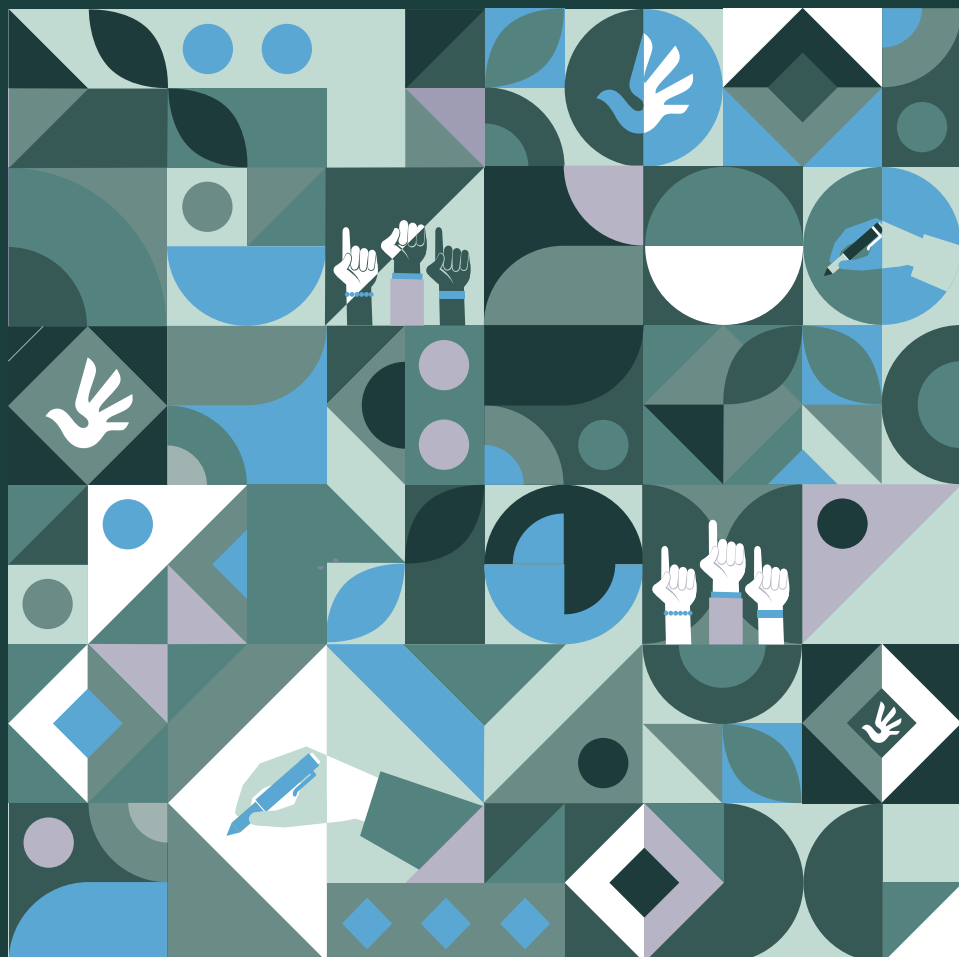


Derecho de participación en asuntos públicos



Jurisprudencia de

La Corte Interamericana de
Derechos Humanos y del
Comité de Derechos Humanos

Derecho de participación en asuntos públicos

Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Comité de Derechos Humanos

Centro para los Derechos Civiles y Políticos

Autores:

Mario d'Andrea y Patricia Tarré

Revisión y edición:

Irene Aparicio y Andrea Meraz

Diseño gráfico:

Celacanto Producciones

Septiembre 2022





ÍNDICE

Derecho de participación en asuntos públicos: Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Comité de Derechos Humanos.....	4
I. El derecho a la participación en asuntos públicos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.....	4
II. Derecho a la participación política y democracia.....	6
III. Contenido general del derecho a la participación política..	8
A. Participación en la dirección de asuntos públicos	8
B. Votar y ser elegido.....	11
C. Acceder a cargos de función pública	13
IV. Restricciones al ejercicio del derecho a la participación pública	15



Derecho de participación en asuntos públicos:

Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Comité de Derechos Humanos

Este cuadernillo tiene por objeto sistematizar los criterios desarrollados en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas (CDH) sobre el derecho a la participación en asuntos públicos consagrado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP).



