

LA PROTECCIÓN DE LA DEMOCRACIA DESDE
LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

THE PROTECTION OF DEMOCRACY FROM THE INTERAMERICAN
COURT OF HUMAN RIGHTS

Eduardo Ferrer Mac-Gregor¹

Recibido: 15-05-2020

Aceptado: 25-07-2020

SUMARIO

- I. Introducción: la Carta Democrática y su relación con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.*
- II. Opiniones consultivas: la génesis de la relación entre los derechos humanos y las sociedades democráticas.*
- III. Cinco temáticas fundamentales en casos contenciosos:*
 - A. Restricciones legítimas a derechos humanos.*
 - B. Independencia judicial.*
 - C. Derechos políticos.*
 - D. Libertad de expresión.*
 - E. Acceso a la información pública.*
- IV. El papel de los poderes públicos en la garantía de los derechos fundamentales: la función de supervisión de cumplimiento y de medidas provisionales.*
- V. Conclusión.*
- VI. Bibliografía.*

¹ Juez y expresidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y profesor de la Facultad de Derecho de la misma Universidad. Investigador visitante en la Universidad Complutense de Madrid.

I. Introducción: la Carta Democrática Interamericana y su relación con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Como en cualquier otra organización internacional, la Organización de Estados Americanos (OEA) tiene importantes desafíos a más de siete décadas de su creación². El Sistema Interamericano de Derechos Humanos “le ha dado a la OEA renombre y la ha hecho más conocida en nuestros países y en el mundo entero”³. Y en ese ámbito “la democracia” ha jugado un papel fundamental para la consolidación y la vigencia de los derechos humanos. Tal ha sido la importancia de este elemento dentro de los Estados que lo conforman, que el 11 de septiembre del 2001, a través de una Asamblea General extraordinaria celebrada en la ciudad de Lima, Perú, se adoptó la Carta Democrática Interamericana (CDI)⁴.

La CDI tiene como antecedente a la Resolución 1080 del año 1991, la cual habilitó por primera vez a la OEA para analizar hechos que ocasionaran “una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo en cualquiera de los Estados miembros” de la OEA **y así poder “adoptar las decisiones que se estimen apropiadas”**⁵. Sin embargo, la CDI es reconocida por haber ido más allá de aquellas disposiciones y abundar sobre diversas temáticas relacionadas con los principios, prácticas y la cultura democrática entre los Estados de las Américas.

Este instrumento se encuentra dividido en seis capítulos: I) La democracia y el sistema interamericano. II) La democracia y los derechos humanos. III) Democracia, desarrollo integral y combate a la pobreza. IV) Fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática. V) La democracia y las misiones de

2 Entre los desafíos de la OEA y del Sistema Interamericano en particular, véanse, A.A.V.V., *La Organización de los Estados Americanos hacia su 70 aniversario: desafíos actuales y su relevancia en el acontecer hemisférico*, México, Senado de la República, 2018; A.A.V.V., *The Inter-American Human Rights System. Changing times, ongoing challenges*, Washington, Due Process of Law Foundation/CELS/Conectas/Dejusticia/Fundar, 2016.

3 Dulitzky, Ariel E., “La OEA y los derechos humanos: nuevos perfiles para el Sistema Interamericano”, en *Diálogo Político*, Konrad Adenauer, Año XXV, núm. 4, diciembre de 2008, pp. 69-108.

4 Resolución AG/RES.1 (XXVIII-E/01). Resulta interesante la intervención del Comité Jurídico Interamericano en la elaboración de la CDI. Al respecto, véase la obra *La democracia en los trabajos del Comité Jurídico Interamericano (1946-2010)*, Washington, OEA, 2011, especialmente la “Tercera Etapa” (2001-2002), pp. 249- 274.

5 Cfr. OEA, AG/RES. 1080 (XXI-O/91), *Democracia representativa*, 05 de junio de 1991, puntos resolutivos 1 y 2.

observación electoral, y VI) Promoción de la cultura democrática. Como se puede apreciar, al momento de su adopción los Estados Americanos tuvieron la especial intención de enfatizar el vínculo claro entre los derechos y la democracia, así como la importancia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos para la protección de aquellos y la garantía de ésta, al reconocer en su artículo 8 el derecho de acceder al Sistema por parte de cualquier persona o grupo de personas, así como la intención de su fortalecimiento para la consolidación de la democracia en el hemisferio.

La CDI no es un tratado internacional. Se configura como un instrumento político para la defensa colectiva de la democracia⁶, teniendo una importancia para los Estados miembros de la OEA⁷. Como ejemplo clave de lo anterior, tenemos lo sucedido tras el golpe de Estado en Honduras en 2009, por el cual la Asamblea General Extraordinaria decidió suspender a aquel país de la Organización. En la resolución adoptada, fue invocado por primera vez el artículo 21 de la CDI⁸ como fundamento para el proceso de suspensión de Honduras⁹. También debe destacarse la aplicación de “los mecanismos para la preservación y la defensa de la

6 Sobre los antecedentes, adopción y elementos de la CDI, así como su vinculación con la OEA y con los órganos del sistema interamericano, véanse, entre otros, Negro Alvarado, Dante Mauricio, “La democracia en el Sistema Interamericano: Una aproximación a la Carta Democrática Interamericana a dieciséis años de su adopción”, en *Revista Derecho & Sociedad*, núm. 50, mayo de 2018, pp. 277-293; Perina, Rubén M., “Los desafíos de la Carta Democrática Interamericana”, en *Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile*, núm. 173, septiembre-diciembre, 2012, pp. 7-36; Salas Cruz, Armando, “La Carta Democrática Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en *Cuestiones Constitucionales*, núm. 31, México, julio-diciembre, 2014, pp. 235-244; Olmedo González, Hernán, “Diez años de la Carta Democrática Interamericana: un régimen internacional para la defensa de la democracia”, en *Revista electrónica de estudios internacionales*, núm. 22, 2011, p. 1-27.

7 No debe pasar inadvertido que la propia Carta de la OEA, desde que se adoptó en 1948 se refería a la “democracia representativa” como uno de los altos fines que persiguen los Estados, quedando con mayor claridad establecida en el Protocolo de Cartagena de Indias de 1985 (reformas a la carta fundacional), al establecer como propósito esencial de la OEA “promover y consolidar la democracia representativa dentro del principio de no intervención”. Sobre los antecedentes, origen y evolución de la OEA, véanse, Arrighi, Jean-Michel, *La OEA y el Derecho Internacional*, México, Porrúa, 2015; Fernández Shaw, Félix, *La Organización de los Estados Americanos (O.E.A.). Una nueva visión de América*, Madrid, Cultura Hispánica, 1963; Negro Alvarado, Dante Mauricio, *op. cit.*, p. 278.

8 CDI, artículo 21, párrafo primero: “Cuando la Asamblea General, convocada a un período extraordinario de sesiones, constate que se ha producido la ruptura del orden democrático en un Estado Miembro y que las gestiones diplomáticas han sido infructuosas, conforme a la Carta de la OEA tomará la decisión de suspender a dicho Estado Miembro del ejercicio de su derecho de participación en la OEA con el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados Miembros. La suspensión entrará en vigor de inmediato”.

9 Cfr. OEA, Asamblea General Extraordinaria, *Resolución sobre la suspensión del derecho de Honduras a participar en la OEA*. Aprobado en la segunda sesión plenaria, aprobada el 4 de julio de 2009, AG/RES.2 (XXXVII-E/09). Punto resolutivo 1.

democracia representativa previstos en sus artículos 20 y 21” de la CDI en 2018 para la situación de Venezuela¹⁰.

Como se mencionó, la CDI externa el vínculo existente entre los derechos humanos y los valores democráticos a los que deben aspirar los países de las Américas. En este sentido, en su Preámbulo refiere que “[t]eniendo presente que la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos contienen los valores y principios de libertad, igualdad y justicia social que son intrínsecos a la democracia”. Asimismo, el Preámbulo indica que “[...] el Protocolo de San Salvador en materia de derechos económicos, sociales y culturales resalta la importancia de que tales derechos sean reafirmados, desarrollados, perfeccionados y protegidos en función de consolidar el régimen democrático representativo de gobierno”.

De la lectura de la CDI podemos identificar cómo se vincula la democracia con los derechos humanos, tanto con los derechos, económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), así como con los derechos civiles y políticos.

En cuanto a los DESCAs, sus disposiciones hacen alusión a los siguientes derechos: al trabajo (art. 10), al medio ambiente (art. 15) y a la educación (art. 16). En relación con estos derechos debe considerarse el título del apartado III “Democracia, desarrollo Integral y combate a la pobreza”. Particularmente la CDI hace hincapié en que la “pobreza, el analfabetismo y los bajos niveles de desarrollo humanos” inciden negativamente en la consolidación de la democracia (art. 12), por lo que “la promoción y la observancia de los derechos económicos, sociales y culturales son consustanciales al desarrollo integral [...] y a la consolidación de la democracia” (art. 13). Por otro lado, no podemos perder de vista lo dispuesto en el artículo 15, el cual indica que “el ejercicio de la democracia” facilita “la preservación y el manejo adecuado del medio ambiente”.

En cuanto a los denominados “derechos civiles y políticos”, de la lectura de las disposiciones de la CDI podemos agrupar en tres grandes aspectos los derechos humanos que contempla: a) la libertad de expresión, incluida la libertad de prensa, la transparencia y de acceso a la información (art. 4), b) la participación política (incluido el derecho a la celebración de elecciones, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pue-

10 Resolución 2929 (XLVIII-O/18) sobre la situación en Venezuela, aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2018, en el cuadragésimo octavo período ordinario de sesiones (Washington, D.C.).

blo, arts. 3 y 6), y c) algunas expresiones de la independencia de poderes públicos, especialmente en el art. 3 de la CDI indica que “son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros [...] la separación e independencia de los poderes”.

Desde el Preámbulo de la CDI estas normas tienen un sentido de inmersión en el Sistema Interamericano, pues no fueron concebidas en aislado, ya que tanto la Declaración Americana como el Pacto de San José, tuvieron en cuenta la relación entre los derechos humanos y la democracia.

En el caso de la Declaración y de la Convención Americana, ambos instrumentos marcan el vínculo de los derechos humanos y la democracia, al comparar disposiciones similares al respecto. Así, el artículo 32.2 de la Convención estipula que “los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.”¹¹ Sin embargo, con independencia de lo anteriormente indicado, es importante hacer notar que el Pacto de San José en diversas disposiciones normativas que contemplan algunos derechos hacen referencia a que éstos solo pueden estar sujetos a las restricciones previstas en las leyes, que sean necesarias en una sociedad democrática¹² o “en la medida de lo indispensable en una sociedad democrática”¹³.

Otros instrumentos como el Protocolo de San Salvador, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y formas conexas de Intolerancia, la Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia, Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, en sus respectivos Preámbulos hacen alusión también al vínculo de los derechos humanos y la democracia.

11 De manera similar, el artículo XXVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre se refiere a que “Los derechos de cada hombre están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bienestar general y del desenvolvimiento democrático”.

12 Artículo 15. Derecho de Reunión. “[...] El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, [...]”. Por su parte, el Artículo 16. Libertad de Asociación “[...] 2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática [...]”.

13 Artículo 22. Derecho de Circulación y de Residencia. “[...] 3. El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás.[...]”.

Como podemos ver, la democracia y los derechos humanos, al menos desde la propia concepción de los Estados en el Sistema Interamericano (cuestión que queda manifestada en los instrumentos interamericanos) se encuentra estrechamente relacionada pues sería inconcebible una democracia en la que no se gocen y respeten derechos humanos, o en su defecto, la existencia de derechos humanos plenos y efectivos sin democracias.

En este contexto, no es ajeno a los órganos que conforman el Sistema Interamericano, es decir, la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), que en sus decisiones se haga referencia a aspectos democráticos que deben ser salvaguardados desde una óptica de protección de derechos humanos en el ámbito internacional.

