciudadanos el ejercicio del derecho al sufragio, etc.

En relación con la clasificación de estos derechos, podemos señalar que los derechos civiles son los siguientes: los derechos a la vida, la libertad, la seguridad y la integridad física y moral de la persona humana, la propiedad privada, la intimidad personal y familiar, la inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia privada, la libertad de pensamiento y expresión, las libertades espirituales, la libertad de tránsito, el derecho a la defensa y al debido proceso, basados estos últimos en el principio de legalidad.

Por su parte, los derechos políticos, en el sentido más amplio, son: el derecho a la ciudadanía, el derecho al sufragio y el derecho a la participación democrática directa en la vida política del Estado. Estos derechos giran en torno al principio de la soberanía popular.

Los derechos civiles y políticos en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos

La Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, contempla en su Capítulo III, artículos 3 a 25, los derechos civiles y políticos por ella regulados. Por su parte, los derechos económicos sociales y culturales se encuentran regulados por el Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o “Protocolo de San Salvador”, el cual entró en vigor en 1999.

Los derechos civiles y políticos que se encuentran contemplados por la Convención Americana son:

- Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica.
- Derecho a la vida.
- Derecho a la integridad personal.
- Prohibición de la esclavitud y servidumbre.
- Derecho a la libertad personal.

- Garantías judiciales.
- Principio de legalidad y de retroactividad.
- Derecho a la indemnización.
- Protección de la honra y de la dignidad.
- Libertad de conciencia y religión.
- Libertad de pensamiento y expresión.
- Derechos de rectificación o respuesta.
- Derecho de reunión.
- Libertad de asociación.
- Protección a la familia.
- Derecho al nombre.
- Derechos del niño.
- Derecho a la nacionalidad.
- Derecho a la propiedad privada.
- Derecho de circulación y de residencia.
- Derechos políticos.
- Igualdad ante la ley.
- Protección judicial.

La mayoría de casos sometidos a consideración de la Corte y por ende resueltos por ella, se refieren a derechos civiles. Por ejemplo, la gran mayoría de casos resueltos por la Corte se refieren a: derecho a la vida, derecho a la integridad personal, derecho a la libertad personal, garantías judiciales y protección judicial. Lo anterior se debe a que estos derechos, los civiles y políticos, cuentan con el sistema de protección establecido por la Convención Americana, el cual permite la justiciabilidad de estos derechos, a través de la presentación de casos contenciosos ante la Corte, en los cuales se alegue una violación cometida por un Estado parte a alguno de los derechos anteriormente señalados. Por otra parte, la evolución de los derechos económicos, sociales y culturales, ha abarcado hasta el momento, la justiciabilidad de solamente algunos de sus derechos, tal y como lo establece el Protocolo de San Salvador, lo cual implica un menor número de casos contenciosos relacionados con esta materia. Anexo al presente estudio

se encuentra un gráfico sobre los principales artículos declarados violados por la Corte a través de las 123 sentencias por ella emitidas (Anexo I).

Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos relativa a los derechos civiles y políticos

A continuación se presenta un análisis de la más relevante jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos relacionada con el presente tema. En primer lugar estudiaremos las opiniones consultivas OC-8/87 “*El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías*” y OC-9/87 “*Garantías Judiciales en Estados de Emergencia*”. Posteriormente, los casos *Ivcher Bronstein* contra el Perú, *Ricardo Canese* contra Paraguay, *Herrera Ulloa* contra Costa Rica y *Yatama* contra Nicaragua.

OC-8/87

Fecha de interposición de la solicitud ante la Corte: 10 de octubre de 1986.

Solicitante: Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Pregunta planteada en la solicitud: ¿El recurso de *hábeas corpus*, cuyo fundamento jurídico se encuentra en los artículos 7.6 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es una de las garantías judiciales que, de acuerdo a la parte final del párrafo 2 del artículo 27 de esa Convención, no puede suspenderse por un Estado Parte de la citada Convención Americana?

Fecha de la emisión de la opinión consultiva: 30 de enero de 1987.

Derechos civiles: el *hábeas corpus* bajo suspensión de garantías.

En la presente opinión consultiva, la Corte realizó una interpretación de los artículos 25.1 (Protección judicial) y 7.6 (Derecho a la libertad personal) de la Convención Americana con respecto a la posibilidad de suspender el *hábeas corpus* en los estados de excepción, frente a lo dispuesto en el artículo 27.2 (Suspensión de garantías) de la misma Convención. Para el estudio que nos ocupa, el tema cobra relevancia puesto que el *hábeas corpus* es el procedimiento judicial a través del cual se tutela de manera directa la libertad personal o física contra detenciones arbitrarias, por medio del mandato judicial dirigido a

las autoridades correspondientes a fin de que se lleve al detenido a la presencia del juez para que éste pueda examinar la legalidad de la privación, y en su caso, decretar su libertad. En virtud de lo anterior analizamos la opinión de la Corte en relación con la suspensión de dos derechos civiles, tales como la protección judicial y la libertad personal en casos de emergencia en un Estado americano.

Al respecto, la Corte manifestó en relación con la suspensión de dichas garantías en una sociedad democrática, lo siguiente:

La suspensión de las garantías puede ser, en algunas hipótesis, el único medio para atender a situaciones de emergencia pública y preservar los valores superiores de la sociedad democrática. Pero no puede la Corte hacer abstracción de los abusos a que puede dar lugar, y a los que de hecho ha dado en nuestro hemisferio, la aplicación de medidas de excepción cuando no están objetivamente justificadas a la luz de los criterios que orientan el artículo 27 y de los principios que, sobre la materia, se deducen de otros instrumentos interamericanos. Por ello, la Corte debe subrayar que, dentro de los principios que informan el sistema interamericano, la suspensión de garantías no puede desvincularse del “ejercicio efectivo de la democracia representativa” a que alude el artículo 3 de la Carta de la OEA. Esta observación es especialmente válida en el contexto de la Convención, cuyo Preámbulo reafirma el propósito de “consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre”. La suspensión de garantías carece de toda legitimidad cuando se utiliza para atentar contra el sistema democrático, que dispone límites infranqueables en cuanto a la vigencia constante de ciertos derechos esenciales de la persona.

Resulta claro que ningún derecho reconocido por la Convención puede ser suspendido a menos que se cumplan las condiciones estrictas señaladas en el artículo 27.1. Además, aun cuando estas condiciones sean satisfechas, el artículo 27.2 dispone que cierta categoría de derechos no se puede suspender en ningún caso. Por consiguiente, lejos de adoptar un criterio favorable a la suspensión de los derechos, la Convención establece el principio contrario, es decir, que todos los derechos deben ser respetados y garantizados a menos que circunstancias muy especiales justifiquen la suspensión de algunos, en tanto que otros nunca pueden ser suspendidos por grave que sea la emergencia.

[...]

En relación con los límites que se le imponen al poder del Estado para que éste pueda suspender derechos y libertades, la Corte señaló que:

[...] hay algunos cuya suspensión no está permitida bajo ninguna circunstancia y al incluir “las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos”. Algunos de estos derechos se refieren a la integridad de la persona, como son el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica (Art. 3); el derecho a la vida (Art. 4); el derecho a la integridad personal (Art. 5); la prohibición de la esclavitud y servidumbre (Art. 6) y el principio de legalidad y de retroactividad (Art. 9). Está, además, prohibida la suspensión de la libertad de conciencia y de religión (Art. 12); de la protección a la familia (Art. 17); del derecho al nombre (Art. 18); de los derechos del niño (Art. 19); del derecho a la nacionalidad (Art. 20) y de los derechos políticos (Art. 23).

[...]

Como ha quedado dicho, en condiciones de grave emergencia es lícito suspender temporalmente ciertos derechos y libertades cuyo ejercicio pleno, en condiciones de normalidad, debe ser respetado y garantizado por el Estado pero, como no todos ellos admiten esa suspensión transitoria, es necesario que también subsistan “las garantías judiciales indispensables para (su) protección”. El artículo 27.2 no vincula esas garantías judiciales a ninguna disposición individualizada de la Convención, lo que indica que lo fundamental es que dichos procedimientos judiciales sean indispensables para garantizar esos derechos.