I. El derecho a la participación en asuntos públicos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos

El artículo 25 del PIDCP establece que:

Todos los ciudadanos gozarán, sin [discriminación] y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

De forma similar, la CADH reconoce este derecho en su artículo 23.1, denominado derechos políticos, estableciendo que:

Todos los ciudadanos deben gozar de los derechos y oportunidades para: a) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

La CADH también dispone en el artículo 23.2 que:

La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”.

En primer lugar, es necesario resaltar que ambos tratados limitan el derecho a la participación en asuntos públicos a “los ciudadanos”. Esto diferencia este derecho de los demás derechos incluidos tanto en el PIDCP, como en la CADH, los cuales deben ser garantizados a todas las personas que se encuentren en el territorio o bajo la jurisdicción del Estado.

En segundo lugar, se advierte que la única diferencia entre la protección dada por el PIDCP al derecho a la participación pública, y la que confiere la CADH, es relativa a las restricciones admisibles a este derecho. Solo la CADH lista las causales en base a las cuales es posible restringir el derecho. La CADH

establece que estas causales constituyen una lista exhaustiva. Sin embargo, la Corte IDH ha interpretado que también es posible restringir los derechos políticos por otros motivos.



II. Derecho a la participación política y democracia

El CDH ha aclarado que el artículo 25 del PIDCP apoya el proceso de gobierno democrático basado en el consentimiento del pueblo y de conformidad con los principios del PIDCP¹. Sin embargo, no se impone ningún sistema político y electoral concreto a los Estados parte, y se respeta, además, cualquiera que sea la forma de constitución o gobierno que adopte un Estado, siempre y cuando el ejercicio del derecho a la participación política se garantice y dé efecto a la libre expresión de la voluntad de los electores².

Este criterio, además, es reafirmado por la *Observación General* N°25, la cual sostiene que “la asignación de facultades y los medios por los cuales cada ciudadano ejerce el derecho a participar en la gestión de los asuntos públicos, protegido

1 - Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018, párrafo 171; Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015, párrafo 167; CDH. Comunicación 2547/2015, CCPR/C/130/D/2547/2015 del 06 de noviembre de 2020 respecto de Kazajistán, párrafos 8.2 y siguientes, y CDH. Observación general núm. 37 relativa al derecho de reunión pacífica (artículo 21) del 17 de septiembre de 2020, párrafo 6.

2 - CDH. Comunicación 2656/2015, CCPR/C/127/D/2656/2015 del 21 de enero de 2020 respecto de Italia, párrafo 9.3, Comunicación 2237/2013, CCPR/C/120/D/2237/2013 del 9 de octubre de 2019 respecto de Australia, párrafo 7.2 y 7.3.

por el artículo 25, se determinarán esencialmente por la constitución o por otras leyes”³.

Por ende, lo relevante para el CDH es que “[e]n toda situación en que se haya establecido una modalidad de participación [...] de los ciudadanos, no deberá hacerse ninguna distinción entre los ciudadanos”⁴. En este sentido, se debe “garantizar y dar efecto a la libre expresión de la voluntad de los electores”⁵.

Por su parte, la Corte IDH ha indicado igualmente que “el sistema interamericano, la Declaración Americana y la Convención no imponen a los Estados un sistema político, ni una modalidad determinada sobre las limitaciones de ejercer los derechos políticos”⁶. No obstante, la Corte IDH ha señalado que “el ejercicio efectivo de la democracia en los Estados americanos constituye una obligación jurídica internacional y estos soberanamente han consentido en que dicho ejercicio ha dejado de ser únicamente un asunto de su jurisdicción doméstica, interna o exclusiva”⁷.

Por tanto, el sistema interamericano exige que los Estados tengan una democracia representativa, en la cual se respete el Estado de Derecho, el pluralismo político, la separación e independencia de los poderes públicos, las obligaciones de evitar que una persona se perpetúe en el poder, y de garantizar la alternancia en el poder⁸.

3 - CDH. Observación General N°25 del Comité de Derechos Humanos. La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, 1996, párrafo 5.

4 - CDH. Observación General N°25 del Comité de Derechos Humanos. La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, 1996, párrafo 6.

5 - CDH. Observación General N°25 del Comité de Derechos Humanos. La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, 1996, párrafo 21 y 22.

6 - Corte IDH. Opinión consultiva OC-28/21 de 7 junio de 2021 solicitada por la República de Colombia, párrafo 86.