La Corte IDH ha conceptualizado a la CDI como “[...] una norma de interpretación auténtica de los tratados a que se refiere, pues recoge la interpretación que los propios Estados miembros de la OEA, incluyendo a los Estados parte en la Convención [Americana sobre Derechos Humanos], hacen de las normas atinentes a la democracia tanto de la Carta de la OEA como de ésta”¹⁴.

Para efectos del presente trabajo, dividiremos el análisis en la jurisprudencia que ha emitido el Tribunal Interamericano dentro del ejercicio de sus funciones que le otorgan tanto la Convención Americana como su Reglamento, destacando aquellas decisiones en las cuales se ha hecho alusión explícita a la CDI o bien se han desarrollado aspectos consubstanciales a la democracia dentro de sus competencias.

14 *Cf.* *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348, párr. 114 y Considerandos 2 y 4 del Preámbulo de la Convención: “Reafirmando su 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; [...] Considerando que estos principios han sido consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos que han sido reafirmados y desarrollados [...]”. En este sentido, la Carta también podría ser catalogada como un acuerdo entre los Estados parte en ambos tratados acerca de la aplicación e interpretación de esos instrumentos (Art. 31.3.a) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados: “Juntamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta: a) todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones”.

II. Opiniones Consultivas: la génesis de la relación entre los derechos humanos y las sociedades democráticas.

Los primeros pronunciamientos de la Corte IDH sobre la relación entre los derechos humanos y la democracia fueron emitidos en su función consultiva. Particularmente la esencia de esa relación es enfatizada por el Tribunal Interamericano como parte de una posible justificación por la cual se podrían imponer restricciones “en una sociedad democrática”. De esta manera, la primera ocasión en que la Corte IDH hace alusión a esta situación, fue en la Opinión Consultiva (OC) 5, sobre la *Colegiación obligatoria de los periodistas*.

En dicha opinión la Corte IDH consideró que si bien el artículo 13 sobre la libertad de expresión no hace referencia “a las exigencias de una sociedad democrática” —como si lo hacen los artículos 15 (derecho de reunión) y 16 (derecho de asociación)—, se deben tener en cuenta el Preámbulo de la Convención Americana¹⁵ y el artículo 32 (Correlación entre Derechos y Deberes) de la misma, para determinar “el contexto” en el cual se deben interpretar las posibles restricciones a dicho derecho¹⁶. En otras palabras, sólo pueden ser reconocidas aquellas restricciones que sean propias de una sociedad democrática, dado que es la misma democracia el marco dentro del cual los Estados Miembros de la Convención reafirmaron su propósito de consolidar un régimen de libertad personal y de justicia social.

Este criterio debe ser entendido como aplicable no únicamente a la libertad de expresión, sino también a los demás derechos, en vista de que el Preámbulo de la Convención es una pauta interpretativa para todas las disposiciones del tratado, además de que el enunciado general del artículo 32 opera especialmente en aquellos casos donde la Convención, al proclamar un derecho, no dispone nada en concreto sobre sus posibles restricciones legítimas, como posteriormente aclaró el Tribunal.¹⁷

15 Al respecto, el Preámbulo de la CADH indica “su 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”.

16 Para la Corte IDH se desprende de la reiterada mención a las “instituciones democráticas”, “democracia representativa” y “sociedades democráticas” que el juicio sobre si una restricción a la libertad de expresión impuesta por un Estado es “necesaria para asegurar” uno de los objetivos mencionados en los literales a) o b) del mismo artículo, tiene que vincularse con las necesidades legítimas de las sociedades e instituciones democráticas. Cfr. *La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 42.

17 Cfr. *Ibidem*, párr. 65.

Por otro lado, si bien en aquella Opinión Consultiva la Corte IDH no estableció lo que debe entenderse por una “sociedad democrática”, sí inicia con un proceso de identificación de aquellos elementos que podrían estar en juego cuando se pretenden imponer restricciones a los derechos, como lo es la libertad de expresión. En ese sentido, la Corte IDH observó que, al relacionar los argumentos expuestos con las restricciones a que se refiere el artículo 13.2, aquellos apuntaban a justificar la colegiación obligatoria como un medio para asegurar el orden público (art. 13.2.b) como una justa exigencia del bien común en una sociedad democrática (art. 32.2).

El Tribunal identificó que “el orden público” dentro del contexto de la Convención Americana “hace referencia a las condiciones que aseguran el funcionamiento armónico y normal de las instituciones sobre la base de un sistema coherente de valores y principios. En tal sentido podrían justificarse restricciones al ejercicio de ciertos derechos y libertades para asegurar el orden público”¹⁸. Por otro lado, consideró que “‘el bien común’ es un concepto referente a las condiciones de la vida social que permiten a los integrantes de la sociedad alcanzar el mayor grado de desarrollo personal y la mayor vigencia de los valores democráticos” por lo que “puede considerarse como un imperativo del bien común la organización de la vida social en forma que se fortalezca el funcionamiento de las instituciones democráticas y se preserve y promueva la plena realización de los derechos de la persona humana”¹⁹. En particular, la Corte IDH concibe que lo que interesa al *orden público democrático*, es que “se respete escrupulosamente el derecho de cada ser humano de expresarse libremente y el de la sociedad en su conjunto de recibir información”²⁰, por lo que la libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática.

Con posterioridad, en la OC- 6 sobre *La expresión leyes*, la Corte IDH precisa que el “bien común” (art. 32.2 de la CADH) es un elemento integrante del “orden público democrático” el cual tiene como *fin principal* “la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritual y materialmente y alcanzar la felicidad”²¹. Adicionalmente, indica que “bien común” y “orden público”, en la Convención Americana, son términos que deben interpretarse dentro del sistema de la misma, que tiene una

18 *Cfr. Ibidem*, párr. 64.

19 *Cfr. Ibidem*, párr. 66.

20 *Cfr. Ibidem*, párrs. 69 y 70.

21 Corte IDH. La expresión “Leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr. 29.

concepción propia “según la cual los Estados Americanos requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa”²².

En esta OC, la Corte IDH agrega lo que se debe entender por el concepto “de ley” bajo la Convención Americana y concibe que “son actos normativos enderezados al bien común, emanados del Poder Legislativo democráticamente elegido y promulgados por el Poder Ejecutivo [...] Sólo la ley formal, entendida como lo ha hecho la Corte, tiene aptitud para restringir el goce o ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención”²³.

En la OC- 8, sobre el *Habeas corpus bajo la suspensión de garantías*, la Corte Interamericana recordó los abusos a que ha dado lugar 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. En ese sentido, señaló que la suspensión de garantías **no puede desvincularse del “ejercicio efectivo de la democracia representativa”**, por lo que 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 persona²⁴.

El Tribunal Interamericano indicó que en los “contextos” en los cuales se suspenden las garantías —situación que considera excepcional—, los límites legales de la actuación del poder público pueden ser distintos de los vigentes en condiciones normales, pero no deben considerarse inexistentes ni cabe, en consecuencia, entender que el gobierno esté investido de poderes absolutos más allá de las condiciones en que tal legalidad excepcional está autorizada²⁵. En esta OC,

22 Ídem.

23 En otras palabras: “sólo la ley adoptada por los órganos democráticamente elegidos y constitucionalmente facultados, ceñida al bien común, puede restringir el goce y ejercicio de los derechos y libertades de la persona humana”. La Corte IDH agrega que “La democracia representativa es determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte. Es un “principio” reafirmado por los Estados americanos en la Carta de la OEA, instrumento fundamental del Sistema Interamericano. El régimen mismo de la Convención reconoce expresamente los derechos políticos (art. 23), que son de aquellos que, en los términos del artículo 27, no se pueden suspender, lo que es indicativo de la fuerza que ellos tienen en dicho sistema”. Cfr: *Ibidem*, párrs. 32, 34 y 35.

24 *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 de 30 de enero de 1987. Serie A No. 8, párr. 20.

25 Cfr: *Ibidem*, párr. 24.

la Corte IDH considera que “una sociedad democrática” está compuesta por una tríada: los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías, y el Estado de derecho²⁶.

Finalmente, debe mencionarse la OC-23, *Sobre medio ambiente y derechos humanos*, en donde la Corte IDH se refirió a la CDI como uno de los instrumentos de nuestra región que han abordado la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible, al prever que el “[el] ejercicio de la democracia facilita la preservación y el manejo adecuado del medio ambiente”²⁷.

III. Cinco temáticas fundamentales en casos contenciosos.

La Corte IDH ha considerado a la democracia como un principio interpretativo en el ejercicio de su competencia contenciosa. Así, el panorama jurisprudencial demuestra una nutrida mención de los valores democráticos como fundamento para el desarrollo de variados estándares sobre los derechos humanos contenidos en la Convención Americana.

Por ejemplo, el Tribunal ha resaltado que una sociedad “multicultural, pluralista y democrática” debe respetar los derechos reconocidos a miembros de pueblos y comunidades indígenas o tribales, como lo son sus derechos a la propiedad comunal y la estrecha relación que guardan con su territorio, así como a la identidad cultural en sí misma²⁸, además de la garantía de protección a líderes indígenas, en tanto representantes de grupos en situación de desigualdad²⁹.

Asimismo, la Corte IDH ha señalado reiteradamente que en todo Estado democrático la jurisdicción penal militar debe tener un alcance restrictivo y excepcional, siendo que ésta se ha de encontrar encaminada a la protección de intereses jurídicos especiales, vinculados a las funciones propias de las fuerzas militares, por lo que el fuero militar sólo se debe juzgar a militares activos por la comi-

26 Cfr. *Ibidem*, párr. 26.

27 Cfr. *Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párr. 53.

28 Cfr. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012, párr. 159 y 217

29 Cfr. *Ibidem*, párr. 113

sión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar³⁰

Por otro lado, la jurisprudencia interamericana ha analizado el complejo tema de los límites a la regla de las mayorías, a partir del análisis de leyes de amnistía, promulgadas mediante canales democráticos y que sin embargo repercutirían en impedir las investigaciones y dejar impunes graves violaciones a derechos humanos. Así, se ha sostenido que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales, la protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo “susceptible de ser decidido” por parte de las mayorías en instancias democráticas³¹.

Sin embargo, si bien es cierta la abundante referencia a la democracia dentro de las sentencias de la Corte IDH, es posible distinguir cinco líneas jurisprudenciales que destacan por el mayor análisis que se ha prestado respecto a la relación misma entre democracia y derechos humanos, que pasamos ahora brevemente a destacar.

A) Restricciones legítimas a los derechos humanos.

El primer acercamiento que tuvo la Corte IDH sobre la relación entre derechos humanos y democracia fue a partir del análisis de las restricciones legítimas hacia a aquellos. En esa sintonía, dentro del ejercicio de su competencia contenciosa, el Tribunal ha enfatizado que toda restricción a un derecho humano sólo es justificable ante el Derecho Internacional cuando es necesaria en una sociedad democrática³². Tal exigencia implica que las injerencias o afectaciones a los de-

30 *Cfr.* Corte IDH. Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 272

31 *Cfr.* Corte IDH. Caso Gelman vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C n.º 221, párr. 239

32 *Cfr.* Corte IDH. Caso López y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2019. Serie C No. 396, párr. 92; Corte IDH. Caso Wong Ho Wing Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2015. Serie C No. 297, párr. 294; Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, Miembros y Activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, párr. 390; Corte IDH. Caso “Instituto de Reeducción del Menor” Vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 154.

rechos no sean arbitrarias o abusivas, por lo que a partir de la resolución de casos concretos el Tribunal ha desarrollado los requisitos que debe cumplir toda restricción legítima, mediante la figura del *test de proporcionalidad*.