Por su parte, La Corte opinó que la determinación de ciertas garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos que no pueden ser suspendidos, será distinta según los derechos que se vean afectados. Al respecto, el Tribunal señaló que:

A la luz de los señalamientos anteriores deben considerarse como indispensables, a los efectos del artículo 27.2, aquellos procedimientos judiciales que ordinariamente son idóneos para garantizar la plenitud del ejercicio de los derechos y libertades a que se refiere dicho artículo y cuya supresión o limitación pondría en peligro esa plenitud.

[...]

Si la suspensión de garantías no debe exceder, como lo ha subrayado la Corte, la medida de lo estrictamente necesario para atender a la emergencia, resulta también ilegal toda actuación de los poderes públicos que desborde aquellos límites que deben estar precisamente señalados en las disposiciones que decretan el estado de excepción, aún dentro de la situación de excepcionalidad jurídica vigente.

[...]

Si esto es así es desde todo punto de vista procedente, dentro de un Estado de Derecho, el ejercicio del control de legalidad de tales medidas por parte de un órgano judicial autónomo e independiente que verifique, por ejemplo, si una detención, basada en la suspensión de la libertad personal, se adecua a los términos en que el estado de excepción la autoriza. Aquí el *hábeas corpus* adquiere una nueva dimensión fundamental.

Los anteriores razonamientos anteriores llevaron a la Corte a la conclusión de que los procedimientos de *hábeas corpus* y de amparo son de aquellas garantías judiciales indispensables para la protección de varios derechos cuya suspensión está vedada por el artículo 27.2 y sirven, además, para preservar la legalidad en una sociedad democrática.

OC-9/87

Fecha de interposición de la solicitud ante la Corte: 17 de septiembre de 1986.

Solicitante: República Oriental del Uruguay.

Pregunta planteada en la solicitud: El Estado del Uruguay solicitó a la Corte que ésta interpretara el alcance de la prohibición, contenida en la Convención, de suspender las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos que no pueden ser suspendidos; como incluso en caso de guerra o de peligro público o de cualquier otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte no es posible suspender las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos humanos. Al respecto se solicitó la opinión de la Corte en cuanto: a) la determinación de cuáles son esas garantías judiciales indispensables, y b) la relación del artículo 27.2 (Suspensión de garantías), con los artículos 25 (Protección judicial) y 8 (Garantías judiciales) de la Convención Americana.

Fecha de la emisión de la opinión consultiva: 6 de octubre de 1987.

Derechos civiles: garantías judiciales en estados de emergencia.

En la presente opinión consultiva, la Corte examinó en primer lugar qué son, de conformidad con la Convención, las garantías judiciales indispensables a las que alude el artículo 27.2 de la misma. A este respecto, en la OC-8 ya comentada, la Corte definió, en términos generales, que por tales garantías deben entenderse aquellos procedimientos judiciales que ordinariamente son idóneos para garantizar la plenitud del ejercicio de los derechos y libertades a que se refiere dicho artículo (27.2) y cuya supresión o limitación pondría en peligro esa plenitud. Asimismo ha subrayado que el carácter judicial de tales medios implica la intervención de un órgano judicial independiente e imparcial, apto para determinar la legalidad de las actuaciones que se cumplan dentro del estado de excepción.

Al respecto, la Corte señaló que:

Del artículo 27.1, además, se deriva la necesidad genérica de que en todo estado de excepción subsistan medios idóneos para el control de las disposiciones que se dicten, a fin de que ellas se adecuen razonablemente a las necesidades de la situación y no excedan de los límites estrictos impuestos por la Convención o derivados de ella.

La Convención proporciona otros elementos de juicio para precisar las características fundamentales que deben tener las garantías judiciales. El punto de partida del análisis debe ser la obligación que está a cargo de todo Estado Parte en la Convención de “respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y (de) garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción” (Art. 1.1). De esa obligación general se deriva el derecho de toda persona, prescrito en el artículo 25.1, “a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención”.

Como ya lo ha señalado la Corte, el artículo 25.1 de la Convención es una disposición de carácter general que recoge la institución procesal del amparo, como procedimiento sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de los derechos fundamentales [...]. Establece este artículo, igualmente, en términos amplios, la obligación a cargo de los Estados de ofrecer, a todas las personas sometidas a su jurisdicción,

un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Dispone, además, que la garantía allí consagrada se aplica no sólo respecto de los derechos contenidos en la Convención, sino también de aquéllos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley. De donde se concluye, a fortiori, que el régimen de protección judicial dispuesto por el artículo 25 de la Convención es aplicable a los derechos no susceptibles de suspensión en estado de emergencia.

El artículo 25.1 incorpora el principio, reconocido en el derecho internacional de los derechos humanos, de la efectividad de los instrumentos o medios procesales destinados a garantizar tales derechos. Como ya la Corte ha señalado [en los casos *Velásquez Rodríguez*, *Fairén Garbí* y *Solís Corrales* y *Godínez Cruz*], según la Convención:

[...] los Estados Partes se obligan a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violación de los derechos humanos (Art. 25), recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (Art. 8.1), todo ello dentro de la obligación general a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción.

De acuerdo con este principio, la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar. En ese sentido la Corte ha señalado que, para que tal recurso exista, 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. Asimismo, no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. En razón de lo anterior, la Corte resolvió que es violatoria de la Convención toda disposición adoptada por virtud del estado de emergencia, que redunde en la supresión de las garantías judiciales que los Estados están obligados a establecer.

En relación con la suspensión de las garantías judiciales establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana, la Corte opinó que:

Este artículo 8 reconoce el llamado “debido proceso legal”, que abarca las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquéllos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial. Esta conclusión se confirma con el sentido que el artículo 46.2.a) da a esa misma expresión, al establecer que el deber de interponer y agotar los recursos de jurisdicción interna, no es aplicable cuando:

no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados.

El concepto de debido proceso legal recogido por el artículo 8 de la Convención debe entenderse como aplicable, en lo esencial, a todas las garantías judiciales referidas en la Convención Americana, aun bajo el régimen de suspensión regulado por el artículo 27 de la misma.

Relacionado el artículo 8 con los artículos 7.6, 25 y 27.2 de la Convención, se concluye que los principios del debido proceso legal no pueden suspenderse con motivo de las situaciones de excepción en cuanto constituyen condiciones necesarias para que los instrumentos procesales, regulados por la Convención, puedan considerarse como garantías judiciales. Esta conclusión es aún más evidente respecto del *habeas corpus* y del amparo, a los que la Corte se referirá en seguida y que tienen el carácter de indispensables para tutelar los derechos humanos que no pueden ser objeto de suspensión.

Además, la Corte ya se ha referido al Estado de Derecho, a la democracia representativa y al régimen de libertad personal y ha puntualizado cómo son consustanciales con el Sistema Interamericano y en particular con el régimen de protección de los derechos humanos contenido en la Convención. En esta oportunidad la Corte reiteró que: “en una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros”.

La Corte señaló además que la suspensión de garantías no debe exceder la medida de lo estrictamente necesario y que resulta “ilegal toda actuación de los poderes públicos que desborde aquellos límites que deben estar precisamente señalados en las disposiciones que decretan el estado de excepción”. Asimismo, “tampoco pueden apartarse de esos principios generales las medidas concretas que afecten los derechos o libertades suspendidos, como ocurriría si tales medidas violaran

la legalidad excepcional de la emergencia, si se prolongaran más allá de sus límites temporales, si fueran manifiestamente irracionales, innecesarias o desproporcionadas, o si para adoptarlas se hubiere incurrido en desviación o abuso de poder”.

Por último, la Corte concluyó lo siguiente:

[...] las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos humanos no susceptibles de suspensión, según lo dispuesto en el artículo 27.2 de la Convención, son aquéllas a las que ésta se refiere expresamente en los artículos 7.6 y 25.1, consideradas dentro del marco y según los principios del artículo 8, y también las inherentes a la preservación del Estado de Derecho, aun bajo la legalidad excepcional que resulta de la suspensión de garantías.

Naturalmente, cuando en un estado de emergencia el Gobierno no haya suspendido algunos derechos y libertades de aquéllos susceptibles de suspensión, deberán conservarse las garantías judiciales indispensables para la efectividad de tales derechos y libertades.