7 - Corte IDH. Opinión consultiva OC-28/21 de 7 junio de 2021 solicitada por la República de Colombia, párrafo 55.

8 - Corte IDH. Opinión consultiva OC-28/21 de 7 junio de 2021 solicitada por la República de Colombia, párrafos 66 a 84.



III. Contenido general del derecho a la participación política

De acuerdo con el PIDCP y la CADH, el derecho a la participación política incluye tres aspectos. El primero, de carácter general, se refiere al derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos. El segundo es relativo al derecho a votar y a ser elegido. El tercero concierne al derecho a tener acceso a cargos de función pública en condiciones de igualdad.

A. Participación en la dirección de asuntos públicos

De acuerdo con el CDH, el derecho a la participación en la dirección de asuntos públicos abarca la posibilidad de participar en “todos los aspectos de la administración pública y la formulación y aplicación de políticas internacionales, nacionales, regionales y locales”. La forma mediante la cual los ciudadanos pueden ejercer este derecho es determinada por la legislación de cada Estado⁹. Sin embargo, siempre se debe asegurar que no haya restricciones discriminatorias ni irrazonables.

Por su parte, la Corte IDH ha destacado que “la participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizadas, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política

9 - CDH. Observación General N°25 del Comité de Derechos Humanos. La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, 1996, párrafo 5.

estatal a través de mecanismos de participación directa o, en general, para intervenir en asuntos de interés público”¹⁰.

Por ejemplo, en la *Comunicación 2656/2015 respecto de Italia*, el CDH destacó que los Estados no están obligados a adoptar modalidades específicas de democracia directa, como los referendos. No obstante, si la legislación interna prevé los referendos, la participación en estos está protegida por el derecho a participar en la dirección de asuntos públicos. Por tanto, se debe garantizar el derecho a participar en los referendos sin discriminación y sin aplicar restricciones irrazonables¹¹. En el mismo sentido se pronunció la Corte IDH en el caso *San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela*¹².

Adicionalmente, tanto el CDH como la Corte IDH han considerado que el derecho a la participación pública también incluye el derecho de los pueblos indígenas a participar en las decisiones que los afectan. Esto debe hacerse respetando sus propios procedimientos e instituciones¹³.

A partir de este derecho de participación y del derecho a la propiedad comunal indígena, la Corte IDH ha establecido el derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa “cuando se vayan a afectar determinados intereses de las comunidades y pueblos indígenas”, como, por ejemplo, en los planes de

10-Corte IDH. Caso Petro Urrego Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2020, párrafo 93.

11- CDH. Comunicación 2656/2015, CCPR/C/127/D/2656/2015 del 21 de enero de 2020 respecto de Italia, párrafo 9.3

12-Corte IDH. Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348, párrafo 112.

13-CDH. Comunicación 2668/2015, CCPR/C/124/D/2668/2015 del 20 de marzo de 2019 respecto de Finlandia, párrafo 6.10; y Corte IDH. Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015, párrafos 196 y 202.

desarrollo o inversión dentro de su territorio¹⁴. En particular, el deber de consulta “requiere que el Estado acepte y brinde información, e implica una comunicación constante entre las partes. Las consultas deben realizarse de buena fe, a través de procedimientos culturalmente adecuados y deben tener como fin llegar a un acuerdo”¹⁵. Asimismo, el Estado debe asegurarse de que los miembros de la comunidad tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluido los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria¹⁶.

Por último, respecto a temas relacionados con el medio ambiente, la Corte IDH desarrolló en la *Opinión Consultiva No. 23* que del derecho a la participación en los asuntos públicos se “deriva la obligación de los Estados de garantizar la participación de las personas bajo su jurisdicción en la toma de decisiones y políticas que pueden afectar el medio ambiente”. Esta participación debe garantizarse “sin discriminación, de manera equitativa, significativa y transparente, para lo cual previamente deben haber garantizado el acceso a la información relevante”¹⁷. Además, se debe asegurar que las personas puedan participar desde “las primeras etapas del proceso de adopción de decisiones e informar [a]l público sobre estas oportunidades de participación”. La Corte IDH aclaró que “los mecanismos de participación pública en materia ambiental son variados e incluyen, entre otros, audiencias

14- Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, párrafo 165.

15- Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012, párr. 177, Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007, párrafo 133.

16- Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012, párr. 177.

17- Corte IDH. Opinión consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017 solicitada por la República de Colombia, párrafo 231.

públicas, la notificación y consultas, participación en procesos de formulación y aplicación de leyes, así como mecanismos de revisión judicial”¹⁸.

B. Votar y ser elegido

Tanto el PIDCP como la CADH requieren que el derecho a votar y a ser elegido se proteja mediante la realización de “elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores”¹⁹.

Al respecto, el CDH, en la *Comunicación 2250/2013 respecto de Ucrania*, relativa a irregularidades no remediadas en un proceso electoral, sostuvo que debe “establecerse una junta electoral independiente para que supervise el proceso electoral y garantice que este se desarrolla de forma justa e imparcial, y de conformidad con disposiciones jurídicas compatibles con el PIDCP”. Además, los Estado deben garantizar la seguridad de las urnas, así como “un escrutinio de los votos y un proceso de recuento independientes y debe ofrecerse la posibilidad de una revisión judicial u otro proceso equivalente a fin de que los electores tengan confianza en la seguridad de la votación y del recuento de los votos”²⁰.

Respecto al derecho a ser elegido, el CDH ha indicado que las restricciones a este derecho deben estar basadas en criterios razonables y objetivos, claramente previstos por la ley. Es el Estado quien tiene la carga de justificar la existencia de la restricción²¹. Por ejemplo, en la *Comunicación 2629/2015 respecto de Bolivia*, el CDH

18- Corte IDH. Opinión consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017 solicitada por la República de Colombia, párrafo 232.

19- PIDCP. Art. 25.b; CADH. Art. 23.1.b.

20- CDH. Comunicación 250/2013, CCPR/C/123/D/2250/2013 del 31 de agosto de 2018 respecto de Ucrania, párrafo 7.2

21- CDH. Comunicación 2629/2015, CCPR/C/122/D/2629/2015 del 2 de mayo de 2018 respecto de Bolivia, párrafo 11.5.

consideró irrazonable que se negara a un senador candidatearse a Gobernador por no residir en esa localidad. El CDH destacó que si se hubiese postulado nuevamente como senador se entendería que por trabajar en la capital del país como Senador no dejaba de tener residencia en la localidad que representaba. Por tanto, era irrazonable que la regla se aplicara de forma distinta si la postulación era para Gobernador. Asimismo, en la *Comunicación 3021/2017 respecto de Letonia*, el CDH concluyó que era razonable exigir a los miembros elegidos del Consejo Municipal que cumplieran con un requisito lingüístico²².

Por su parte, la Corte IDH ha señalado que las elecciones deben ser periódicas y auténticas, y el voto debe ser universal, igual, secreto, y que refleje la libre expresión de la voluntad popular. Más allá de estas condiciones, la CADH no establece una modalidad específica o un sistema electoral particular mediante el cual los derechos a votar y a ser elegido deban ser ejercidos²³. Por ejemplo, en el caso *Castañeda Gutman vs. México*, la Corte IDH concluyó que la prohibición existente en México de permitir candidaturas independientes no era contraria a la CADH, ya que se cumplieron con los requisitos de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Sin embargo, las restricciones no pueden tener consecuencias discriminatorias. Por ejemplo, en el caso *Yatama vs. Nicaragua*, la Corte IDH consideró una ley que exigía la participación en los procesos electorales por medio de partidos políticos, lo cual no es una forma de organización propia de las comunidades indígenas de la Costa Atlántica. Además, la ley exigía que los partidos presentasen candidatos en al menos el 80% de los municipios de la respectiva circunscripción territorial. La Corte IDH concluyó que este requisito limitaba indebidamente la participación política de los candidatos

22- CDH. Comunicación 3021/2017, CCPR/C/133/D/3021/2017 Vs Letonia, párrafo 8.4.

23- Corte IDH, Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008 párrafo 149.

propuestos por las comunidades indígenas, quienes solo están presentes en algunos municipios²⁴.

Adicionalmente, la Corte IDH ha señalado que el derecho a ser elegido no incluye el derecho a ser reelecto indefinidamente. Sobre este punto, en la *Opinión Consultiva No. 28*, la Corte IDH desarrolló que permitir la reelección indefinida del cargo de Presidente en un sistema presidencial es contrario a la CADH. La Corte IDH fundamentó su decisión en que la reelección indefinida atenta contra la democracia representativa, tal como fue definida por la Carta Democrática Interamericana, así como el derecho de otros candidatos presidenciales a acceder a cargos de función pública en condiciones de igualdad²⁵.