De esta forma, la Corte ha evaluado en su labor jurisdiccional diversos tipos de restricciones, requiriendo que éstas: i) se encuentren previstas en una ley; ii) respondan a un fin legítimo de los aquellos permitidos por la Convención, ya sea en virtud del artículo 32 o de las disposiciones específicas contempladas para ciertos derechos; iii) sean idóneas para alcanzar tal fin; iv) sean necesarias, es decir, que dentro de las alternativas existentes para alcanzar el fin legítimo, se utilice aquella que implique el menor grado de injerencia en el derecho en cuestión³³; y v) sean proporcionales (proporcionalidad en sentido estricto), esto es, que la medida logre una importante protección del derecho o interés protegido, sin hacer nugatorio aquel otro derecho objeto de la restricción³⁴.

El anterior estándar ha sido aplicado por la Corte IDH de manera reiterada, por ejemplo, en casos relativos a los derechos a la libertad personal³⁵, a la vi-

33 No hay que confundir esta “necesidad”, relativa a la menor afectación del derecho en cuestión, con la “necesidad en una sociedad democrática” a la que me refiero, como fundamento de las restricciones legítimas; esta última contiene a la primera como uno de sus requisitos.

34 A manera de ejemplo, sugiero revisar la manera en cómo la Corte ha aplicado cada uno de estos requisitos en: Corte IDH. Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párr. 58-95.

35 Corte IDH. Caso Jenkins Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2019. Serie C No. 397, párr. 72; Corte IDH. Caso Rosadio Villavicencio Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2019. Serie C No. 388, párr. 200; Corte IDH. Caso Herrera Espinoza y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2016. Serie C No. 316, párr. 143. Corte IDH. Caso J. Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275, párr. 158; Corte IDH. Caso López Álvarez Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 67; Corte IDH. Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2005. Serie C No. 129, párr. 74;

da privada³⁶, a la libertad de expresión³⁷, a la libertad de asociación³⁸, a la circulación y residencia³⁹, a la propiedad comunal indígena⁴⁰ y a los derechos políticos⁴¹. En todos ellos el Tribunal Interamericano consideró a la democracia como uno de los pilares sobre los que deben fundarse los actos de las autoridades que restrinjan derechos.

B) La independencia judicial.

La Corte IDH ha señalado que el ejercicio autónomo de la función judicial debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en conexión con

36 *Cfr.* Corte IDH. Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párr. 164; Corte IDH. Caso Escher y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 116; Corte IDH. Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193, párr. 56.

37 *Cfr.* Corte IDH. Caso Álvarez Ramos Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2019. Serie C No. 380, párr. 104; Corte IDH. Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340, párr. 102 y 124; Corte IDH. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 95 y 96; Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 120.

38 Corte IDH. Caso García y familiares Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 noviembre de 2012 Serie C No. 258, párr. 184; Corte IDH. Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2012. Serie C No. 250, párr. 167; Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 168.

39 Corte IDH. Caso Álvarez Ramos Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2019. Serie C No. 380, párr. 175.

40 Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2018. Serie C No. 346, párr. 125; Corte IDH. Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de octubre de 2015. Serie C No. 305, párr. 154; Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 127; Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 138; Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 144 y 148.

41 Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184 y 185, párr. 185 y 186; Corte IDH. Caso Yamtama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 206.

su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez en específico. Respecto de la primera, el tribunal precisa que la dimensión institucional se relaciona con aspectos esenciales para el Estado de Derecho, tales como el principio de separación de poderes, y el importante rol que cumple la función judicial en una democracia⁴². Asimismo, teniendo como base su jurisprudencia y la de la Corte Europea, así como de conformidad con los Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la Independencia de la Judicatura, el Tribunal Interamericano reconoció que las siguientes garantías derivan de la independencia judicial: Un adecuado proceso de nombramiento, la inamovilidad en el cargo y la garantía contra presiones externas⁴³.

Al hablar de la relación entre la independencia judicial y la democracia, es importante hacer una distinción de (1) casos en los cuales miembros del poder judicial han sido removidos o destituidos por cuestiones institucionales⁴⁴, de (2) aquellos casos en donde han sido removidos o destituidos por las decisiones que, en el marco de sus competencias, han adoptado los jueces o miembros de un cuerpo colegiado perteneciente a la judicatura⁴⁵. También hay que distinguir los casos que el Tribunal Interamericano ha conocido bajo (3) “contextos de inestabilidad institucional”⁴⁶ o (4) por el “rol que han tenido los jueces en contextos de ruptura institucional”, como lo es un golpe de Estado⁴⁷. En lo que nos ocupa, la Corte IDH ha hecho importantes pronunciamientos en los escenarios 2, 3 y 4.

En los casos *Tribunal Constitucional (Perú)*⁴⁸, *Apitz Barbera y otros* (“Cor-

42 Corte IDH. Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Serie C No. 266, párr. 154; Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr.194.

43 Cfr. Corte IDH. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 70

44 Por ejemplo, en este supuesto podemos encontrar los casos *Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador* y *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*.

45 Encontramos los siguientes casos: *Tribunal Constitucional (Perú)*, *Apitz Barbera y otros* (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) y *Reverón Trujillo*, ambos contra Venezuela.

46 Encontramos los siguientes casos: *Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros)* y *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros)*, ambos contra Ecuador.

47 Encontramos los casos *López Lone y otros Vs. Honduras*,

48 En el caso del *Tribunal Constitucional Vs. Perú*, tres magistrados fueron sancionados por medio de un juicio político realizado por el Congreso por acciones que supuestamente atentaban contra el debido procedimiento al pronunciarse sobre un caso, y donde además, los tres magistrados procesados habían tomado una decisión sobre una aclaración de un fallo el cual estaba relacionado con la posibilidad de elección presidencial.

te Primera de lo Contencioso Administrativo)⁴⁹ y *Reverón Trujillo*⁵⁰, estos últimos respecto de Venezuela, la Corte IDH desarrolló el enfoque de “la “separación de poderes” que consagra la CDI en el artículo 3 como reflejo de “independencia” que deben gozar los jueces en el ejercicio de sus funciones. Así, la Corte IDH ha indicado que “uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia de los jueces. El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o inclusive dentro del mismo Poder Judicial”⁵¹. Adicionalmente, “el Estado está en el deber de garantizar una apariencia de independencia de la magistratura que inspire legitimidad y confianza suficiente no sólo al justiciable, sino a los ciudadanos en una sociedad democrática”⁵².

En cuanto al Caso Apitz Barbera, cabe señalar adicionalmente que la Corte IDH se pronunció sobre la inamovilidad o estabilidad en el cargo de los jueces provisorios. En ese sentido, señaló que su carácter provisional no debe ser impedimento para que los Estados aseguren que este tipo de jueces también gocen de la independencia necesaria para el ejercicio de sus funciones, puesto que la provisionalidad no equivale a la libre remoción, ni debe significar alteración alguna del régimen de garantías para el buen desempeño del juzgador y la salvaguarda de los propios justiciables⁵³.

49 Las sanciones de destitución a las cuales fueron sometidos los magistrados de la Corte Primera tuvieron origen por una sentencia resolviendo una solicitud de amparo cautelar y un recurso contencioso administrativo de nulidad. Por tal decisión, se formuló una acusación contra los cinco miembros de la Corte Primera por “error judicial”. Como consecuencia de dicha acusación los magistrados fueron destituidos.

50 El 6 de febrero de 2002 la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial destituyó a la señora Reverón Trujillo de su cargo. Dicho organismo consideró que la jueza habría incurrido en ilícitos disciplinarios según la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura y la Ley de Carrera Judicial, que incluían el “abuso o exceso de autoridad” y el incumplimiento de su obligación de “guardar la debida atención y diligencia” en la tramitación de la causa”.

51 Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 73; *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 55 y *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 67

52 Cfr. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 67.

53 Cfr. Corte IDH, *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 43

Por otro lado, están los casos *Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros)* y *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros)*⁵⁴, ambos contra Ecuador, relativos a las resoluciones emitidas por el Congreso de aquel entonces para decretar el cese de las presuntas víctimas en sus funciones, como magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de vocales del Tribunal Constitucional, respectivamente. En estos casos, a diferencia de los tres primeros la Corte IDH constató que el cese de los cargos del Tribunal Constitucional, de la Corte Suprema y además del Tribunal Supremo Electoral había desencadenado una crisis política y social cuya principal característica fue la inestabilidad institucional, provocando movilizaciones en contra del gobierno nacional por considerar que estaba violando la Constitución y el Estado de Derecho. El Tribunal consideró que aquellas destituciones realizadas en el transcurso de tan solo 14 días constituyeron un actuar intempestivo totalmente inaceptable, así como una afectación a la independencia judicial⁵⁵. En particular, la Corte IDH aborda la faceta institucional y “la dimensión objetiva de la independencia judicial”⁵⁶.

La Corte IIDH analizó de manera pormenorizada “la faceta institucional de la independencia judicial, separación de poderes y democracia”. Para la Corte IDH “el cese masivo de jueces, particularmente de Altas Cortes, constituye no sólo un atentado contra la independencia judicial sino también contra el orden democrático”⁵⁷. En las circunstancias de ambos casos, la Corte IDH estimó que el haber destituido en forma arbitraria a toda la Corte Suprema y a los miembros del Tribunal Constitucional constituyeron un atentado contra la independencia judicial, alteró el orden democrático, el Estado de Derecho e implicó que en ese momento no existiera una separación real de poderes”. Además, en palabras del Tribunal Interamericano, existió una desestabilización tanto del poder judicial como del país en general y desencadenó que, con la profundización de la crisis política durante siete meses no se contara con la Corte Suprema de Justicia con los efectos

54 En este caso, además del contexto que fue valorado por la Corte IDH, también se constató que los juicios políticos contra los vocales del Tribunal Constitucional fueron iniciados por algunos congresistas por su oposición en contra de dos decisiones adoptadas por dicho órgano. Una de ellas relacionada con un “décimo cuarto sueldo” y la otra respecto a un sistema de asignación de escaños electorales, conocido como “método D’Hondt”.

55 Cfr: Corte IDH. *Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador. Excepción Preliminar*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Serie C No. 266, párr. 91 y 175; y Corte IDH. *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268, párr. 109 y 212

56 Cfr: *Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, op. cit., y *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*, op. cit., párr. 188 a 199.

57 Cfr: *Ibidem*, párr. 170, *Ibidem*, párr. 207.

negativos que ello implica en la protección de los derechos de los ciudadanos⁵⁸.

Un aspecto diferencial en los dos casos es que, invocando el artículo 3 de la CDI (Separación de poderes), la Corte IDH precisó que “[l]a destitución de todos los miembros de la[s] Corte[s] Suprema[s] implicó una desestabilización del orden democrático existente en ese momento en Ecuador, por cuanto se dio una ruptura en la separación e independencia de los poderes públicos al realizarse un ataque a las tres Altas Cortes de Ecuador en ese momento”. La Corte IDH resaltó que la separación de poderes guarda una estrecha relación, no sólo con la consolidación del régimen democrático, sino además busca preservar las libertades y derechos humanos de los ciudadanos⁵⁹.

Finalmente, encontramos el caso *Lopez Lone y otros (Honduras)* en donde las cuatro víctimas, tres jueces y una magistrada, se manifestaron en contra del golpe de Estado y a favor del restablecimiento de la democracia y el Estado de Derecho; ya sea mediante su participación en una manifestación, por vía de la interposición de acciones judiciales o denuncias, a través de una opinión manifestada en el marco de una conferencia universitaria o en conversaciones con colegas. Además, dichas personas se expresaron a través de la *Asociación Jueces para la Democracia*, de la cual todos eran miembros, en tanto esta organización emitió comunicados reclamando la necesidad de restitución del Estado de Derecho⁶⁰, lo anterior provocó que se les aplicaran procedimientos disciplinarios y que fueran destituidos de sus cargos⁶¹. En el caso el Tribunal Interamericano conceptualizó que dichas víctimas en realidad estaban cumpliendo con el deber de “*defender la democracia*”⁶² e indicó que:

153. [...] las actividades desarrolladas por las presuntas víctimas durante esta “ruptura inconstitucional” constituían no solo un derecho, sino que son parte del

58 Cfr. *Ibidem*, párr. 178.

59 Cfr. *Ibidem*, párr. 179 y Cfr. *Ibidem*, párr. 221.

60 Cfr. *Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr. 153.

61 Cabe señalar que luego de la realización de reclamos en contra de la destitución, sólo fue dejado sin valor y efecto el despido de uno de ellos, el señor Enrique Barrios. Cfr. *Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr. 186-147.