Caso Ivcher Bronstein vs. Perú

Hechos que motivan la demanda: supuesta violación de los derechos humanos de Baruch Ivcher Bronstein, ciudadano peruano por naturalización, accionista mayoritario, Director y Presidente del Directorio del Canal 2 de la televisión peruana, por el despojo arbitrario, por parte del Estado del Perú, de su título de nacionalidad, con el objeto de desplazarlo del control editorial del Canal 2 y de coartar su libertad de expresión, la cual se manifestaba a través de denuncias de graves violaciones a derechos humanos y de corrupción, hechos que iniciaron a partir del 4 de junio de 1997.

Fecha de interposición de la denuncia ante la Comisión: 9 de junio de 1997.

Fecha de interposición de la demanda ante la Corte: 31 de marzo de 1999.

Resoluciones seleccionadas:

Sentencia de 24 de septiembre de 1999 (Competencia). La Corte resolvió, por unanimidad, declarar que la misma era competente para conocer el caso; que el pretendido retiro por parte del Estado peruano, con efectos inmediatos, de la declaración de reconocimiento de la

competencia contenciosa de la Corte era inadmisibile; continuar con el conocimiento y tramitación del caso; comisionar a su Presidente para que convocara a las partes a una audiencia pública; y notificar a las partes la sentencia.

Sentencia de 6 de febrero del 2001 (Fondo y Reparaciones). La Corte decidió, por unanimidad, que el Estado del Perú violó, en perjuicio del señor Baruch Ivcher Bronstein, los artículos 8.1, 8.2, 13.1, 13.3, 20.1, 20.3, 21.1, 21.2, 25.1 de la Convención Americana; que incumplió la obligación general del artículo 1.1 de la Convención Americana; que debía pagar un monto de US\$20.000,00, o su equivalente en moneda peruana, por compensación al daño moral; que debía investigar los hechos, e identificar y sancionar a los responsables de las violaciones. Asimismo la Corte decidió que el Estado debía facilitar las condiciones para que la víctima pudiera realizar las gestiones necesarias para recuperar el uso y goce de sus derechos como accionista mayoritario de la Compañía Latinoamericana de Radiodifusión S.A., como lo era hasta el 1 de agosto de 1997, así como obtener el resarcimiento relativo a los dividendos y las demás percepciones que le hubieran correspondido como accionista mayoritario y funcionario de dicha Compañía, para lo cual debería aplicarse el derecho interno y tramitarse ante las autoridades nacionales competentes. La Corte también fijó la indemnización por concepto de costas y gastos y decidió que supervisaría el cumplimiento de la Sentencia.

Resolución de 1 de junio del 2001 (Cumplimiento de Sentencia). La Corte tomó nota de los avances registrados en el cumplimiento de la Sentencia de Competencia y de la Sentencia de Reparaciones dictada en este caso, por parte del Estado.

Sentencia de 4 de septiembre del 2001 (Interpretación de Sentencia de Fondo). La Corte decidió, por unanimidad, que eran admisibles las demandas de interpretación de la sentencia del 6 de febrero del 2001, y que para determinar la indemnización que pudiera corresponder por los daños materiales causados al señor Ivcher, se debería atender a lo que resulte procedente en los términos de la legislación peruana, formulando las reclamaciones respectivas ante las autoridades nacionales competentes para resolverlas.

Derechos civiles y políticos: libertad de pensamiento y expresión

En cuanto al contenido del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, en el presente caso, la Corte señaló que quienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Es por ello que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social, a saber:

Ésta 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 ajeno¹⁹.

Estas dos dimensiones deben garantizarse en forma simultánea. Sobre la primera dimensión del derecho consagrado en el artículo mencionado, la individual, la libertad de expresión no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir la información y hacerla llegar al mayor número de destinatarios. En este sentido, la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente²⁰.

Con respecto a la segunda dimensión del derecho consagrado en el artículo 13 de la Convención, la social, es menester señalar que la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas; comprende su derecho a tratar de comunicar a otros sus puntos de vista, pero implica también el derecho de todos a conocer opiniones, relatos y noticias. 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 propia²¹.

¹⁹ Cfr. La colegiación obligatoria de periodistas (Arts.13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 30; y Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros), párr. 64.

²⁰ Cfr. Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros), párr. 65.

²¹ Cfr. Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros), párr. 66.

La Corte considera que ambas dimensiones poseen igual importancia y deben ser garantizadas en forma simultánea para dar efectividad total al derecho a la libertad de expresión en los términos previstos por el artículo 13 de la Convención²². La importancia de este derecho se destaca aún más al analizar el papel que juegan los medios de comunicación en una sociedad democrática, cuando son verdaderos instrumentos de la libertad de expresión y no vehículos para restringirla, razón por la cual es indispensable que recojan las más diversas informaciones y opiniones.

Al respecto la Corte ha señalado que:

[...] el mismo concepto de orden público reclama que, dentro de una sociedad democrática, se garanticen las mayores posibilidades de circulación de noticias, ideas y opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto. La libertad de expresión se inserta en el orden público primario y radical de la democracia, que no es concebible sin el debate libre y sin que la disidencia tenga pleno derecho de manifestarse²³.

Por último, la Corte ha estimado que al evaluar una supuesta restricción o limitación a la libertad de expresión, el Tribunal no debe sujetarse únicamente al estudio del acto en cuestión, sino que debe igualmente examinar dicho acto a la luz de los hechos del caso en su totalidad, incluyendo las circunstancias y el contexto en los que éstos se presentaron²⁴.

Caso Ricardo Canese vs. Paraguay

Hechos que motivan la demanda: “condena y las restricciones para salir del país, impuestas al Ingeniero Ricardo Canese como consecuencia de manifestaciones hechas mientras era candidato presidencial”. Según los hechos denunciados por la Comisión Interamericana, en agosto de 1992, durante el debate de la contienda electoral para las elecciones presidenciales del Paraguay de 1993, el señor Ricardo Canese cuestionó la idoneidad e integridad del señor Juan

²² Cfr. Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros), párr. 67.

²³ Cfr. La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), párr. 69.

²⁴ Cfr. La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), párr. 42; Eur. Court H.R., Müller and Others judgment of 24 May 1988, Series A no. 133, par. 32; y Eur. Court H.R., case of Sürek and Özdemir v. Turkey, judgment of 8 July 1999, párr. 57 (iii).

Carlos Wasmosy, también candidato a la presidencia, al señalar que “fue el prestanombre de la familia Stroessner en CONEMPA”, empresa que participó en el desarrollo del complejo hidroeléctrico binacional de Itaipú, cuyo presidente, al momento de las declaraciones, era el señor Wasmosy. Dichas declaraciones fueron publicadas en varios periódicos paraguayos. La Comisión señaló que a raíz de estas declaraciones y a partir de una querrela presentada por algunos socios de la empresa CONEMPA, quienes no habían sido nombrados en las declaraciones, el señor Canese fue procesado y condenado por el delito de difamación. Además, la Comisión señaló que como consecuencia del proceso penal en su contra, el señor Canese fue sometido a una restricción permanente para salir del país, la cual fue levantada solamente en circunstancias excepcionales y de manera inconsistente”.

Fecha de interposición de la denuncia ante la Comisión: 2 de julio de 1998.

Fecha de interposición de la demanda ante la Corte: 12 de junio de 2002.

Resoluciones seleccionadas:

Sentencia de 31 de agosto de 2004 (Fondo y Reparaciones). La Corte declaró que el Estado del Paraguay violó los derechos consagrados en los artículos 13 (Libertad de Pensamiento y de Expresión); 22 (Derecho de Circulación y de Residencia); 8.1, 8.2 y 8.2.f (Garantías Judiciales), y 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, e incumplió la obligación establecida en el artículo 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de la misma, en perjuicio del señor Ricardo Nicolás Canese Krivoshein. En cuanto a las reparaciones, la Corte dispuso, entre otros, que el Estado paraguayo debe pagar una indemnización por concepto del daño material e inmaterial sufrido por el señor Ricardo Nicolás Canese, y por concepto de las costas y gastos devengados en el proceso interno y ante el sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

Derechos civiles y políticos: libertad de pensamiento y expresión

En esta sentencia, la Corte señaló que quienes estén protegidos por la Convención tienen el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, y de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Ésta también se refirió a las dos dimensiones de la libertad

de expresión que deben ser garantizadas simultáneamente para darle completa efectividad a dicho derecho.

Tal como se mencionó anteriormente, la Corte indicó que la dimensión individual, comprende no sólo el derecho a hablar o escribir, sino además, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento²⁵; y que por lo tanto, siendo la expresión y la difusión de pensamientos indivisibles, la restricción de las posibilidades de divulgación representa un límite al derecho de expresarse libremente²⁶.