C. Acceder a cargos de función pública

De acuerdo con el CDH y la Corte IDH, el derecho a acceder a cargos de función pública no garantiza que todas las personas puedan acceder a un cargo público, sino que el acceso sea en condiciones de igualdad²⁶. Ambos órganos, además, han aclarado que este derecho incluye no solo el acceso a cargos de función pública, sino también la permanencia, ascenso, suspensión y destitución en condiciones de igualdad²⁷.

24- Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párrafos 206 a 229.

25- Corte IDH. Opinión consultiva oc-28/21 de 7 junio de 2021 solicitada por la República de Colombia, párrafos 73, 75 y 96,

26- CDH. Comunicación 670/2015; CCPR/C/126/D/2670/2015 del 19 de agosto vs Lituania, párrafo 8.2 y 8.5, y Corte IDH. Opinión consultiva oc-23/17 de 15 de noviembre de 2017 solicitada por la república de Colombia, párrafo 27 y 61.

27- Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela Sentencia de 5 de agosto de 2008. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, párrafo 206; CDH. Comunicación 814/1998; CCPR/C/78/D/814/1998 del 5 de agosto de 2003 respecto de Bielorrusia, párrafo 7.3 y 9; CDH. Comunicación 933/2000; CCPR/C/78/D/933/2000 del 31 de julio 2003 respecto de República Democrática del Congo, párrafo 5.2

Esto implica que los procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución de funcionarios públicos deben ser objetivos y razonables. Un procedimiento no es objetivo ni razonable si no respeta las garantías procesales básicas²⁸. La Corte IDH, además, ha aclarado que este derecho incluye al acceso a la función pública por elección popular, como por nombramiento o designación²⁹.

En seguimiento de lo anterior, tanto el CDH como la Corte IDH han considerado que la destitución arbitraria de jueces viola su derecho a permanecer en el cargo en condiciones de igualdad³⁰.

En particular, el CDH, en la *Comunicación 1376/2005 respecto de Lituania*, indicó que la destitución de un juez violaba el derecho a acceder a cargos públicos en condiciones de igualdad porque el procedimiento de destitución no respetaba las garantías procesales básicas y, por tal razón, era irrazonable y arbitrario. En concreto, el CDH determinó que “la destitución del juez, con base en una ley carente de garantías contra la arbitrariedad, combinado con un procedimiento que no podría haber ofrecido al autor una posibilidad realista de impugnar el motivo de su destitución, no puede considerarse justificada ni

28-CDH. Comunicación 2979/2017; CCPR/C/128/D/2979/2017 del 20 de mayo de 2020 respecto de Italia, párrafo 7.8, y Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela Sentencia de 5 de agosto de 2008. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, párrafo 206.

29-Corte IDH, Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008 párrafo 150.

30- CDH. Comunicación 1376/2005; CCPR/C/93/D/1376/2005 4 de agosto de 2008 respecto de Sri Lanka, párrafo 7.1; Corte IDH. Caso Moya Solís Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de junio de 2021, párrafo 108, Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de febrero de 2019, párrafo 94 y 95, Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 5 de octubre de 2015, párrafos 235 y 237.

razonable en lo que respecta a la finalidad legítima perseguida y al requisito de proporcionalidad”³¹.

Por su lado, la Corte IDH, en el caso *Reverón Trujillo vs. Venezuela*, relativo a la destitución de una jueza provisoria, indicó que la “diferencia de trato entre jueces titulares que cuentan con una garantía de inamovilidad plena, y provisorios que no tienen ninguna protección de dicha garantía en el contexto de la permanencia que les corresponde, no obedece a un criterio razonable conforme a la Convención”. Por tanto, constituye un trato “desigual arbitrario respecto al derecho a la permanencia, en condiciones de igualdad, en el ejercicio de las funciones públicas”³².

31 - CDH. Comunicación 670/2015, CCPR/C/126/D/2670/2015 del 19 de agosto de 2019 respecto de Lituania, párrafo 8.5.

32 - Corte IDH, Caso *Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párrafo 141.