62 La CDI hace entonces referencia al derecho de los pueblos a la democracia, al igual que destaca la importancia en una democracia representativa de la participación permanente de la ciudadanía en el marco del orden legal y constitucional vigente y señala como uno de los elementos constitutivos de la democracia representativa el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de Derecho.

deber de defender la democracia, con base en lo establecido en la Convención Americana y en las obligaciones de derecho internacional que el Estado de Honduras adquirió al ser parte de dicho tratado y de la Carta de la OEA, obligaciones que se expresan en instrumentos como la Carta Democrática Interamericana.

Para conceptualizar este deber, la Corte IDH invocó los artículos 1, 2, 3, 6, 7 y 8 de la CDI⁶³ y el artículo XXXIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre⁶⁴. De esta forma el Tribunal Interamericano consideró que este derecho “constituye una específica concretización del derecho a participar en los asuntos públicos y comprende a su vez el ejercicio conjunto de otros derechos como la libertad de expresión y la libertad de reunión”⁶⁵. En concreto, y de manera innovadora, las Corte IDH agrega a su jurisprudencia que existe una relación entre los derechos de reunión, asociación, libertad de expresión y derechos políticos, derechos que hacen posible “el juego democrático” y en el caso de contextos de ruptura institucional como un golpe de Estado, la relación resulta más manifiesta; por ello las manifestaciones y expresiones relacionadas a favor de la democracia deben tener la máxima protección posible⁶⁶.

En el Caso López Lone, la Corte IDH se pronunció por primera vez sobre el derecho “a participar en política, libertad de expresión y de reunión de las personas que ejercen funciones jurisdiccionales”. Para ello, el Tribunal Interamericano precisó que la CADH garantiza estos derechos a toda persona “por lo que no cabe considerarla ni restringirla a una determinada profesión o grupo de personas”

63 Artículo 1 Los pueblos de América tienen derecho a la democracia [...]. Artículo 2. El ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. [...]. Artículo 3 Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; [...] la separación e independencia de los poderes públicos. Artículo 6. La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. [...] Artículo 7. La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos. Artículo 8 Cualquier persona o grupo de personas que consideren que sus derechos humanos han sido violados pueden interponer denuncias o peticiones ante el sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos conforme a los procedimientos establecidos en el mismo. [...].

64 Artículo XXXIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre que establece que: “Toda persona tiene el deber de obedecer a la Ley y demás mandamientos legítimos de las autoridades de su país y de aquél en que se encuentre”.

65 Cfr. Corte IDH. *Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302*, párr. 164.

66 Cfr. *Ibidem*, párr. 160.

pero especificando que dichos derechos no son absolutos, por lo que pueden ser objeto de restricciones compatibles con la Convención Americana.

En el caso de los jueces, el Tribunal Interamericano indicó que dadas las funciones que realizan, pueden ser objeto de restricciones distintas a las que afectarían a otros funcionarios públicos, todo ello en aras de “de proteger la independencia y la imparcialidad en el ejercicio de la justicia”⁶⁷. No obstante, en los “contextos de graves crisis democráticas” no serían aplicables a las actuaciones de los jueces y de las juezas de defensa del orden democrático las normas que restringen sus derechos de asociación, reunión, expresión o políticos, ya que “sería contrario a la propia independencia de los poderes estatales, así como a las obligaciones internacionales del Estado derivadas de su participación en la OEA, que los jueces y juezas no puedan pronunciarse en contra de un golpe de Estado”⁶⁸.

C) Los derechos políticos.

De acuerdo con la Corte IDH, “el principio democrático permea la Convención y, en general, el Sistema Interamericano, en el cual, la relación entre derechos humanos, democracia representativa y derechos políticos en particular, quedó plasmada en la Carta Democrática Interamericana”⁶⁹. Así, el ejercicio efectivo de la democracia en los Estados americanos constituye una obligación jurídica internacional y éstos soberanamente han consentido en que dicho ejercicio ha dejado de ser únicamente un asunto de su jurisdicción doméstica, interna o exclusiva⁷⁰.

Los derechos políticos y su ejercicio propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político. En cuanto a los derechos políticos, y su relación con la democracia, la jurisprudencia de la Corte IDH ha indicado que, “[e]l ejer-

67 Cfr. *Ibidem*, párrs. 169 y 171.

68 Cfr. *Ibidem*, párr. 174.

69 En este caso, la Corte IDH apunta que según la CDI, son “elementos esenciales de la democracia representativa”, entre otros: “el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; [...] la separación e independencia de los poderes públicos” y, en definitiva, “la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad” y “es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia”, por lo cual “la eliminación de toda forma de discriminación [...] y de las diversas formas de intolerancia [...] contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana”. Cfr. *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348, párr. 114 y Cfr. Carta Democrática Interamericana. artículos 2, 3, 4, 6 y 9.

70 *Ídem*.

cicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención. Además, de conformidad con el artículo 23 convencional, sus titulares, es decir, los ciudadanos, no sólo deben gozar de derechos, sino también de “oportunidades”⁷¹.

El artículo 23.1 de la Convención (participación política) puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizadas, los cuales deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad: i) a la participación en la dirección de los asuntos públicos o de interés público (como la defensa de la democracia), directamente o por representantes libremente elegidos; ii) a votar y a ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de los electores, y iii) a acceder a las funciones públicas de su país⁷².

En cuanto a los casos concretos en los cuales la Corte IDH ha tenido una aproximación en lo referente a esta temática, encontramos el Caso Yamata (Nicaragua)⁷³, relativo a la adopción de una ley electoral que sólo permitía la participación en los procesos electorales a través de la figura jurídica de partidos políticos. Esta situación afectó especialmente a los miembros de YATAMA, una organización indígena representante de numerosas comunidades y etnias de la Costa Atlántica de Nicaragua, que de manera previa ya había podido participar en las contiendas electorales sin la necesidad de constituirse en partido⁷⁴. Los miembros de tal organización señalaron que la necesidad de transformarse en partido po-

71 Cfr. *Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr.162.

72 Cfr. *Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párrs. 195 a 200, y *Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr.163.

73 Resulta interesante traer a colación el voto concurrente emitido por el juez García Sayán para esta sentencia, quien señaló que en la actualidad es posible referirse a un “derecho humano a la democracia”; para ello tomó en cuenta lo expresado por la CDI, cuyo primer artículo estipula que “*los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla*”. Cfr. *Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, voto concurrente del Juez Diego García-Sayán, párr. 7.

74 Esto era posible porque las anteriores legislaciones de Nicaragua permitían la participación en la contienda electoral bajo la figura de “asociación de suscripción popular”, una forma de organización cuyos requisitos y características resultaban más propias de las comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica, a diferencia de los partidos políticos. Cfr. *Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 124.17, 124.18 y 124.20

lítico “desconoció las costumbres, organización y cultura de los candidatos propuestos por YATAMA”⁷⁵.

En dicho caso el Tribunal Interamericano señaló que “[e]l 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” por lo que “[l]a participación mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello”⁷⁶.

En cuanto al acceso a cargos públicos por otro medios que no sean los partidos políticos, tomando como base el artículo 5 de la CDI, la cual indica “[e]l fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas”, la Corte IDH consideró que no existe disposición en la Convención Americana que permita sostener que los ciudadanos sólo puedan ejercer el derecho a postularse como candidatos a un cargo electivo a través de un partido político, por lo que esta figura no es la única que puede tener cabida en un régimen democrático, cuando otro tipo de organización sea pertinente o incluso necesario para favorecer o asegurar la participación política de grupos específicos de la sociedad, tomando en cuenta sus tradiciones y ordenamientos especiales⁷⁷. Así, “la participación en los asuntos públicos de organizaciones diversas de los partidos, sustentadas en los términos aludidos en el párrafo anterior, es esencial para garantizar la expresión política legítima y necesaria cuando se trate de grupos de ciudadanos que de otra forma podrían quedar excluidos de esa participación, con lo que ello significa”⁷⁸.

Por otro lado, encontramos el caso *López Mendoza (Venezuela)*, en donde la Corte IDH analizó los hechos relacionados con un proceso y las correspondientes sanciones, multa e inhabilitación del señor López Mendoza⁷⁹, por haber reci-

75 Cfr. *Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 214

76 Cfr. *Ibidem*, párr. 198 y 199.

77 Cfr. *Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 215.

78 Cfr. *Ibidem*, párr. 217.

79 La imputación general contra la presunta víctima era la de haber incurrido en “conflicto de intereses” en relación con las donaciones mencionadas, dado que se desempeñaba tanto como trabajador en una empresa estatal y a la vez como miembro de la Junta Directiva de una organización que recibió donaciones

bido una donación a favor de una asociación sin fines de lucro en donde la víctima se desempeñaba. El nombre del señor López se encontraba en una lista de aproximadamente 400 personas realizada por el Contralor General de la República a los que se le imponía la “sanción de inhabilitación política”⁸⁰. En el caso, el Tribunal Interamericano decidió que se había infringido el artículo 23.2 debido a que éste indica las causales por las cuales los derechos reconocidos en el artículo 23, así, como los requisitos que deben cumplirse para que proceda tal restricción, a saber: una restricción impuesta por a) vía de sanción, debería b) tratarse de una “condena, por c) juez competente, d) en proceso penal”⁸¹. Cabe resaltar que el caso no se comprobó que los “hechos concretos [del] contexto o patrón [respondieran a una] persecución política en la que se enmarcara el proceso administrativo seguido contra la [...] víctima, [ni de un] contexto de “restricción de] las oportunidades de acceso al poder de los candidatos disidentes al gobierno”⁸².

Posteriormente, la Corte analizó el tema de la oposición política como parte de la democracia, en el *Caso Cepeda Vargas (Colombia)*, relativo a la ejecución extrajudicial de un líder político de oposición, así como la posterior falta de investigación y sanción de los responsables. El Tribunal resaltó que las voces de oposición resultan imprescindibles para una sociedad democrática, sin las cuales no es posible el logro de acuerdos que atiendan a las diferentes visiones que prevalecen en una sociedad. Por ello, la participación efectiva de personas, grupos y organizaciones y partidos políticos de oposición en una sociedad democrática debe ser garantizada por los Estados, mediante normativas y prácticas adecuadas que posibiliten su acceso real y efectivo a los diferentes espacios deliberati-

de dicha empresa y además su madre (quien laboraba en la misma empresa) fue quien habría autorizado una de las donaciones.

80 La víctima del caso aspiraba a ocupar un cargo público para lo cual era necesario que se registrara en una página web. Dicha página web no permitió la inscripción del señor López Mendoza por la sanción de inhabilitación política para el ejercicio de funciones públicas por 3 años.

81 *Cfr. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233, párr. 107.

82 En específico la Corte IDH constató que “el informe de la Comisión Interamericana [...] no incluyó en su demanda ninguna mención específica a otros inhabilitados - distintos al señor López Mendoza – y su situación”. La Corte IDH añadió que “[...] si bien en ocasiones anteriores el Tribunal ha determinado en el fondo la cuestión de si un determinado caso se inserta en un contexto, para llevar a cabo un análisis de ese tipo, es necesario que la Comisión haya aportado información y argumentación específica sobre el particular, cuestión que no ocurrió en el presente asunto en cuanto al alegado contexto o patrón que habría originado las alegadas violaciones en contra del señor López Mendoza. Así, teniendo en cuenta estas razones procesales, el Tribunal considera que no le corresponde efectuar pronunciamiento alguno respecto a hechos alegados por los representantes que no fueron planteados como tales en la demanda de la Comisión”. *Cfr. Ibidem*, párrs. 28 y 29.

vos en términos igualitarios, pero también mediante la adopción de medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, atendiendo la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores de grupos sociales⁸³.