Con respecto a la dimensión social, señaló que la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas y que comprende tanto su derecho de comunicar a otras sus puntos de vista, como el derecho de todos a conocer opiniones, relatos y noticias vertidas por terceros²⁷.

En el presente caso, las declaraciones por las que el señor Canese fue querellado, efectuadas en el marco de la contienda electoral y publicadas en dos diarios paraguayos, permitían el ejercicio de la libertad de expresión en sus dos dimensiones. Por un lado, permitían al señor Canese difundir la información con que contaba respecto de uno de los candidatos adversarios y, por otra parte, fomentaban el intercambio de información con los electores, brindándoles mayores elementos para la formación de su criterio y la toma de decisiones en relación con la elección del futuro Presidente de la República.

En relación con la libertad de pensamiento y de expresión en una sociedad democrática, la Corte Interamericana en su Opinión Consultiva OC-5/85 hizo referencia a la estrecha relación existente entre democracia y libertad de expresión, al establecer que

[...] la libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades

²⁵ Cfr. Caso Herrera Ulloa, párr. 109; Caso Ivcher Bronstein, párr. 147; “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros), párr. 65; y La Colegiación Obligatoria de Periodistas, párr. 31.

²⁶ Cfr. Caso Herrera Ulloa, párr. 109; Caso Ivcher Bronstein, párr. 147; Caso “La Última Tentación de Cristo”, párr. 65; y La Colegiación Obligatoria de Periodistas, párr. 36.

²⁷ Cfr. Caso Herrera Ulloa, párr. 110; Caso Ivcher Bronstein, párr. 148; Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros), párr. 66; y La Colegiación Obligatoria de Periodistas, párr. 32.

científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre²⁸.

Asimismo, existe entonces una coincidencia entre los diferentes sistemas regionales de protección a los derechos humanos y el universal, en cuanto al papel esencial que juega la libertad de expresión en la consolidación y dinámica de una sociedad democrática. Sin una efectiva libertad de expresión, materializada en todos sus términos, la democracia se desvanece, el pluralismo y la tolerancia empiezan a quebrantarse, los mecanismos de control y denuncia ciudadana se comienzan a tornar inoperantes y, en definitiva, se crea el campo fértil para que sistemas autoritarios se arraiguen en la sociedad²⁹.

La Corte observa que las declaraciones por las que el señor Canese fue querellado se dieron durante el debate de la contienda electoral a la Presidencia de la República, en un contexto de transición a la democracia, ya que durante 35 años y hasta 1989 el país estuvo bajo una dictadura. Es decir, las elecciones presidenciales en las que participó el señor Canese, en el marco de las cuales realizó sus declaraciones, formaban parte de un importante proceso de democratización en el Paraguay.

La Corte considera importante resaltar que, en el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, debido a que se transforma en una herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores, fortalece la contienda política entre los distintos candidatos y partidos que participan en los comicios y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión.

El Tribunal consideró indispensable que se proteja y garantice el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a las elecciones de las autoridades estatales que gobernarán un Estado. La formación de la voluntad colectiva mediante el ejercicio del sufragio

²⁸ Cfr. Caso Herrera Ulloa, párr. 112; y La Colegiación Obligatoria de Periodistas, párr. 70.

²⁹ Cfr. Caso Herrera Ulloa, párr. 116.

individual se nutre de las diferentes opciones que presentan los partidos políticos a través de los candidatos que los representan. El debate democrático implica que se permita la circulación libre de ideas e información respecto de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información. Es preciso que todos puedan cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como disentir y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones de manera que los electores puedan formar su criterio para votar. En este sentido, el ejercicio de los derechos políticos y la libertad de pensamiento y de expresión se encuentran íntimamente ligados y se fortalecen entre sí.

En el presente caso, al emitir las declaraciones por las que fue querrellado y condenado, el señor Canese estaba ejercitando su derecho a la libertad de pensamiento y de expresión en el marco de una contienda electoral, en relación con una figura pública como es un candidato presidencial, sobre asuntos de interés público, al cuestionar la capacidad e idoneidad de un candidato para asumir la Presidencia de la República. Durante la campaña electoral, el señor Canese fue entrevistado sobre la candidatura del señor Wasmosy por periodistas de dos diarios nacionales, en su carácter de candidato presidencial. Al publicar las declaraciones del señor Canese, los diarios jugaron un papel esencial como vehículos para el ejercicio de la dimensión social de la libertad de pensamiento y de expresión³⁰, pues recogieron y transmitieron a los electores la opinión de uno de los candidatos presidenciales respecto de otro de ellos, lo cual contribuye a que el electorado cuente con mayor información y diferentes criterios previo a la toma de decisiones.

En relación con las restricciones permitidas a la libertad de pensamiento y de expresión en una sociedad democrática, la Corte destacó como en casos anteriores, que el derecho a la libertad de expresión no es un derecho absoluto, sino que puede ser objeto de restricciones, tal como lo señalan el artículo 13 de la Convención en sus incisos 4 y 5 y el artículo 30 de la misma. Asimismo, la Convención Americana, en el inciso 2 del referido artículo 13 de la Convención, prevé la posibilidad de establecer restricciones a la libertad de expresión, que se manifiestan a través de la aplicación de responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo de este derecho, las cuales no deben de modo alguno limitar, más allá de lo estrictamente

³⁰ Cfr. Caso Herrera Ulloa, párr. 117; y Caso Ivcher Bronstein, párr. 149.

necesario, el alcance pleno de la libertad de expresión y convertirse en un mecanismo directo o indirecto de censura previa.

Debido a las circunstancias del presente caso, la Corte estimó necesario analizar detalladamente si para aplicar la responsabilidad ulterior al señor Canese por sus declaraciones, se cumplió con el requisito de necesidad en una sociedad democrática³¹. El Tribunal ha señalado que la “necesidad” y, por ende, la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión fundadas en el artículo 13.2 de la Convención Americana, dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquélla que restrinja en menor escala el derecho protegido. Dado este estándar, no es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno; para que sean compatibles con la Convención las restricciones deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad social del pleno goce del derecho que el artículo 13 garantiza y no limiten más de lo estrictamente necesario el derecho proclamado en dicho artículo. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho a la libertad de expresión³².

El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública, razón por la cual debe existir un mayor margen de tolerancia frente a afirmaciones y apreciaciones vertidas en el curso de los debates políticos o sobre cuestiones de interés público³³.

El Tribunal ha establecido que es lógico y apropiado que las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones de una naturaleza pública deben gozar, en los términos del artículo 13.2 de la Convención, de un margen de apertura a un debate amplio respecto de asuntos de interés público, el cual

³¹ Cfr. Caso Herrera Ulloa, párr. 120.

³² Cfr. Caso Herrera Ulloa, párrs. 121 y 123; La colegiación obligatoria de periodistas, párr. 46; ver también Eur. Court H. R., Case of The Sunday Times v. United Kingdom, para. 59; y Eur. Court H. R., Case of Barthold v. Germany, para. 59.

³³ Cfr. Caso Herrera Ulloa, párr. 127; Caso Ivcher Bronstein, párr. 155; en el mismo sentido, Feldek v. Slovakia, no. 29032/95, § 83, ECHR 2001-VIII; y Sürek and Özdemir v. Turkey, nos. 23927/94 and 24277/94, § 60, ECHR Judgment of 8 July, 1999.

es esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático³⁴. Este mismo criterio se aplica respecto de las opiniones o declaraciones de interés público que se viertan en relación con una persona que se postula como candidato a la Presidencia de la República, la cual se somete voluntariamente al escrutinio público, así como respecto de asuntos de interés público en los cuales la sociedad tiene un legítimo interés de mantenerse informada, de conocer lo que incide sobre el funcionamiento del Estado, afecta intereses o derechos generales, o le acarrea consecuencias importantes. Como ha quedado establecido, no hay duda de que las declaraciones que hiciera el señor Canese en relación con la empresa CONEMPA atañen a asuntos de interés público.

Las anteriores consideraciones no significan, de modo alguno, que el honor de los funcionarios públicos o de las personas públicas no deba ser jurídicamente protegido, sino que éste debe serlo de manera acorde con los principios del pluralismo democrático³⁵. Asimismo, la protección de la reputación de particulares que se encuentran inmiscuidos en actividades de interés público también se deberá realizar de conformidad con los principios del pluralismo democrático.