IV. Restricciones al ejercicio del derecho a la participación pública

Tanto el PIDCP como la CADH contienen restricciones a los derechos políticos de los ciudadanos. Además, como se mencionó anteriormente, el artículo 23.2 de la CADH establece que “la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”. El PIDCP no incluye ninguna disposición similar a esta.

La Corte IDH ha aclarado que las causales del artículo 23.2 incluyen dos supuestos. El primero es relativo a “las restricciones de carácter general que puede establecer la ley (edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental)”. Para este tipo de restricciones, de acuerdo a la Corte IDH, el término ‘*exclusivamente*’ debe ser interpretado tomando en cuenta la obligación del Estado de diseñar un sistema que permita que se elijan representantes para que conduzcan los asuntos públicos, por lo que es admisible que los Estados establezcan restricciones basadas en otras razones además de las señaladas en el artículo 23.2.³³

Por otra parte, el segundo supuesto se refiere a “las restricciones a los derechos políticos impuestas por vía de una sanción a una persona en particular (condena, por juez competente, en proceso penal)”. Para este supuesto, la Corte IDH ha interpretado que el término ‘*exclusivamente*’ debe interpretarse de forma literal, por lo que las restricciones a los derechos políticos de una persona solo pueden ser mediante una condena penal³⁴.

En seguimiento de lo anterior, la Corte IDH determinó, en los casos *López Mendoza vs. Venezuela* y *Petro Urrego vs. Colombia*, que se violaron los derechos políticos de las víctimas porque las sanciones de destitución e inhabilitación a funcionarios públicos democráticamente

33- Corte IDH. Opinión consultiva OC-28/21 de 7 junio de 2021 solicitada por la República de Colombia, párrafos 106 a 111.

34- Corte IDH. Opinión consultiva OC-28/21 de 7 junio de 2021 solicitada por la República de Colombia, párrafos 106 a 111.

electos no pueden ser impuestas por una autoridad administrativa disciplinaria³⁵.

Como se mencionó, el PIDCP no requiere que las sanciones que limitan los derechos políticos de una persona sean impuestas mediante condena penal. Por tanto, en casos resueltos por el CDH sobre inhabilitaciones, no ha sido parte de la controversia si la condena fue o no mediante un proceso penal, sino se enfocan en examinar si el proceso fue arbitrario y si la restricción a los derechos políticos es proporcional a la ofensa cometida³⁶.

Respecto a los requisitos para la restricción a los derechos políticos, tanto el CDH como la Corte IDH exigen que cualquier restricción a los derechos políticos cumplan con ciertos requisitos.

La Corte IDH ha considerado que se debe examinar la legalidad, finalidad, necesidad y proporcionalidad de la restricción. La **legalidad** requiere que:

35- Corte IDH. Opinión consultiva OC-28/21 de 7 junio de 2021 solicitada por la República de Colombia, párrafo 107 y 108, Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011, párrafo. 107 a 109, Caso Petro Urrego Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2020, párrafo. 94 a 98.

36- CDH. Comunicación 2841/2016, CCPR/C/134/D/2841/2016 del 27 de marzo de 2022 respecto de Brasil.

las condiciones y circunstancias generales que autorizan una restricción al ejercicio de un derecho humano deben estar claramente establecidas por ley en el sentido formal y material³⁷.

La **finalidad** se refiere a que:

la causa que se invoque para justificar la restricción sea permitida por la Convención Americana, prevista en disposiciones específicas que se incluyen en determinados derechos [23.2 sería el caso en concreto]..., o bien, en las normas que establecen finalidades generales legítimas (por ejemplo, ‘los derechos y libertades de las demás personas’, o ‘las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática’, ambas en el artículo 32 [de la CADH])³⁸.

37 - Corte IDH. Corte IDH. Caso Argüelles y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014, párrafo 225.

38 - Corte IDH. Caso Argüelles y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014, párrafo 226, Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005, párrafo 206.

Por último, aún cuando la medida sea legal y persiga un fin legítimo permitido por la CADH, hay que determinar como tercer requisito si la medida es **necesaria y proporcional**. Sobre este punto, se debe valorar si la restricción:

a) satisface una necesidad social imperiosa, esto es, está orientada a satisfacer un interés público imperativo; b) es la que restringe en menor grado el derecho protegido, y c) se ajusta estrechamente al logro del objetivo legítimo³⁹.