Finalmente, en el caso *San Miguel Sosa y otras (Venezuela)*, se analizó el impacto que tuvo en los derechos políticos de las víctimas (funcionarias públicas del gobierno venezolano), por hacerse públicas unas listas con el nombre y los datos de las personas que habían participado en un “revocatorio de mandato” del entonces Presidente Hugo Chávez. Abonando a los precedentes anteriores, la Corte IDH indicó que el artículo 23 (incisos a y b) de la CADH protege el derecho de “participar activamente en la dirección de los asuntos públicos directamente, mediante referendos, plebiscitos o consultas o bien, por medio de representantes libremente elegidos”⁸⁴. De este modo, “el acto de firmar la solicitud de referendo, a efectos de la revocatoria de un funcionario público de alto rango, [como lo es] el Presidente de la República, implicaba la participación en un procedimiento de activación de un mecanismo de democracia directa reconocido en el ordenamiento jurídico interno”⁸⁵, lo cual es un acto de participación política protegido por el artículo 23 del Pacto de San José.

Adicionalmente, la Corte IDH analizó de manera transversal “la discriminación encubierta por razones políticas” que las tres víctimas del caso sufrieron. Para ello tomo en consideración que se había hecho públicas las listas con los nombres de las personas que habían firmado a favor del mandato revocatorio (los cuales fueron concebidos por las autoridades internas como “disidentes políticos”). La materialización – o represalias en el caso concreto de las tres víctimas- se manifestó en que los contratos nos les fueron renovados. Para ello la Corte IDH valoró la finalidad encubierta (relacionada con el *manto de legalidad* del cual goza el Estado)⁸⁶ y la finalidad real (la cual en el caso concreto estaba relacionada con las declaraciones públicas de las autoridades en diversos medios “de tomar represalias” en contra de las personas que hubieran firmado el mandato revocatorio)⁸⁷.

83 Cfr. Corte IDH. Caso Cepeda Vargas Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213, párr. 173

84 Cfr. *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348, párr. 111.

85 Cfr. *Ibidem*, párr. 117.

86 En el caso este estaba relacionado con la potestad, según el Estado de renovar o no contratos de sus servidores públicos que se encontraban en un régimen laboral en el cual no se asignaba un cargo fijo en el puesto.

87 Cfr. *Ibidem*, párrs. 148 a 151.

D) La libertad de expresión.

Los artículos 3 y 4 de la CDI resaltan la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática⁸⁸, tanto en una dimensión individual como en una dimensión colectiva⁸⁹. La libertad de expresión, particularmente en asuntos de interés público, “es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática”⁹⁰. No sólo debe garantizarse en lo que respecta a la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también en lo que toca a las que resultan ingratas para el Estado o cualquier sector de la población⁹¹. Estos postulados, han tenido mayor impacto en aquellos casos en los cuales se han visto involucrados medios audiovisuales de comunicación – principalmente por una línea editorial crítica a las actuaciones gubernamentales-, dado el mayor espectro de alcance que tienen en las sociedades, así como en sus ciudadanos. Al respecto en los casos *Ríos y otros*, *Perozo y otros* y *Granier y otros (Radio Caracas Televisión)*, todos respecto de Venezuela, el Tribunal Interamericano se pronunció sobre las afectaciones a la libertad de expresión.

En los dos primeros casos la Corte IDH se pronunció sobre la libertad de expresión y cómo las declaraciones de funcionarios públicos⁹² en contra de los in-

88 Las disposiciones establecen que “[s]on elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales” y “[s]on componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa”.

89 Cfr. *La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, *supra*, párrs. 30, 31 y 32, y *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas* párr. 135 y 136.

90 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. 70, e *Ibidem*, párr. 140.

91 Cfr. *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 69, e *ídem*.

92 Al respecto, la Corte IDH, siguiendo el criterio de la Corte Internacional de Justicia indicó que “[...] ha entendido que las declaraciones de altas autoridades estatales pueden servir no sólo como admisión de la conducta del propio Estado, sino también generar obligaciones a éste. Aún más, tales declaraciones pueden servir como prueba de que un acto es atribuible al Estado que representan esos funcionarios. Para hacer estas determinaciones, resulta importante tomar en consideración las circunstancias y el contexto en que se realizaron dichas declaraciones. Cfr. *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 131 y *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 120.

tegrantes y de la propia línea editorial de los canales de televisión (Radio Caracas Televisión -RCTV- y Globovisión) fueron incompatibles con la obligación estatal de garantizar los derechos de esas personas a la integridad personal y a la libertad de buscar, recibir y difundir información, al haber podido intimidar a quienes se hallaban vinculados con ese medio de comunicación y constituir falta al deber de prevenir situaciones violatorias o de riesgo para los derechos de las personas por colocarlos en una situación de vulnerabilidad real⁹³.

Para llegar a esta conclusión, la Corte IDH tomó, primordialmente en cuenta los siguientes aspectos: a) fueron emitidas las declaraciones de altos funcionarios públicos, en programas de televisión y en intervenciones públicas en diferentes fechas y eventos ocurridos durante los años 2001 a 2005, que fueron transmitidas a través de medios de comunicación y tuvieron lugar en periodos de mayor inestabilidad política y conflictividad social⁹⁴; b) los discursos y pronunciamientos señalados, de naturaleza esencialmente política, se referían a los medios privados de comunicación social en Venezuela, en general, y a Globovisión RCTV, sus dueños y directivos, en particular, aunque no se hacen señalamientos a periodistas específicos⁹⁵ y c) las expresiones proferidas contra los medios de comunicación los calificaban como “enemigos de la revolución” o “enemigos del pueblo de Venezuela” y se acusaba a dichos medios de “conspira[r] contra la revolución”, de “perversión golpista y fascista” y de responder a un “plan terrorista”⁹⁶.

Para la Corte IDH, en una sociedad democrática no solo es legítimo, sino que en ocasiones constituye un deber, que las autoridades estatales se pronuncien sobre cuestiones de interés público, sin embargo, al hacerlo éstas sometidas a ciertas limitaciones como la de “constatar los hechos” (aunque no de manera exhaustiva) sobre los cuales fundamentan sus opiniones, hacerlo con la mayor diligencia posible y evitar que las personas reciban una versión manipulada de determinados hechos de modo que sus declaraciones no constituyan formas de injerencia directa o indirecta o presión lesiva en los derechos de quienes pretenden contribuir a la deliberación pública mediante la expresión y difusión de su pensamiento⁹⁷.

En el mismo sentido se encuentra el caso *Granier y otros (Radio Caracas Televisión)*, en donde si bien se continúa con la anterior línea jurisprudencial sobre

93 Cfr. *Ibidem*, párr.161 e *Ibidem*, párr. 149.

94 Cfr. *Ibidem*, párr.138 e *Ibidem*, párr. y 126.

95 Cfr. *Ibidem*, párr. 139 e *Ibidem*, párr 127.

96 *Ídem*.

97 Cfr. *Ibidem*, párr.151 e *Ibidem*, párr. 139.

la libertad de expresión hay que destacar, en lo que nos concierne, tres aspectos diferenciales de los dos primeros casos: a) se hace un mayor análisis de los medios de comunicación⁹⁸, b) el vínculo de los medios de comunicación con la democracia y c) la violación del artículo 13.3 (prohibición de restricciones indirectas).

En cuanto al primer y segundo punto, la Corte IDH resaltó la importancia del “pluralismo” en una sociedad democrática⁹⁹. Como expresión de ello, en el marco del artículo 13 la Corte IDH, ha indicado “que la pluralidad de medios o informativa” constituye una efectiva garantía para tales efectos, por lo tanto existe un deber del Estado de proteger y garantizar este supuesto, tanto de la minimización de restricciones a la información, como por medio de propender por el equilibrio en la participación. Asimismo, el Tribunal ha afirmado 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 opiniones¹⁰⁰.

En consecuencia, la Corte IDH considera que las restricciones a la libertad de expresión frecuentemente se materializan a través de acciones estatales o de particulares y dado que el espacio radioeléctrico es un bien escaso, con un número determinado de frecuencias, esto limita el número de medios que pueden acceder a ellas, por lo que es necesario asegurar que en ese número de medios se halle representada una diversidad de visiones o posturas informativas o de opinión¹⁰¹, los límites o restricciones que se deriven de la normatividad relacionada con la ra-

98 Para la Corte IDH en el caso apuntó que: “148. Los medios de comunicación [...] son, generalmente, asociaciones de personas que se han reunido para ejercer de manera sostenida su libertad de expresión, por lo que es inusual en la actualidad que un medio de comunicación no esté a nombre de una persona jurídica, toda vez que la producción y distribución del bien informativo requieren de una estructura organizativa y financiera que responda a las exigencias de la demanda informativa. De manera semejante, así como los sindicatos constituyen instrumentos para el ejercicio del derecho de asociación de los trabajadores y los partidos políticos son vehículos para el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, los medios de comunicación son mecanismos que sirven al ejercicio del derecho a la libertad de expresión de quienes los utilizan como medio de difusión de sus ideas o informaciones”.

99 La Corte IDH indicó que “141. [...] los medios de comunicación libres e independientes son fundamentales para la democracia, para la promoción del pluralismo, la tolerancia y la libertad de pensamiento y expresión, y para la facilitación de un diálogo y un debate libre y abierto entre todos los sectores de la sociedad, sin discriminación de ningún tipo”.

100 *Cfr. Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de junio de 2015. Serie C No. 293. párr. 142.

101 La Corte resalta que el pluralismo de ideas en los medios no se puede medir a partir de la cantidad de medios de comunicación, sino de que las ideas y la información transmitidas sean efectivamente diversas y estén abordadas desde posturas divergentes sin que exista una única visión o postura.

diodifusión deben tener en cuenta la garantía del pluralismo de medios dada su importancia para el funcionamiento de una sociedad democrática¹⁰²

En cuanto al tercer punto, a diferencia de los dos casos previos, la violación del artículo 13.3, tomando en cuenta que el Estado venezolano alegó que no se había renovado la concesión sobre el espacio radioeléctrico por ser una facultad discrecional del Estado (manto de legalidad), el Tribunal Interamericano hace una distinción entre la “finalidad aparente” (que en el caso estaba constituida por el manto de legalidad) y la “finalidad real” (que en este caso estaba relacionada con eliminar una línea editorial crítica contra el gobierno), esta situación fue caracterizada por la Corte como “una desviación de poder” ya que se hizo uso de una facultad permitida del Estado con el objetivo de alinear editorialmente al medio de comunicación con el gobierno principalmente porque la decisión de no renovación se encontraba tomada con anterioridad y que se fundaba en las molestias generadas por la línea editorial de RCTV, sumado al contexto sobre el “deterioro a la protección a la libertad de expresión” que fue probado en el presente caso¹⁰³. De forma conclusiva, relacionando los tres puntos aquí analizados (libertad de expresión, democracia y restricciones indirectas) la Corte indica que: [L]a desviación de poder aquí declarada tuvo un impacto en el ejercicio de la libertad de expresión, [...] en la dimensión social de dicho derecho [...] es decir, en la ciudadanía que se vio privada de tener acceso a la línea editorial que RCTV representaba. En efecto, la finalidad real buscaba acallar voces críticas al gobierno, las cuales se constituyen junto con el pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, en las demandas propias de un debate democrático que, justamente, el derecho a la libertad de expresión busca proteger¹⁰⁴.

E) Acceso a la información pública.

Como se ha podido apreciar, el ejercicio de la libertad de expresión juega un papel trascendental para la consolidación de una sociedad democrática. En esta misma línea, otra vertiente que ha desarrollado la Corte Interamericana respecto de este derecho ha sido el acceso a la información pública¹⁰⁵. Sin duda, el *lea-*

102 *Cfr. Ibidem*, párrs. 151 y 170.

103 *Cfr. Ibidem*, párr. 197.