El artículo 11 de la Convención establece que toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad, por lo que este derecho implica un límite a la expresión, ataques o injerencias de los particulares y del Estado. Por ello, es legítimo que quien se sienta afectado en su honor recurra a los mecanismos judiciales que el Estado disponga para su protección.

Es así que tratándose de funcionarios públicos, de personas que ejercen funciones de una naturaleza pública y de políticos, se debe aplicar un umbral diferente de protección, el cual no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones de una persona determinada. Aquellas personas que influyen en cuestiones de interés público se han expuesto voluntariamente a un escrutinio público más exigente y, consecuentemente, en ese ámbito se ven sometidos a un mayor riesgo de sufrir críticas, ya que sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público³⁶. En este sentido, en el marco del debate público, el margen de aceptación y

³⁴ Cfr. Caso Herrera Ulloa, párr. 128.

³⁵ Cfr. Caso Herrera Ulloa, párr. 128.

³⁶ Cfr. Caso Herrera Ulloa, párr. 129.

tolerancia a las críticas por parte del propio Estado, de los funcionarios públicos, de los políticos e inclusive de los particulares que desarrollan actividades sometidas al escrutinio público, debe ser mucho mayor que el de los particulares. En esta hipótesis se encuentran los directivos de la empresa CONEMPA, consorcio al cual le fue encargada la ejecución de gran parte de las obras de construcción de la central hidroeléctrica de Itaipú.

En base a las anteriores consideraciones, correspondió al Tribunal determinar si, en este caso, la aplicación de responsabilidades penales ulteriores respecto del supuesto ejercicio abusivo del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión a través de declaraciones relativas a asuntos de interés público, puede considerarse que cumplió con el requisito de necesidad en una sociedad democrática. Al respecto, es preciso recordar que el Derecho Penal es el medio más restrictivo y severo para establecer responsabilidades respecto de una conducta ilícita.

El Tribunal estimó que en el proceso seguido contra el señor Canese los órganos judiciales debieron tomar en consideración que aquel rindió sus declaraciones en el contexto de una campaña electoral a la Presidencia de la República y respecto de asuntos de interés público, circunstancia en la cual las opiniones y críticas se emiten de una manera más abierta, intensa y dinámica acorde con los principios del pluralismo democrático. En el presente caso, el juzgador debía ponderar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás con el valor que tiene en una sociedad democrática el debate abierto sobre temas de interés o preocupación pública.

El proceso penal, la consecuente condena impuesta al señor Canese durante más de ocho años y la restricción para salir del país aplicada durante ocho años y casi cuatro meses, hechos que sustentan el presente caso, constituyeron una sanción innecesaria y excesiva por las declaraciones que emitió la presunta víctima en el marco de la campaña electoral, respecto de otro candidato a la Presidencia de la República y sobre asuntos de interés público; así como también limitaron el debate abierto sobre temas de interés o preocupación pública y restringieron el ejercicio de la libertad de pensamiento y de expresión del señor Canese de emitir sus opiniones durante el resto de la campaña electoral. De acuerdo con las circunstancias del presente caso, no existía un interés social imperativo que justificara la sanción penal, pues se limitó desproporcionadamente la libertad de pensamiento y de expresión de la presunta víctima sin tomar en consideración que sus declaraciones

se referían a cuestiones de interés público. Lo anterior constituyó una restricción o limitación excesiva en una sociedad democrática al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión del señor Ricardo Canese, incompatible con el artículo 13 de la Convención Americana.

Asimismo, el Tribunal consideró que, en este caso, el proceso penal, la consecuente condena impuesta al señor Canese durante más de ocho años y las restricciones para salir del país durante ocho años y casi cuatro meses constituyeron medios indirectos de restricción a la libertad de pensamiento y de expresión del señor Canese.

Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica

Hechos que motivan la demanda: “violaciones cometidas por el Estado, al haber emitido el 12 de noviembre de 1999 una sentencia penal condenatoria, como consecuencia de que los días 19, 20 y 21 de mayo y 13 de diciembre, todos de 1995, se publicaron en el periódico *La Nación* diversos artículos escritos por el periodista Mauricio Herrera Ulloa, cuyo contenido supuestamente consistía en una reproducción parcial de reportajes de la prensa escrita belga que atribuían al diplomático Félix Przedborski, representante *ad honorem* de Costa Rica en la Organización Internacional de Energía Atómica en Austria, la comisión de hechos ilícitos graves. La referida sentencia de 12 de noviembre de 1999 fue emitida por el Tribunal Penal del Primer Circuito Judicial de San José, y en ésta se declaró al señor Mauricio Herrera Ulloa autor responsable de cuatro delitos de publicación de ofensas en la modalidad de difamación, por lo que se le impuso una pena consistente en una multa y además se le ordenó que publicara el ‘Por Tanto’ de la sentencia en el periódico *La Nación*. Además, la comentada sentencia declaró con lugar la acción civil resarcitoria y, por ende, se condenó al señor Mauricio Herrera Ulloa y al periódico *La Nación*, en carácter de responsables civiles solidarios, al pago de una indemnización por concepto de daño moral causado por las mencionadas publicaciones en el periódico *La Nación* y, a su vez, al pago de costas procesales y personales. Igualmente, en dicha sentencia se ordenó al periódico *La Nación* que retirara el ‘enlace’ existente en *La Nación Digital*, que se encontraba en internet, entre el apellido Przedborski y los artículos querellados, y que estableciera una ‘liga’ en *La Nación Digital*, entre los artículos querellados y la parte resolutive de la sentencia. Finalmente, la Comisión alegó que, como efecto derivado de tal sentencia, el ordenamiento jurídico costarricense exige que se anote la sentencia condenatoria dictada contra el señor Herrera

Ulloa en el Registro Judicial de Delincuentes. Aunado a lo anterior, la Comisión indicó que el 3 de abril de 2001 el Tribunal Penal del Primer Circuito Judicial de San José emitió una resolución, mediante la cual intimó al señor Fernán Vargas Rohrmoser, representante legal del periódico *La Nación*, a dar cumplimiento a lo ordenado en el fallo de 12 de noviembre de 1999, bajo apercibimiento de incurrir en el delito de desobediencia a la autoridad judicial”.

Fecha de interposición de la denuncia ante la Comisión: 1 de marzo de 2001.

Fecha de interposición de la demanda ante la Corte: 28 de enero de 2003.

Resoluciones seleccionadas:

Sentencia del 2 de julio del 2004 (Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones). La Corte declaró que el Estado de Costa Rica violó los derechos consagrados en los artículos 13 (Libertad de Pensamiento y de Expresión), y 8.1 y 8.2 (Garantías Judiciales). Asimismo, la Corte dispuso que el Estado debe dejar sin efecto, en todos sus extremos, la sentencia emitida el 12 de noviembre de 1999 por el Tribunal Penal del Primer Circuito Judicial de San José, y que dentro de un plazo razonable, el Estado debe adecuar su ordenamiento jurídico interno a lo establecido en el artículo 8.2.h de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 2 de la misma. En cuanto a las reparaciones, la Corte dispuso, entre otros, que el Estado costarricense debe pagar una indemnización por concepto de daño inmaterial sufrido por el señor Herrera y por concepto de las costas y gastos devengados ante el sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

Derechos civiles y políticos: libertad de pensamiento y expresión.

En el presente caso la Corte también señaló, como lo había hecho anteriormente, la protección que brinda la Convención al derecho y la libertad que tienen las personas de expresar su propio pensamiento, y de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo.

Igualmente, la Corte hizo referencia a la dimensión individual y la social de la libertad de expresión, señalando como ya antes lo había hecho, que dicha libertad comprende, por un lado, el derecho de cada individuo de no ser impedido de expresar su pensamiento, y por otro,

el derecho que tiene la colectividad de conocer la información y el pensamiento de los otros³⁷.

En el presente caso, igualmente fue importante referirse a la Opinión Consultiva OC-5/85, la cual fue mencionada anteriormente. Tal como ya fue señalado, esta Opinión Consultiva hizo referencia a la estrecha relación que existe entre la libertad de expresión y la democracia, diciendo que la primera es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de la segunda. Esto debido a que aquella es indispensable para que se pueda formar la opinión pública y para que todos los que quieran influir sobre la colectividad tengan la posibilidad de hacerlo. Por lo tanto, una sociedad no podría ser considerada plenamente libre, si ésta no tuviere la posibilidad de estar bien informada a la hora de ejercer sus opciones³⁸.