En cuanto al CDH, en su jurisprudencia ha señalado que los Estados parte del PIDCP deben abstenerse de imponer restricciones no razonables al derecho a participar directamente en la dirección de los asuntos públicos, indistintamente de los medios o formas de participación que la legislación del país establezca⁴⁰. Esto implica que el ejercicio de los derechos, reconocidos por el artículo 25 del PIDCP, no puede suspenderse ni negarse, salvo por motivos previstos en la legislación y que sean razonables y objetivos⁴¹.

39- Corte IDH. Caso Argüelles y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014, párrafo 227, Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005, párrafo 206.

40- CDH. Comunicación 2656/2015, CCPR/C/127/D/2656/2015 del 21 de enero de 2020 respecto de Italia, página 9.3.

41- CDH. Comunicación 2628/2015, CCPR/C/122/D/2628/2015 del 2 de mayo de 2018 respecto de Bolivia, párrafo 11.4.

Para analizar si una restricción al derecho a participar en asuntos públicos es razonable y objetiva, el CDH, en su jurisprudencia, analiza si se han proporcionado argumentos o establecidos criterios rigurosos y convincentes que justifiquen la restricción impuesta al ejercicio del derecho⁴². Por ejemplo, en la *Comunicación 670/2015 respecto de Lituania*, el CDH examinó una legislación que prevé la destitución obligatoria de un funcionario público ante una falta, sin permitir el análisis individual. El CDH determinó que la imposibilidad de analizar el caso concreto es contraria al PIDCP porque no es posible examinar la necesidad y proporcionalidad de la restricción a los derechos⁴³.

Este mismo estándar de razonabilidad ha sido aplicado por el CDH a los derechos políticos de las personas con discapacidad psicosocial, mental o intelectual. En particular, el CDH ha indicado en sus Observaciones finales a informes de países que los Estados no deberán denegarles el derecho “al voto por motivos desproporcionados o que no guarden una relación razonable y objetiva con su capacidad de voto”⁴⁴. El sistema interamericano no se ha pronunciado sobre este punto. Al respecto, es necesario destacar que este criterio del CDH es más restrictivo que el propuesto por la Convención sobre los Derechos de las Personas con

42- CDH. Comunicación N°2628/2015, CCPR/C/122/D/2628/2015 del 2 de mayo de 2018 respecto de Bolivia, párrafo 11.5.

43- CDH. Comunicación 670/2015, CCPR/C/126/D/2670/2015 del 24 de julio de 2019 respecto de Lituania, párrafos 8.2 y siguientes.

44- Véase, por ejemplo, CDH. Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Guatemala, CCPR/C/GTM/CO/4, 7 de mayo de 2018, párrafo 27.b, y CDH. Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Portugal, CCPR/C/PRT/CO/5, 28 de abril de 2020, párrafo 19.

Discapacidad, la cual promueve los derechos políticos para todas las personas con discapacidad⁴⁵.

Por último, conforme al PIDCP no es admisible restringir el derecho de participación en asuntos públicos con base en ninguna de las distinciones o condiciones mencionadas en el artículo 2 del PIDCP. Es decir, en el marco del PIDCP, no es admisible establecer restricciones con base a “la raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. En seguimiento de lo anterior, la *Observación General N°25* y la jurisprudencia del CDH han establecido una lista no taxativa de restricciones no admisibles conforme al PIDCP. En este sentido, el CDH ha indicado que las personas no deben ser excluidas con base en el nivel de instrucción, el lugar de residencia o la descendencia, o a causa de su afiliación política⁴⁶.



45- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 29. Véase también, Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General N°6 (2018) sobre la igualdad y no discriminación, CRPD/C/GC/6, 26 de abril de 2018, párrafo 70.

46- CDH. Comunicación 1744/2007, CCPR/C/105/D/1744/2007 del 27 de julio de 2012 respecto de Mauricio, párrafo 15.4, y Observación General N°25 del Comité de Derechos Humanos. La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, 1996, párrafos 10 y 15.

Centro para los Derechos Civiles y Políticos (Centro CCPR)

Rue de Varembe 1
CH-1202
Ginebra, Suiza

PO Box 183 CH-1211

Tel : +41(0)22 33 22 555

Email : info@ccprcentre.org

Web : www.ccprcentre.org



Con el apoyo de:



**National Endowment
for Democracy**

Supporting freedom around the world