104 *Cfr. Ibidem*, párr. 198.

105 La importancia de este derecho, como parte de la libertad de expresión, ha sido señalada por el Tribunal desde la propia Opinión Consultiva No. 5, en donde señaló que “el mismo concepto de orden público reclama que, dentro de una sociedad democrática, se garanticen las mayores posibilidades de circulación

ding case sobre este tema lo encontramos en la sentencia de *Claude Reyes y otros Vs. Chile*, referente a la negativa de aquel Estado en brindar información relacionada con un proyecto de industrialización forestal al señor Marcel Claude Reyes, así como a la falta de un recurso adecuado y efectivo para cuestionar tal decisión.

En aquella oportunidad, la Corte IDH estimó que el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a “buscar” y a “recibir” “informaciones”, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, la cual debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción¹⁰⁶.

Cabe resaltar que el Tribunal señaló que existía dentro de la comunidad internacional, un consenso respecto de la importancia del acceso a la información pública y la necesidad de su protección. En específico, la Corte se refirió a los artículos 4 y 6 de la Carta Democrática Interamericana, siendo que en el primero de ellos se destaca el valor de la “transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa” como componentes fundamentales del ejercicio de la democracia.¹⁰⁷

Asimismo, la sentencia retomó que la Asamblea General de la OEA, en diversas resoluciones, ha reconocido que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia, una mayor transparencia y una buena gestión pública, y que en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información¹⁰⁸.

Otro punto importante de esta sentencia fue el gran peso que el Tribunal otorgó al acceso a la información en poder del Estado, para el control democrático de la gestión pública. Por un lado, el actuar de las autoridades estatales debe encontrarse regido por los principios de publicidad y máxima transparencia¹⁰⁹, así

de noticias, ideas y opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto”. *Cfr.* Corte IDH, Opinión Consultiva OC-5/85, *op. cit.*, párr. 69.

106 *Cfr.* Corte IDH. Caso *Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 77.

107 *Cfr. Ibidem*, párr. 79.

108 *Cfr. Ibidem*, párr. 84.

109 *Cfr. Ibidem*, párr. 86. Cabe señalar que la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión ha referido que estos principios “implican un deber básico de recolección, registro y difusión de oficio de informa-

como el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información sea accesible, sujeta a un sistema restringido de excepciones¹¹⁰. Lo anterior permite que, por su parte, las personas ejerzan el control democrático, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Este control por parte de la sociedad promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública, lo que fomenta además una mayor participación de las personas en los intereses de la sociedad¹¹¹.

Finalmente, el Tribunal señaló que es necesario el cumplimiento de los requisitos del *test* que fue abordado en el apartado A) del presente capítulo, para cualquier restricción legítima al derecho de acceso a la información pública. Sin la observancia de estos límites convencionales, se crea un campo fértil para la actuación discrecional y arbitraria del Estado en la clasificación de la información como secreta, reservada o confidencial, como efectivamente sucedió en aquel Caso, donde el Tribunal declaró que las víctimas vieron afectada la posibilidad de realizar un control social de la gestión pública¹¹².

Por otro lado, el estudio de las solicitudes de acceso a la información pública fue retomado por la Corte al resolver el *Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam*, en lo relativo a la falta de respuesta por parte del Estado ante una solicitud de información por las presuntas víctimas, sobre las fechas exactas en que diversos títulos de propiedad y arrendamiento se emitieron a personas no indígenas sobre parte del territorio tradicional. El Tribunal determinó los criterios que son requeridos ante la negativa de este tipo de solicitudes, así como la falta de respuesta a las mismas; de tal manera, como regla general:

“los Estados se encuentran en la obligación de suministrar la información solicitada. Sin embargo, en caso de que proceda la negativa de entrega, deberá dar una respuesta fundamentada que permita conocer cuáles son los motivos y normas en que se basa para no entregar la información. [...] En los casos en que no se obtiene respuesta del Estado la Corte entiende que además de la violación al artículo 13 de

ción por parte del Estado sobre el ejercicio de sus funciones, de forma tal que permita a las personas obtener información, entre otros, sobre las instituciones, sus funciones y competencias, quienes las integran, así como sobre las actividades que realizan para cumplir sus mandatos” Ver: OEA, CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Estudio especial sobre el derecho de acceso a la información*. Washington, D.C., 2007, párr. 116.

110 *Cfr.* Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas, Op. Cit., párr. 92

111 *Cfr. Ibidem*, párr. 86 y 87

112 *Cfr. Ibidem*, párr. 98 y 99

la Convención, tal actitud supone una decisión arbitraria. En razón de esto es necesario que la carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información recaiga en el órgano al cual la información fue solicitada¹¹³.

Asimismo, respecto del caso de pueblos y comunidades indígenas y tribales, se puede observar dentro de la jurisprudencia interamericana ciertas aproximaciones en torno al acceso a la información para la garantía del derecho a la consulta. En ese sentido, en el *Caso Saramaka Vs. Surinám*, la Corte manifestó que la participación efectiva de los integrantes de aquel pueblo en los planes de desarrollo e inversión en su territorio implicaban la obligación del Estado de brindar toda información relacionada con el tema, así como llevar a cabo una constante participación entre las partes¹¹⁴.

Si bien en aquella sentencia la Corte no abordó directamente el artículo 13 de la Convención Americana, tiempo después en el *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*, tanto la Comisión Interamericana como los representantes de las víctimas alegaron que el Estado había violado aquel artículo ante la falta de información clara, suficiente y oportuna, sobre la naturaleza y el impacto de las actividades que se buscaba realizar y sobre el proceso de consulta previa. El Tribunal reconoció que el acceso a la información es vital para un adecuado ejercicio del control democrático respecto de las actividades de exploración y explotación de los recursos naturales en el territorio de las comunidades indígenas, un asunto de evidente interés público¹¹⁵.

Finalmente, cabe hacer mención del Caso Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil, en donde el Tribunal reconoció la relación existente entre el acceso a la información en poder del Estado con el derecho a la verdad de las víctimas de graves violaciones a derechos humanos. En aquel caso, relativo a las desapariciones forzadas de los miembros de la Guerrilla de Araguaia ocurridas entre 1972 y 1975, familiares de las personas desaparecidas promovieron una acción civil ordinaria para requerir al Estado que informara sobre la sepultura de sus familiares, así como que se suministrara el informe oficial sobre las operacio-

113 *Cfr.* Corte IDH. Caso Pueblos Kalaña y Lokono Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309, párr. 262.

114 *Cfr.* Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, *op. cit.*, párr. 129 y 133.

115 Sin embargo, cabe señalar que en este caso la Corte tampoco entró en un análisis más a fondo sobre el acceso a la información, por considerar que los hechos ya habían sido suficientemente analizados bajo los derechos a la propiedad comunal, a la consulta y a la identidad cultural. *Cfr.* Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones, *op. cit.*, párr. 126 y 230.

nes militares de combate a la Guerrilha do Araguaia¹¹⁶. Las autoridades no procedieron con la entrega de toda la información bajo su tutela.

El Tribunal Interamericano señaló que toda persona, incluyendo los familiares de las víctimas de graves violaciones a derechos humanos, tiene el derecho a conocer la verdad. En consecuencia, los familiares de las víctimas, y la sociedad, deben ser informados de todo lo sucedido con relación a dichas violaciones¹¹⁷. Si bien retomó su práctica recurrente de considerar que el derecho a conocer la verdad se enmarca dentro del de acceso a la justicia (artículos 1.1, 8.1 y 25 de la CADH)¹¹⁸, la Corte señaló además que en este caso aquel derecho se relacionaba también con la Acción Ordinaria interpuesta por los familiares y por lo tanto con el derecho a buscar y recibir información¹¹⁹.

En ese sentido, la Corte IDH reconoció que, en casos de violaciones de derechos humanos, las autoridades estatales no se pueden amparar en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la investigación o proceso pendientes¹²⁰. Asimismo, el Estado no puede ampararse en la falta de prueba de la existencia de los documentos solicitados sino que, por el contrario, debe fundamentar la negativa a proveerlos, demostrando que ha adoptado todas las medidas a su alcance para comprobar que, efectivamente, la información solicitada no existía. Actuar de manera contraria, posibilita la actuación discrecional y arbitraria del Estado de facilitar o no determinada información, generando con ello inseguridad jurídica respecto al ejercicio de ese derecho¹²¹.

116 *Cfr.* Corte IDH. Caso Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, párr. 188 y 204.

117 *Cfr. Ibidem*, párr. 200.

118 *Cfr.* Corte IDH. Caso Gelman vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones, Op. Cit., párr. 243; Corte IDH. Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 287, párr. 511; Corte IDH. Caso Herzog y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de marzo de 2018. Serie C No. 353, párr. 328.

119 *Cfr.* Corte IDH. Caso Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil, *op. cit.*, párr. 201.

120 *Cfr. Ibidem*, párr.202.

121 *Cfr.* Caso Gomes Lund, párr. 211

IV. El papel de los poderes públicos en la garantía de los derechos humanos: la función de supervisión de cumplimiento y de medidas provisionales.

Por lo general, los asuntos en los cuales la Corte IDH se ha pronunciado sobre la relación entre los derechos humanos y la democracia han sido en las funciones consultiva y contenciosa, como ha sido desarrollado en los apartados anteriores. Sin embargo, en los años 2018 y 2019 la Corte adoptó dos decisiones en el marco de su función de medidas provisionales y supervisión de cumplimiento de sentencias, de casos donde previamente la Corte IDH ya había declarado la responsabilidad internacional del Estado en la función contenciosa. Debo hacer notar que se traen a colación los siguientes precedentes debido a que en ambos asuntos el accionar de la protección interamericana se debió al hecho que algunos miembros de Altas cortes habían adoptado “algunas decisiones” por las cuales se les iniciaron procedimientos de “destitución” e “inhabilitación”.

A. Supervisión de cumplimiento de sentencias

En febrero de 2018¹²², la Corte IDH resolvió una solicitud de medidas provisionales en el caso *Durand y Ugarte*. La Sentencia de fondo fue emitida en el año 2000. En la solicitud de medidas provisionales realizada por los representantes de las víctimas se solicitó a la Corte IDH que “tutelara la estabilidad de los puestos” de cuatro magistrados del Tribunal Constitucional por una serie de decisiones que tenían relación con lo ordenado por el Tribunal Interamericano sobre la obligación de “juzgar, investigar y sancionar” a los responsables de las violaciones constatadas en la Sentencia.

Las decisiones adoptadas por los magistrados estaban relacionadas con la calificación jurídica, como crímenes de lesa humanidad, de los delitos bajo cuyo proceso se encontraban 35 personas por su presunta participación en los hechos, ocurridos en el establecimiento penal “El Frontón” (que pertenece al marco fáctico de la sentencia de *Durand y Ugarte*). Varias de las personas imputadas en dicho proceso interpusieron una acusación constitucional contra los magistrados, la

122 Cabe señalar que previamente, en diciembre de 2017, el Presidente de la Corte IDH adoptó medidas urgentes en relación a este caso debido a que dicha solicitud fue remitida al Tribunal cuando este no se encontraba reunido en su sede. De acuerdo al Reglamento de la Corte IDH, el Presidente puede emitir medidas urgentes entre tanto el Tribunal se reúne en Pleno en el siguiente periodo de sesiones para ratificar, modificar o levantar lo dispuesto en la resolución de medidas urgentes. *Cf: Caso Durand y Ugarte Vs. Perú. Medidas Provisionales. Adopción de Medidas Urgentes*. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de diciembre del 2017.

cual fue admitida y llevada a cabo por el Congreso de la República¹²³.