En relación con el papel que desempeñan los medios de comunicación y del periodismo en relación con la libertad de pensamiento y de expresión, la Corte señaló que los medios de comunicación social juegan un rol esencial como vehículos para el ejercicio de la dimensión social de la libertad de expresión en una sociedad democrática, razón por la cual es indispensable que recojan las más diversas informaciones y opiniones³⁹. Los referidos medios, como instrumentos esenciales de la libertad de pensamiento y de expresión, deben ejercer con responsabilidad la función social que desarrollan.

Dentro de este contexto, el periodismo es la manifestación primaria y principal de esta libertad y, por esa razón, no puede concebirse meramente como la prestación de un servicio al público a través de la aplicación de los conocimientos o la capacitación adquiridos en la universidad⁴⁰. Al contrario, los periodistas, en razón de la actividad que ejercen, se dedican profesionalmente a la comunicación social⁴¹. El ejercicio del periodismo, por tanto, requiere que una persona se involucre

³⁷ Caso Ivcher Bronstein. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr.146; Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros). Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr.64; y La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 30.

³⁸ Cfr. La Colegiación Obligatoria de Periodistas, párr. 70.

³⁹ Cfr. Caso Ivcher Bronstein, párr. 149.

⁴⁰ La colegiación obligatoria de periodistas, párr. 71.

⁴¹ Caso del periódico *La Nación*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de septiembre de 2001, considerando décimo.

responsablemente en actividades que están definidas o encerradas en la libertad de expresión garantizada en la Convención⁴².

En este sentido, la Corte ha indicado que es fundamental que los periodistas que laboran en los medios de comunicación gocen de la protección y de la independencia necesarias para realizar sus funciones a cabalidad, ya que son ellos quienes mantienen informada a la sociedad, requisito indispensable para que ésta goce de una plena libertad y el debate público se fortalezca⁴³.

Por último, la Corte también señaló además, en el presente caso, que según lo establece la Convención Americana en su artículo 13, incisos 4 y 5, el derecho a la libertad de expresión no es un derecho absoluto, ya que éste puede ser objeto de restricciones. Asimismo, en su artículo 13.2, prevé la posibilidad de establecer restricciones a la libertad de expresión, a través de la aplicación de responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo de este derecho, sin que éstas limiten, más de lo estrictamente necesario, el alcance pleno de la libertad de expresión y sin convertirse en un mecanismo de censura previa. Para poder determinar responsabilidades ulteriores es necesario que se cumplan tres requisitos, a saber: 1) deben estar expresamente fijadas por la ley; 2) deben estar destinadas a proteger ya sea los derechos o la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o moral pública; y 3) deben ser necesarias en una sociedad democrática. De este modo, la restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

Caso Yatama vs. Nicaragua

Hechos que motivan la demanda: candidatos a alcaldes, vice alcaldes y concejales presentados por el partido político regional indígena Yapti Tasba Masraka Nanih Asla Takanka (“Yatama”), fueron excluidos de participar en las elecciones municipales realizadas el 5 de noviembre del 2000 en las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y del Atlántico Sur, como consecuencia de la resolución emitida el 15 de agosto del 2000 por el Consejo Supremo Electoral. En la demanda se indicó que las presuntas víctimas presentaron diversos recursos contra dicha resolución y, finalmente, el 25 de octubre del 2000 la Corte

⁴² Cfr. La colegiación obligatoria de periodistas, párrs. 72 y 74.

⁴³ Cfr. Caso Ivcher Bronstein, párr. 150.

Suprema de Justicia de Nicaragua declaró improcedente un recurso de amparo interpuesto por éstos. La Comisión Interamericana señaló que el Estado no previó un recurso que hubiese permitido amparar el derecho de dichos candidatos de participar y ser elegidos en las elecciones municipales de 5 de noviembre de 2000, como tampoco adoptó medidas legislativas o de otro carácter que fuesen necesarias para hacer efectivos tales derechos, especialmente no previó “normas en la ley electoral, en orden a facilitar la participación política de las organizaciones indígenas en los procesos electorales de la Región Autónoma de la Costa Atlántica de Nicaragua, de acuerdo al derecho consuetudinario, los valores, usos y costumbres de los pueblos indígenas que la habitan”.

Fecha de interposición de la denuncia ante la Comisión: 26 de abril del 2001.

Fecha de interposición de la demanda ante la Corte: 17 de junio del 2003.

Resoluciones seleccionadas:

Sentencia de junio del 2005 (Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones). La Corte declaró que el Estado de Nicaragua violó los derechos consagrados en los artículos 8.1 (Garantías Judiciales), 25.1 (Protección judicial), 23 (Derechos políticos), y 24 (Igualdad ante la ley). Asimismo, la Corte dispuso que el Estado debe adoptar, dentro de un plazo razonable, las medidas legislativas necesarias para establecer un recurso jurisdiccional sencillo, rápido y efectivo que permita controlar las decisiones del Consejo Supremo Electoral que afecten derechos humanos, tales como la participación política, con observancia de las garantías legales y convencionales respectivas, y derogar aquellas que impidan la interposición de ese recurso; que el Estado debe además reformar la Ley Electoral No. 331 de 2000 de manera que regule con claridad las consecuencias del incumplimiento de los requisitos de participación electoral, los procedimientos y decisiones fundamentadas que al respecto adopte el Consejo Supremo Electoral, así como los derechos de las personas cuya participación se vea afectada por una decisión del Estado; así como reformar también la regulación de los requisitos dispuestos en la Ley Electoral No. 331 de 2000 declarados violatorios de la Convención Americana sobre Derechos Humanos 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 cuanto a las reparaciones, la Corte dispuso, entre otros, que el Estado nicaragüense debe pagar a la Organización Yatama, una indemnización por concepto de daño material e inmaterial y por concepto de las costas y gastos generados en el ámbito interno y en el proceso ante el sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

Derechos políticos e igualdad ante la ley

En relación con el principio de la protección igualitaria y efectiva de la ley y de la no discriminación, la Corte ha afirmado que la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *jus cogens* y que sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permea todo el ordenamiento jurídico. Al respecto la Corte señaló que:

[...] los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas⁴⁴. Es discriminatoria una distinción que carezca de justificación objetiva y razonable⁴⁵.

El artículo 24 de la Convención Americana prohíbe la discriminación de derecho o de hecho, no solo en cuanto a los derechos consagrados en dicho tratado, sino en lo que respecta a todas las leyes que apruebe el Estado y a su aplicación. A diferencia de lo dispuesto en el artículo 1.1 de la misma Convención, éste artículo consagra un derecho que también

⁴⁴ Cfr. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, párr. 88; Condición jurídica y derechos humanos del niño, párr. 44; y Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización, párr. 54. Cfr. O.N.U., Comité de Derechos Humanos, Comentario general No. 18, La no discriminación, de 10 de noviembre de 1989, párr. 7.

⁴⁵ Cfr. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, párr. 89; Condición jurídica y derechos humanos del niño, párr. 46; y Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización, párr. 56. Cfr. Eur. Court H.R., Case of Willis v. The United Kingdom, Judgement of 11 June, 2002, para. 39; Eur. Court H.R., Case of Wessels-Bergervoet v. The Netherlands, Judgement of 4th June, 2002, para. 46; Eur. Court H.R., Case of Petrovic v. Austria, Judgment of 27th of March, 1998, Reports 1998-II, para. 30; Eur. Court H.R., Case “relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium” v. Belgium, Judgment of 23rd July 1968, Series A 1968, para. 10; O.N.U., Comité de Derechos Humanos, Joseph Frank Adam c. República checa, (586/1994), dictamen del 25 de julio de 1996, párr. 12.4.

acarrea obligaciones al Estado de respetar y garantizar el principio de igualdad y no discriminación en la salvaguardia de otros derechos y en toda la legislación interna que apruebe.

En relación con el tema de los derechos políticos en una sociedad democrática 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 otros⁴⁶. 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 éstos⁴⁷.

Asimismo, este Tribunal ha expresado que la democracia representativa es determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte y que por su parte, los derechos políticos protegidos en la Convención Americana, así como en diversos instrumentos internacionales, propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político.