La Corte IDH consideró que la eventual destitución e inhabilitación de un magistrado y eventual suspensión de los otros tres impactaría sobre la obligación de investigar los hechos del caso, pues “podría conllevar una inseguridad jurídica en relación con la calificación realizada en el proceso penal en trámite respecto de si los hechos podrían estar prescritos o no, así **como la imposibilidad o no de abrir nuevos procesos penales para investigar a otros autores materiales o autores mediatos [...], lo cual** podría constituirse en un daño grave al cumplimiento de la obligación de investigar, juzgar y, de ser el caso, sancionar los hechos ocurridos hace 31 años. En este sentido, la eventual imposibilidad de investigar a todos los posibles responsables de los hechos podría generar un daño irreparable al derecho del acceso de la justicia de las víctimas del caso [...]¹²⁴.

El Tribunal determinó la existencia de una afectación a la independencia judicial por parte del Congreso, generando un daño irreparable a las víctimas del caso, en su derecho de acceso a la justicia, pues estas tienen el derecho a que los jueces que adopten decisiones en relación con los procesos de investigación de los hechos, o que incidan en el mismo, puedan realizar un ejercicio autónomo de su función judicial, sin ser objeto de represalias, amenazas ni intimidaciones directas o indirectas¹²⁵. La Corte IDH adoptó las medidas provisionales a favor de los magistrados debido a que se configuraban los requisitos exigidos por el artículo 63.2 de la Convención Americana.

Por otro lado, en octubre de 2019, la Corte IDH resolvió una solicitud de ampliación de medidas provisionales realizada por las representantes de las víctimas del caso *Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal* a favor de tres Magistrados de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala. Previamente a esta solicitud, durante marzo de 2019 la Corte IDH había adoptado medidas provisionales en el mismo caso en donde había ordenado que el Estado “interrumpiera el trámite legislativo de la iniciativa de Ley No. 5377 mediante la cual se otorgaba una amnistía general a las graves violaciones a derechos humanos perpetradas durante el conflicto armado interno (Iniciativa de ley No. 5377)”¹²⁶. En este marco, la solicitud de las representantes estaba enfo-

123 Cfr. *Ibidem*, Considerando 21.

124 Cfr. *Ibidem*, 8, Considerando 40.

125 Cfr. Caso Durand y Ugarte Vs. Perú. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de febrero de 2018, Considerando 27.

126 En tal decisión la Corte IDH resolvió que el impacto de la aprobación de dicha ley abarcaría a otros

cada a una decisión (amparo provisional) que habían adoptado los tres miembros de la Corte de Constitucionalidad en la cual le ordenaban al Congreso “interrumpir el trámite legislativo” entre tanto se adoptaba una decisión definitiva sobre la iniciativa de ley No. 5377. A los tres miembros se les inició un procedimiento de “antejuicio” por la decisión provisional emitida¹²⁷.

Si bien en el asunto en particular, la Corte IDH decidió no adoptar la ampliación de medidas provisionales¹²⁸, sí se pronunció sobre la especial gravedad que revestía el antejuicio y la posible investigación penal contra los tres magistrados, únicamente con motivo de las decisiones tomadas en el ejercicio de sus cargos¹²⁹. En ese sentido, recordó que los procesos relativos a medidas disciplinarias, suspensión o separación del cargo no pueden tener una “aparente legalidad” de manera que “una mayoría parlamentaria” pueda “ejercer un mayor control” sobre Altas Cortes con un “fin completamente distinto y relacionado con una desviación de poder dirigida a obtener el control de la función judicial a través de dife-

13 casos de Guatemala durante el conflicto armado interno, y que fueron resueltos por el Tribunal. *Cfr. Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal, y 13 Casos Guatemaltecos Vs. Guatemala. Medidas Provisionales y Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 12 de marzo de 2019, punto resolutivo 2. 127 El 24 de julio de 2019, la mandataria judicial con representación del Congreso de la República de Guatemala interpuso una querrela penal ante el Juez de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente del Departamento de Guatemala contra los referidos tres magistrados de la Corte de Constitucionalidad por la posible comisión de los delitos de violación a la constitución, abuso de autoridad, resoluciones violatorias a la constitución, prevaricato y usurpación de funciones. Como fundamento de hecho señaló la referida resolución de amparo provisional emitida el 18 de julio de 2019, y como fundamento de la comisión de los referidos delitos indicó que dicha decisión de amparo limitaba y violentaba las atribuciones legislativas que confiere la Constitución al Congreso de la República. *Cfr. Corte IDH. Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal, Caso Molina Theissen y otros 12 Casos Guatemaltecos Vs. Guatemala. Medidas Provisionales y Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de octubre de 2019, párr. 29 y 30.

128 A diferencia de las medidas provisionales del caso *Durand y Ugarte* en donde el procedimiento de destitución e inhabilitación se encontraba en las últimas etapas, en el caso del procedimiento de antejuicio guatemalteco, éste aun se encontraba en una etapa “preliminar”, por lo que no se configuraba el requisito de “urgencia. *Cfr. Corte IDH. Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal, Caso Molina Theissen y otros 12 Casos Guatemaltecos Vs. Guatemala. Medidas Provisionales y Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de octubre de 2019, párr. 35 y 36. Véase al respecto: *Caso Durand y Ugarte Vs. Perú. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de febrero de 2018, Considerandos 31 a 38 y 42.

129 *Cfr. Corte IDH. Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal, Caso Molina Theissen y otros 12 Casos Guatemaltecos Vs. Guatemala. Medidas Provisionales y Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de octubre de 2019, párrs. 38 y 39.

rentes procedimientos” como pueden ser “el cese y los juicios políticos”¹³⁰.

Asimismo, el Tribunal consideró que el Estado debía garantizar que los magistrados de la Corte de Constitucionalidad tuvieran las condiciones necesarias para poder decidir, sin presiones, de manera definitiva el proceso de amparo relacionado con la iniciativa de ley No. 5377, ya que “[e]l principio de independencia judicial constituye uno de los pilares básicos de las garantías del debido proceso” y “resulta indispensable para la protección de los derechos fundamentales”¹³¹.

Con independencia del resultado de ambas solicitudes de medidas provisionales, lo que comparten en común es que el Tribunal cuando analizó en requisito de “gravedad” exigido por el artículo 63.2 de la Convención Americana, reiteró la importancia de la independencia judicial frente a presiones externas (en ambos asuntos, los procedimientos de inhabilitación/destitución adelantado por los órganos Legislativos de los respectivos países) dentro de una sociedad democrática, en especial por las decisiones que toman en el ejercicio de sus funciones. Particularmente, la Corte IDH expresó en las medidas provisionales del caso Durand y Ugarte¹³² :

35. En este sentido, si bien este tribunal internacional ha señalado con anterioridad que la garantía de estabilidad e inamovilidad de los jueces no es absoluta, también ha indicado que los procesos relativos a medidas disciplinarias, suspensión o separación del cargo no pueden tener una “aparente legalidad” de manera que “una mayoría parlamentaria” pueda “ejercer un mayor control” sobre un Tribunal Constitucional con un “fin completamente distinto y relacionado con una desviación de poder dirigida a obtener el control de la función judicial a través de diferentes procedimientos” como pueden ser “el cese y los juicios políticos”. La Carta Democrática Interamericana establece, en su artículo 3, que “la separación e independencia de los poderes públicos” es uno de los “elementos esenciales de la democracia representativa”. En el artículo 4 del mismo instrumento se determina que “[l]a subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia”.

130 *Cfr. Ibidem*, párr. 43.

131 *Cfr.* Corte IDH. Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal, Caso Molina Theissen y otros 12 Casos Guatemaltecos Vs. Guatemala. Medidas Provisionales y Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, *op. cit.*, , párr. 44.

132 *Cfr. Caso Durand y Ugarte Vs. Perú. Medidas Provisionales.* Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de febrero de 2018, Considerando 35.

B. La protección de derechos relevantes para sociedad democrática: la postura del Tribunal Interamericano en el marco de las solicitudes de medidas provisionales.

En otras solicitudes de medidas provisionales también se han presentado temas consustanciales a la democracia como lo son la participación política o la libertad de expresión. Si bien en esta serie de asuntos, la Corte IDH ha considerado no otorgar las medidas provisionales (ya sea por considerar que no se reúnen los requisitos exigidos por el artículo 63.2 de la Convención Americana o bien porque de otorgarse se estaría pronunciado sobre el fondo de la cuestión planteada, objeto que escapada de las medidas provisionales¹³³).

En el *asunto Edwin Leonardo Jarrín Jarrín, Tania Elizabeth Pauker Cueva y Sonia Gabriela Vera García respecto de Ecuador* (2018), se le solicitaba a la Corte IDH que mediante las medidas provisionales “suspendiera o interrumpiera” una convocatoria a consulta popular hasta en tanto se restablecía el orden democrático en Ecuador, ya que de lo contrario serían removidos de sus cargos como miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social¹³⁴.

Particularmente en este asunto el Tribunal Interamericano especificó que no estaba “llamada a pronunciarse sobre los derechos presuntamente vulnerados en perjuicio de los propuestos beneficiarios de las medidas provisionales en el marco del procedimiento de referéndum” ni efectuar “un análisis de convencionalidad sobre las actuaciones de las autoridades internas que culminaron con la organización de esos comicios”. Además, añadió que notaba que diversas cuestiones estaban relacionadas con el fondo del caso en relación, entre otros, a los derechos políticos. De este modo, agregó el Tribunal, analizar estas afectaciones “llevarían necesariamente a la Corte a efectuar un análisis sobre la legitimidad de la ausencia de un alegado control constitucional previo a la luz de la normatividad interna de Ecuador o sobre la convencionalidad de una consulta popular para determinar la destitución de ciertos altos funcionarios públicos”¹³⁵.

133 Al respecto, la Corte IDH ha indicado que, ante una solicitud de medidas provisionales, la Corte no puede considerar el fondo de ningún argumento que no sea de aquellos que se relacionan estrictamente con la extrema gravedad, urgencia y necesidad de evitar daños irreparables a personas. Cualquier otro asunto solo puede ser puesto en conocimiento de la Corte en un caso contencioso.

134 *Cfr. Asunto Edwin Leonardo Jarrín, Tania Elizabeth Pauker Cueva y Sonia Gabriela Vera García respecto de Ecuador. Solicitud de Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de febrero de 2018, Considerando 17.

135 *Cfr. Ibidem*, Considerandos 23 y 24.

Por otro lado, en el caso *Petro Urrego Vs Colombia* (2019)¹³⁶, se solicitó a la Corte IDH que emitiera medidas provisionales debido a que, derivado de una serie de sanciones impuestas en el marco de procedimientos de responsabilidad fiscal (aproximadamente por 41 millones de dólares), de no pagarlas se estaría inhabilitando al señor Petro y, por ende, un riesgo inminente de perder su curul en el Senado de la República y, además, que ello podría generar una persecución penal en su contra bajo un tipo penal que se denomina “elección ilícita de candidatos”¹³⁷. Sin embargo, al igual que el asunto respecto de Ecuador, la Corte IDH consideró que las cuestiones planteadas en la solicitud estaban estrechamente relacionadas con el fondo del asunto¹³⁸.

No obstante, a diferencia del asunto ecuatoriano y de otro caso¹³⁹, la Corte IDH se pronunció indicando que:

25. La Corte considera que, dados los amplios alcances del contenido de los derechos políticos protegidos por el artículo 23 de la Convención, sin duda la imposición a una persona de una inhabilitación indefinida para ejercer esos derechos podría implicar una restricción de ostensible gravedad, particularmente si la imposición de determinadas sanciones de inhabilitación no respetan los límites de proporcionalidad acordes con el ejercicio del derecho y si esa persona ejerce un cargo de alta investidura en una institución central para la estructura o funcionamiento democráticos de un Estado. En este sentido, este Tribunal ha considerado que la persecución y discriminación políticas son incompatibles con el principio democrático que inspira y fundamenta la Convención Americana¹⁴⁰.

136 Actualmente, este es un caso en la etapa contenciosa que se encuentra pendiente de emisión de sentencia.

137 Cfr: *Caso Petro Urrego Vs. Colombia. Solicitud de Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de febrero de 2019, Considerando 24.

138 En particular estaban bajo conocimiento de la Corte determinadas sanciones por parte de órganos administrativos, y no judiciales o de carácter penal, constituye una restricción ilegítima de los derechos políticos de la presunta víctima. Así, aquellas sanciones o multas impuestas al señor Petro Urrego por la Contraloría son el resultado del ejercicio de competencias que están cuestionadas a la luz del contenido de derechos protegidos por la Convención Americana, lo cual es materia del fondo del caso contencioso pendiente ante la Corte. *Caso Petro Urrego Vs. Colombia. Solicitud de Medidas Provisionales, op. cit.*, Considerando 24.

139 En similar sentido, en el año 2005 la Corte IDH había desestimado una solicitud de medidas provisionales para garantizar que un candidato se inscribiera a una candidatura presidencial. Cfr: *Asunto Castañeda Gutman respecto de México. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 25 de noviembre de 2005.

140 Cfr: *Caso Petro Urrego Vs. Colombia. Solicitud de Medidas Provisionales, op. cit.*, Considerando 25.

Es de señalar que estos casos la Corte IDH ha constatado que han existido peticiones individuales ante la Comisión Interamericana, lo que haría posible que de, otorgarse las medidas, la Corte IDH evalúe el fondo del asunto ya que potencialmente la Comisión Interamericana podría remitir el caso al Tribunal Interamericano (como ha sucedido en el caso *Casteñeda Gutman* y en el caso *Petro Urrego*).

Por otro lado, la Corte IDH también ha abordado la libertad de expresión en estas solicitudes de medidas provisionales. En el asunto *Belfort Istúriz y otros respecto de Venezuela* (2010) se solicitaron medidas provisionales a favor de “la sociedad venezolana” y de un grupo de accionistas de cinco radioemisoras (Circuito Nacional Belfort) para que se mantengan al aire y se proteja el derecho a expresarse libremente de los accionistas¹⁴¹. La Corte IDH precisó que “no está llamada a pronunciarse sobre la compatibilidad o no del cierre de las emisoras radiales con la Convención, el procedimiento llevado a cabo para tal efecto y las supuestas violaciones a los derechos de los propuestos beneficiarios” ya que ello podría ser debatido en una petición¹⁴². Así, la Corte IDH consideró pertinente analizar si lo beneficiarios se encontrarían en una situación de extrema gravedad, urgencia e irreparabilidad de daño.

Sobre la gravedad, el Tribunal Interamericano hizo referencia al contenido de la libertad de expresión¹⁴³ e indicó sobre los medios de comunicación que éstos deben estar “virtualmente abiertos a todos sin discriminación, [y] que no haya individuos o grupos que, *a priori*, estén excluidos del acceso a tales medios. Dado que los medios de comunicación social son útiles para materializar el ejercicio de la libertad de expresión, es indispensable que, *inter alia*, sea posible la pluralidad de medios, la prohibición de todo monopolio respecto de ellos” y precisó que [d]ada la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democráti-

141 *Cfr. Asunto Belfort Istúriz y otros respecto de Venezuela. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 15 de abril de 2010, Visto 1.

142 *Cfr. Asunto Belfort Istúriz y otros respecto de Venezuela. Medidas Provisionales, op. cit.*, Considerando 11.

143 La Corte IDH indicó: “12. Respecto al contenido de la libertad de expresión, la jurisprudencia de la Corte ha sido constante en señalar que quienes están bajo la protección de la Convención tienen el derecho de buscar, recibir y difundir ideas e informaciones de toda índole, así como también el de recibir y conocer las informaciones e ideas difundidas por los demás. Es por ello por lo que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social: 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 ajeno. *Cfr. Asunto Belfort Istúriz y otros respecto de Venezuela. Medidas Provisionales, op. cit.*, Considerando 12.

ca, el Estado no sólo debe minimizar las restricciones a la circulación de la información sino también equilibrar, en la mayor medida de lo posible, la participación de las distintas informaciones en el debate público, impulsando el pluralismo informativo. En consecuencia, la equidad debe regir el flujo informativo”¹⁴⁴.

Así, estimó que el cierre de las cinco emisoras del “Círculo Nacional Belfort” sin que los propuestos beneficiarios hayan tenido la posibilidad de ser escuchados, podría configurar una situación de extrema gravedad, por la pérdida de los espacios en los cuales se transmitida diariamente información. En cuanto a la urgencia, la Corte constata que el riesgo o amenaza no son sólo inminentes, sino que ya se estaría materializando, pues a la fecha las cinco emisoras han dejado de transmitir¹⁴⁵. No obstante, en lo relativo a la irreparabilidad del daño, respecto a la “sociedad venezolana” que supuestamente se vería perjudicada de manera irreparable por el cierre de las emisoras, el Tribunal recordó que la protección de una pluralidad de personas requiere que al menos éstas sean “identificables y determinables”, requisito que no se configura en el presente asunto¹⁴⁶. Por otro lado, respecto de la protección de la libertad de expresión de los accionistas, la Corte IDH estimó que el derecho que se les vería afectado sería el de “propiedad”¹⁴⁷ por ser dueños del referido circuito de radios, por lo que, bajo la Convención Americana, no era un derecho que sea de naturaleza “irreparable”¹⁴⁸.

V. Conclusión.

La CDI se inserta en un *corpus iuris* interamericano en el cual se hace evidente la estrecha relación entre la democracia y la vigencia de los derechos humanos como un componente de las sociedades democráticas. La CDI contempla a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, así como a los derechos civiles y políticos para la plena realización del ser humano.

Dentro del Sistema Interamericano, la Corte IDH ha concebido a la referida

144 Cfr. *Asunto Belfort Istúriz y otros respecto de Venezuela. Medidas Provisionales, op. cit.*, Considerandos 13 y 14.

145 Cfr. *Ibidem*, Considerando 15 y 16.

146 Cfr. *Ibidem*, Considerandos 17 y 18.

147 Es importante hacer notar que esta solicitud es anterior al caso *Granier y otros* (2015), en donde se indicó que los accionistas ven vulnerados sus derechos a la propiedad y a la libertad de expresión en estos contextos de restricciones a canales de comunicación.

148 Cfr. *Asunto Belfort Istúriz y otros respecto de Venezuela. Medidas Provisionales, op. cit.*, Considerando 20.

CDI como un instrumento con validez interpretativa, como “norma auténtica de interpretación de los tratados”, que pone de manifiesto los principales compromisos que asumen los Estados para lograr la vigencia de los derechos humanos y libertades fundamentales que tienen las personas en el continente. El Tribunal Interamericano ha tenido en cuenta el claro vínculo entre el Sistema Interamericano y la CDI, establecido en el artículo 8 de este instrumento. A partir de tal relación, ha considerado las disposiciones de la CDI como un marco interpretativo de aplicación necesaria para los más diversos temas de carácter democrático que ha tenido que resolver en el ejercicio de sus funciones.

Los primeros desarrollos sobre dicho vínculo en la jurisprudencia se dieron en las opiniones consultivas desde 1985. Aquí *encontramos* a nivel jurisprudencial la génesis de la relación entre los derechos humanos y las sociedades democráticas. Desde entonces se identificaron algunos elementos en las sociedades democráticas como lo son el bien común o el orden público, elementos a considerar para la restricción de derechos. En su competencia contenciosa, la Corte IDH ha analizado fundamentalmente esta relación en cinco grandes *líneas jurisprudenciales*: a) las restricciones legítimas a los derechos humanos, b) la independencia judicial, c) la participación política en asuntos públicos, d) la pluralidad de los medios de comunicación como medios que facilitan el debate deliberativo, y e) el acceso a la información pública.

En su competencia contenciosa es en donde el Tribunal Interamericano ha tenido mayores desarrollos jurisprudenciales, al grado de derivar que, en algunos contextos, las personas tienen un derecho y un deber de defender la democracia. La jurisprudencia del Tribunal se ha enfocado en gran medida en la independencia de los operadores de justicia, de tal suerte que inclusive en resoluciones sobre medidas provisionales y de supervisión de cumplimiento, ha recalcado la importancia de la separación de poderes en sociedades democráticas, ello para asegurar la vigencia de los derechos humanos.

De esta manera, es posible concluir que la jurisprudencia de la Corte IDH ha protegido la democracia a partir de la tutela a los derechos humanos contenidos en la Convención Americana y del *corpus iuris* interamericano. Ha entendido que sólo dentro de una sociedad democrática es posible que florezca el respeto y garantía de los mismos, y en sentido contrario, no se puede concebir a un Estado como democrático en tanto no garantice los derechos para todas las personas por igual.

VI. Bibliografía.

A.A.V.V., *La Organización de los Estados Americanos hacia su 70 aniversario: desafíos actuales y su relevancia en el acontecer hemisférico*, México, Senado de la República, 2018.

A.A.V.V., *The Inter-American Human Rights System. Changing times, ongoing challenges*, Washington, Due Process of Law Foundation/CELS/Conectas/Dejusticia/Fundar, 2016.

Arrighi, Jean-Michel, *La OEA y el Derecho Internacional*, México, Porrúa, 2015.

Dulitzky, Ariel E., “La OEA y los derechos humanos: nuevos perfiles para el Sistema Interamericano”, en *Diálogo Político*, Konrad Adenauer, Año XXV, núm. 4, diciembre de 2008, pp. 69-108.

Fernández Shaw, Félix, *La Organización de los Estados Americanos (O.E.A.). Una nueva visión de América*, Madrid, Cultura Hispánica, 1963.

Negro Alvarado, Dante Mauricio, “La democracia en el Sistema Interamericano: Una aproximación a la Carta Democrática Interamericana a dieciséis años de su adopción”, en *Revista Derecho & Sociedad*, núm. 50, mayo de 2018, pp. 277-293.

Olmedo González, Hernán, “Diez años de la Carta Democrática Interamericana: un régimen internacional para la defensa de la democracia”, en *Revista electrónica de estudios internacionales*, núm. 22, 2011, p. 1-27.

Perina, Rubén M., “Los desafíos de la Carta Democrática Interamericana”, en *Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile*, núm. 173, septiembre-diciembre, 2012, pp. 7-36.

Salas Cruz, Armando, “La Carta Democrática Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en *Cuestiones Constitucionales*, núm. 31, México, julio-diciembre, 2014, pp. 235-244.

Steiner, Christian, y Fucks, Marie-Christine (ed.) y Uribe Granados, G. Patricia (coord. académica), *Convención Americana sobre Derechos Humanos. Comentario*, 2da. ed., Bogotá, Fundación Konrad Adenauer, 2019.

RESUMEN

El presente trabajo parte de la importancia de la Carta Democrática Interamericana en el seno de la Organización de Estados Americanos (OEA), al externar el vínculo existente entre los derechos humanos y los valores democráticos a los que aspiran los países de las Américas, así como la manera en que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado dicho instrumento como norma de interpretación auténtica de tratados. Se analiza la jurisprudencia interamericana más relevante en la temática para advertir dicho vínculo desde su génesis en las primeras opiniones consultivas y particularmente a través de su competencia contenciosa en cinco grandes líneas jurisprudenciales, así como en medidas provisionales y en supervisión de cumplimiento de sentencias.

ABSTRACT

This paper begins by stressing the importance of the Inter-American Democratic Charter within the Organization of the American States (OAS), by externalizing the link between human rights and the democratic values to which the countries of the Americas aspire, as well as the way in which the Inter-American Court of Human Rights has considered this instrument as a norm of authentic interpretation of treaties. The most relevant case law of the Inter-American Court on the subject is analyzed to notice this link from its genesis in the advisory opinions and particularly through its contentious jurisdiction in five major topics, as well as in provisional measures and in monitoring compliance with judgments.

PALABRAS CLAVE

Democracia, derechos humanos, Carta Democrática Interamericana, Corte Interamericana de Derechos Humanos, independencia judicial, derechos políticos, libertad de expresión, acceso a la información pública.

KEY WORDS

Democracy, human rights, Inter-American Democratic Charter, Inter-American Court of Human Rights, judicial independence, political rights, freedom of expression, access to public information.