En relación con el contenido de los derechos políticos e importancia de su ejercicio para los miembros de las comunidades indígenas y étnicas, la Corte consideró que en el presente caso, es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos previstos en el artículo 23 de la Convención puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación.

La Corte se refirió además a la participación política, al señalar que ésta puede incluir diversas actividades que las personas realizan individual u organizadamente, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la

⁴⁶ Ciertas Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-13/93 del 16 de julio de 1993. Serie A No. 13, párr. 31; Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 35; El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987. Serie A No. 8, párr. 24 y 26.

⁴⁷ Cfr. La Expresión “Leyes” en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr. 34.

dirección de los asuntos públicos, así como participar directamente en la formación de la política estatal. En este sentido, el ejercicio de los derechos a ser electo y a votar, íntimamente ligados entre sí, es la expresión de las dimensiones individual y social de la participación política.

La Corte se pronunció en este sentido al afirmar que:

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.

[...]

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. Estas condiciones generales de igualdad se entiende que están referidas tanto al acceso a la función pública por elección popular como por nombramiento o designación.

En relación con la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos, la Corte manifestó en el presente caso, que de conformidad con los artículos 23, 24 y 1.1 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 además debe adoptar las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio.

La Corte ya había tenido oportunidad de referirse a la obligación que tiene el Estado de garantizar el goce de los derechos políticos, al señalar que dicha obligación no se cumple con la sola expedición de normativa que reconozca formalmente dichos derechos, sino requiere que éste adopte las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio,

considerando la situación de desventaja en la que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales⁴⁸.

En el presente caso la Corte debió considerar 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 por sus lenguas, costumbres y formas de organización, y enfrentan serias dificultades que los mantienen en una situación de vulnerabilidad y marginalidad. 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 su aplicación 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.

En relación a las limitaciones impuestas a los derechos políticos, la Corte afirmó lo siguiente:

La previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, *per se*, una restricción indebida al derecho político. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones⁴⁹. 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 elecciones⁵⁰. 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

⁴⁸ Cfr. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, párr. 89; Condición jurídica y derechos humanos del niño, párr. 46; Caso Godínez Cruz. Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C No. 5, párr. 175; y Caso Velásquez Rodríguez. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 166.

⁴⁹ Cfr. Eur. Court H.R., Case of Hirst v. the United Kingdom (no. 2), Judgment of 30 March 2004, para. 36.

⁵⁰ Cfr. Caso Ricardo Canese. Sentencia de 31 de agosto del 2004. Serie C No. 111, párr. 125.

el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue⁵¹.

Los Estados tienen el derecho de establecer estándares mínimos para regular la participación política en tanto éstos 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, procurando promover y fomentar diversas formas de participación para fortalecer la democracia, para lo cual se pueden diseñar normas orientadas a facilitar la participación de sectores específicos de la sociedad, tales como las comunidades indígenas y étnicas.

No existe disposición en la Convención Americana que permita sostener que un ciudadano únicamente puede ejercer el derecho a postularse como candidato a un cargo electivo a través de un partido político. Al respecto, se señaló que “no se desconoce la importancia que revisten los partidos políticos como formas de asociación esenciales para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia⁵², 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”.

⁵¹ Cfr. Caso Ricardo Canese. Sentencia de 31 de agosto del 2004. Serie C No. 111, párrs. 96 y 133; y Caso Herrera Ulloa. Sentencia de 2 de julio del 2004. Serie C No. 107, párrs. 121 y 123; La colegiación obligatoria de periodistas, párr. 46; ver también Eur. Court H. R., Case of The Sunday Times v. United Kingdom, para. 59; Eur. Court H. R., Case of Barthold v. Germany, para. 59; O.N.U., Comité de Derechos Humanos, Comentario general no. 27 de 2 de noviembre de 1999, párrs. 14 y 15; y O.N.U., Comité de Derechos Humanos, Comentario general No. 25, Derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas (Art. 25), 12/07/96, CCPR/C/21/ Rev. 1/Add. 7, párrs. 11 y 16.

⁵² Cfr. Eur. Court H.R., Case of United Communist Party of Turkey and others v. Turkey, Judgment of 30 January 1998, para. 25; Eur. Court H.R., Case of Yazar, Karatas, Aksoy and Le Parti du Travail du Peuple (HEP) v. Turkey (no. 22723/93, 22724/93 and 22725/93), Judgment 9 April 2002, para. 32.

La Corte consideró que la participación en los asuntos públicos de organizaciones políticas diversas de los partidos, es esencial para garantizar la expresión política legítima y que además es necesaria cuando se trate de grupos de ciudadanos que de otra forma podrían quedar excluidos de esa participación, con lo que ello significa.

En el presente caso, la Corte consideró que “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”. Por su parte, “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” y que “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”.

Con base en las anteriores consideraciones, la Corte estimó que la limitación analizada en el presente caso constituye una restricción indebida al ejercicio de un derecho político, que implica un límite innecesario al derecho a ser electo, 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.

Asimismo, la Corte encontró necesario indicar que:

[...] cualquier requisito para la participación política diseñado para partidos políticos, que no podrá 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.

La Corte estimó en el presente caso, 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”.

Por último, la Corte consideró que 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 electo y el derecho a votar para elegir representantes, y que se afectó a los electores como consecuencia de la violación al derecho a ser elegidos de los candidatos de Yatama. 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”. 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 representadas por dicha organización, 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.

Importancia de la jurisprudencia y opiniones consultivas de la Corte para el desarrollo de los derechos civiles y políticos

De acuerdo con la Convención, la Corte ejerce las funciones contenciosa y consultiva. La primera se refiere a la resolución de casos en que se ha alegado que uno de los Estados Partes ha violado la Convención y la segunda a la facultad que tienen los Estados Miembros de la Organización de consultar a la Corte acerca de la interpretación de la Convención o “de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos”. También podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos de la OEA señalados en su Carta.

Función contenciosa

Por esta vía, la Corte determina si un Estado ha incurrido en responsabilidad internacional por haber violado alguno de los derechos consagrados o estipulados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La competencia contenciosa del Tribunal se encuentra regulada en el artículo 62 de la Convención Americana, el cual establece:

1. Todo Estado Parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención.
2. La declaración puede ser hecha incondicionalmente, o bajo condición de reciprocidad, por un plazo determinado o para casos específicos. Deberá ser presentada al Secretario General de la Organización, quien transmitirá copias de la misma a los otros Estados Miembros de la Organización y al Secretario de la Corte.
3. La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados Partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, ora por declaración especial, como se indica en los incisos anteriores, ora por convención especial.

De acuerdo con el artículo 61.1 de la Convención “[s]ólo los Estados Partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte”.

El artículo 63.1 de la Convención incluye la siguiente disposición concerniente a los fallos de la Corte:

Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

La Convención dispone además que la parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por

el procedimiento interno vigente para la ejecución de Sentencias contra el Estado y que, los fallos del Tribunal son definitivos e inapelables. Por último, la Convención establece que en “caso de desacuerdo sobre el sentido o alcance del fallo, la Corte lo interpretará a solicitud de cualquiera de las partes, siempre que dicha solicitud se presente dentro de los noventa días a partir de la fecha de la notificación del fallo” y que, los Estados “se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes”.

La Corte, a través de su función contenciosa aplica el derecho de la Convención Americana sobre Derechos Humanos juzgando a los Estados y estableciendo de esta manera la eventual responsabilidad internacional de éste por el incumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

Como ha señalado la Corte desde su más temprana jurisprudencia, “los tratados modernos sobre derechos humanos, en general, y, en particular, la Convención Americana, no son tratados multilaterales de tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción”⁵³. En otras palabras, “los tratados concernientes a esta materia están orientados, más que a establecer un equilibrio de intereses entre Estados, a garantizar el goce de derechos y libertades del ser humano”⁵⁴.

La Corte señaló además que “desde este punto de vista, y considerando que fue diseñada para proteger los derechos fundamentales del hombre independientemente de su nacionalidad, frente a su propio Estado o a cualquier otro, la Convención no puede ser vista sino como lo que ella es en realidad: un instrumento o marco jurídico multilateral que capacita a los Estados para comprometerse,

⁵³ Corte I.D.H., El Efecto de las Reservas sobre la Entrada en Vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Arts. 74 y 75). Opinión Consultiva OC-2/82 del 24 de septiembre de 1982. Serie A No. 2; párr. 29.

⁵⁴ Corte I.D.H., “Otros Tratados” Objeto de la Función Consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-1/82 del 24 de septiembre de 1982. Serie A No. 1; párr. 24.

unilateralmente, a no violar los derechos humanos de los individuos bajo su jurisdicción”⁵⁵.

Función consultiva

La función consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se encuentra contemplada en el artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual dispone:

1. Los Estados Miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos. Asimismo, podrán consultarla en lo que les compete, los órganos enumerados en el Capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.
2. La Corte, a solicitud de un estado miembro de la Organización, podrá darle opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales.

Por este medio, la Corte responde consultas que le formulan los Estados miembros de la OEA o los órganos de la misma. De esta forma, la competencia consultiva de la Corte fortalece la capacidad de la Organización para resolver los asuntos que surjan por aplicación de la Convención, ya que permite a los órganos de la OEA consultar a la Corte en lo que les compete.

Respecto al mencionado artículo, la Corte sostuvo en su OC-1/82 que dicha norma confiere la más amplia función consultiva que se haya confiado a Tribunal internacional alguno, hasta el presente. Asimismo, en esa misma Opinión Consultiva, la Corte ha precisado que los términos de esa norma ponen de manifiesto el importante poder de apreciación del tribunal, para valorar las circunstancias de cada especie, frente a los límites genéricos que la Convención establece para su función consultiva, detallando que el mencionado poder de apreciación no puede confundirse con una simple capacidad discrecional para emitir o no la opinión solicitada.

⁵⁵ Corte I.D.H., El Efecto de las Reservas sobre la Entrada en Vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Arts. 74 y 75). Opinión Consultiva OC-2/82 del 24 de septiembre de 1982. Serie A No. 2; párr. 33.

Además, la Corte ha reconocido la naturaleza permisiva de su competencia consultiva y admitió, al analizar la posibilidad de emitir diferentes interpretaciones convencionales por parte de distintos tribunales internacionales, que las opiniones consultivas no tienen el mismo efecto vinculante que se reconoce para sus sentencias en materia contenciosa.

En relación con la labor interpretativa que el Tribunal realiza, éste señaló en su OC-14/94, que la Corte busca no sólo desentrañar el sentido, propósito y razón de las normas internacionales sobre derechos humanos, sino, sobretodo, asesorar y ayudar a los Estados miembros y a los órganos de la OEA para que cumplan de manera cabal y efectiva sus obligaciones internacionales en la materia. Es decir, interpretaciones que contribuyan a fortalecer el sistema de protección de los derechos humanos.

Respecto a la diferencia entre la competencia contenciosa y consultiva, la Corte ha manifestado que no está llamada a resolver cuestiones de hecho para verificar su existencia sino a emitir su opinión sobre la interpretación de una norma jurídica, ya que la Corte en este ámbito cumple una función asesora. Asimismo, como ya se ha señalado existe una importante distinción entre el efecto vinculante entre ambas funciones. Por último, cabe señalar que la Corte ha estimado que lo que no se puede hacer es buscar que un caso contencioso bajo su consideración sea resuelto por ella a través de la competencia consultiva que, por su propia naturaleza, no brinda las oportunidades de defensa que le otorga la contenciosa al Estado.

Aporte a la justiciabilidad de los derechos civiles y políticos

La Corte Interamericana de Derechos Humanos quedó formalmente instalada el 3 de septiembre de 1979, en San José, Costa Rica, país sede de la Corte. Sin embargo, no fue hasta el año de 1982 que la Corte recibe su primera solicitud de opinión consultiva⁵⁶ y en el año de 1986 sus primeros casos contenciosos⁵⁷. Durante la década de los ochenta la Corte emitió 10 opiniones consultivas y 8 sentencias en

⁵⁶ Corte I.D.H., "Otros Tratados" Objeto de la Función Consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-1/82 del 24 de septiembre de 1982. Serie A No. 1.

⁵⁷ Casos: Velásquez Rodríguez, Fairén Garbí y Solís Corrales, y Godínez Cruz contra Honduras.

casos contenciosos; en los noventa emitió 6 opiniones consultivas y 55 sentencias; y en el transcurso de la presente década dos opiniones consultivas y 60 sentencias sobre casos contenciosos. En total, la Corte ha emitido a lo largo de estos 26 años, 18 opiniones consultivas y 123 sentencias, lo que equivale a más 55 casos resueltos; sin dejar de lado las múltiples resoluciones de medidas provisionales emitidas en más de 55 casos.

Estas opiniones consultivas, sentencias y resoluciones judiciales integran una relevante doctrina internacional americana en materia de derechos humanos, en la cual la mayoría de los casos se refieren a derechos civiles y políticos. Las opiniones consultivas, por su carácter general, tienen un amplio alcance, abarcando a los poderes legislativos de los Estados, a sus órganos judiciales, así como a órganos de la propia Organización. Sin embargo, por su propia naturaleza estas opiniones no son de acatamiento obligatorio para los Estados. Por su parte, los casos contenciosos, si bien son asuntos específicos de una o persona o grupo de personas contra un Estado, éstos vienen a sembrar una importante jurisprudencia que permite a los Estados ajustar su accionar de acuerdo a los principios establecidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En cuanto a los principales temas, relativos a los derechos civiles y políticos, tratados por la Corte en sus opiniones consultivas, podemos señalar: pena de muerte, libertad de expresión, derecho a la nacionalidad, *habeas corpus* y garantías judiciales, debido proceso legal, y derechos humanos de los niños, así como de los migrantes indocumentados. Por su parte, en lo que a casos contenciosos se refiere, los derechos civiles y políticos que han sido mayormente declarados como violados por parte de los Estados, podemos señalar: derecho a la vida, derecho a la integridad y libertad personal, garantías judiciales, protección judicial, principio de legalidad y retroactividad, libertad de pensamiento y expresión, derechos del niño, derecho a la propiedad privada, protección de la honra y la dignidad, libertad de asociación, derecho a la nacionalidad, suspensión de garantías, protección a la familia, igualdad ante la ley y derechos políticos, entre otros.

Conclusiones

De la exposición precedente cabe deducir algunas conclusiones que son ilustrativas de la labor de la Corte Interamericana en materia de derechos políticos. Sobre esto cabe señalar lo siguiente:

- 1) Solamente un caso contencioso ha sido sometido a la consideración de la Corte relativo a la violación de derechos políticos, artículo 23 de la Convención Americana: el Caso Yatama vs. Nicaragua.
- 2) Como consecuencia de lo anterior, la jurisprudencia de la Corte en este campo ha sido reducida en comparación con otros derechos que reiteradamente se han alegado como violados en la mayoría de los casos sometidos al Tribunal: Derecho a la Vida, Derecho a la Integridad Personal, Derecho a la Libertad Personal, Derecho al Debido Proceso, Derecho de Acceso a la Justicia, Derecho a la Propiedad, etc.
- 3) Sin embargo, han sido sometidos a la consideración de la Corte dos casos, el Caso Ivcher Bronstein contra el Perú y el Caso Canese contra el Paraguay, que ilustran cómo a través de la violación de otros derechos, como la libertad de expresión o el derecho de circulación, se pueden afectar los derechos políticos de una persona. En materia social no hay hechos totalmente aislados o químicamente puros, por lo que se puede pretender al violar derechos no políticos de una persona es, precisamente, afectar sus derechos políticos.
- 4) La doctrina creada por la Corte, en uso de su función consultiva, es abundante en citas relativas a la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos y, concretamente, las opiniones consultivas OC-8/87, “El *Hábeas Corpus* Bajo Suspensión de Garantías”, y OC-9/87, “Garantías Judiciales en Estados de Emergencia”, constituyen valiosos instrumentos para la protección de los derechos políticos, que de acuerdo con el artículo 27 de la Convención, nunca pueden ser suspendidos, en situaciones de guerra, peligro público u otros tipos de emergencia.
- 5) La ampliación de la jurisprudencia de la Corte en materia de derechos políticos y su desarrollo conceptual por el Tribunal, es una posibilidad que está en manos de la Comisión Interamericana y de los propios Estados Partes, a los que únicamente faculta el artículo 61.1 de la Convención, a someter casos a la Corte.

Artículos de la C.A.D.H. declarados violados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos

