Observaciones escritas sobre la Solicitud de Opinión Consultiva de la Comisión Interamericana sobre "Democracia y Derechos Humanos en contextos de juicios políticos".

Honorables Jueces.

Corte Interamericana de Derechos Humanos.

San José (Costa Rica).

Ezequiel Rodrigo Galván (documento nacional de identidad y Gustavo Daniel Lueiro Campos (documento nacional de identidad abogados egresados de la Universidad Nacional de La Plata (argentina) inscriptos en la matricula profesional, constituyendo domicilio en correo electrónico ________, tel/fax ________, sin la intención de participar en las audiencias públicas debido a las imposibilidades de traslado, respetuosamente nos presentamos ante este honorable tribunal con la finalidad de acercarle nuestras observaciones en el marco de la Solicitud de Opinión Consultiva de la Comisión Interamericana sobre "Democracia y Derechos Humanos en contextos de juicios políticos".

Introducción.

1. Debido a que la Corte Interamericana no posee facultades para adoptar por propia iniciativa comentarios generales sobre el alcance de los derechos y garantías reconocidos en la Convención Americana (a diferencia de otros tribunales

Exequiel Rodrigo Galvan ARGGADO T.LXIV - F 152 C AL P T. 668 - F 599 C F.A.L P E. GUSTAVO D. LUERRO GALIPOS ABOGRAGO SPETA C.A.L.P. internacionales como el Comité de Derechos Humanos o el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), la solicitud de una opinión consultiva representa una oportunidad valiosa y escasa para el desarrollo del Sistema Interamericano.

2. En el caso particular, la solicitud de la Comisión representa una oportunidad para que la Corte profundice sobre los estándares en materia de garantías judiciales en el marco de procesos de juicio político y el rol del poder judicial en estos. Sin embargo, la presente también se presenta como una oportunidad para que la Corte se pronuncie sobre la vinculación del proceso democrático con el ejercicio de los derechos políticos, así como su dimensión colectiva y las garantías que tutelan esta dimensión, motivo por el que respetuosamente se escriben las presentes observaciones a fin de contribuir con el tribunal mediante la propuesta de un modo de interpretación de la Convención en este sentido.

Democracia y Derechos Humanos.

- 3. Uno de los rasgos distintivos del Sistema Interamericano es el carácter transversal del orden democrático en el respeto y garantía de los derechos humanos, así como para la existencia de un estado de derecho. En la calificada palabra de esta Corte, "En una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros." (OC-08/87, Serie A 08, párrafo 26).
- 4. De modo constante la Corte Interamericana ha analizado e interpretado el alcance los derechos humanos reconocidos en relación a la existencia de un orden democrático y un Estado de Derecho. En palabras de esta Corte:
 - "En el sistema interamericano la relación entre derechos humanos, democracia representativa y los derechos políticos en particular, quedó plasmada en la Carta Democrática Interamericana, aprobada en la primera sesión plenaria del 11 de septiembre de 2001, durante el Vigésimo Octavo Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la



OEA" ("Caso Castafieda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)", serie C 184, párrafo 142).

- 5. Debe tenerse presente que la Convención Americana sobre Derechos Humanos es un instrumento con una clara vocación democrática, circunstancia que es reconocida por la Corte en su opinión Consultiva nº 5 manifestando que "Las justas exigencias de la democracia deben, por consiguiente, orientar la interpretación de la Convención y, en particular, de aquellas disposiciones que están críticamente relacionadas con la preservación y el funcionamiento de las instituciones democráticas." (párrafo 44). En este sentido, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos establece una interpretación pro persona, que reconoce que derivan derechos y garantías inherentes al ser humano de la forma democrática representativa de gobierno (art. 29 inc. b).
- 6. En conclusión, claramente surge de los instrumentos interamericanos, así como de los pronunciamientos de sus órganos que: Democracia, Derechos Humanos y Estado de Derecho son conceptos interdependientes, ante lo que la afectación del orden democrático repercute en el respeto y garantía de los derechos fundamentales de las personas bajo la jurisdicción del Estado, cuya protección constituye el objeto y fin del tratado (OC-2/82, serie A 02, párrafo 29).
- 7. Teniendo presente que la Convención permite suspender derechos y garantías, pero no el orden democrático constitutivo de un estado de derecho, en tanto que el mismo se erige con un límite al accionar estatal, como este tribunal ha reconocido:
 - "(...) la Corte debe subrayar que, dentro de los principios que informan el sistema interamericano, la suspensión de garantías no puede desvincularse del "ejercicio efectivo de la democracia representativa" a que alude el artículo 3 de la Carta de la OEA. Esta observación es especialmente válida en el contexto de la Convención, cuyo Preámbulo reafirma el propósito de "consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre". La suspensión de garantías carece de toda legitimidad cuando se utiliza para atentar contra el sistema





democrático, que dispone límites infranqueables en cuanto a la vigencia constante de ciertos derechos esenciales de la persona." (OC-08/87, cit., párrafo 20)

8. En consonancia con lo expuesto y la jurisprudencia de este respetable tribunal, el abordaje de la presente solicitud de Opinión Consultiva en respeto del objeto y fin del tratado, así como de las bases del sistema interamericano, demanda una interpretación que recupere el orden democrático como pauta interpretativa rectora, como esta Corte en su inteligencia ha sostenido de modo constante en sus pronunciamientos.

La dimensión colectiva del desempeño de la investidura presidencial.

- 9. Como expresa la Comisión en su solicitud de opinión consultiva, la elección de un/a presidente/a democráticamente dentro del marco constitucional representa un ejercicio de los derechos políticos reconocidos en el art. 23 de la Convención no solo de la persona electa, sino de la sociedad en su conjunto. En este sentido, la Corte ha expresado que "El ejercicio de los derechos a ser elegido y a votar, intimamente ligados entre si, es la expresión de las dimensiones individual y social de la participación política." ("Caso Yatama vs. Nicaragua (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)", serie C 127, párrafo 197).
- 10. Como se ha expuesto, tanto el sistema democrático como el sistema representativo constituyen un pilar del estado de derecho dentro del sistema interamericano. En este sentido, se reconoce la trascendencia del ejercicio del derecho de las personas tanto a ser elegidas como a votar, no solo como una manifestación individual de derechos sino colectiva, es decir, que el producto de este proceso democrático (persona electa), en consecuencia, representa una manifestación del ejercicio colectivo de estos derechos.
- 11. En esta línea de pensamiento, la jurisprudencia de la Corte Interamericana no es fun prolífera respecto de la dimensión colectiva de los derechos políticos consagrados en la Convención, circunstancia que no debe ser ajena a las limitaciones cognoscitivas de competencia contenciosa, pero que redunda en detrimento de la falta de estándares en la



materia, una de las circunstancias que motiva a la Comisión Interamericana a formular la presente solicitud de opinión consultiva.

- 12. La importancia de entender la elección democrática y constitucionalmente de una persona como presidente/a como la manifestación de un ejercicio colectivo de derechos implica que su desempeño en el cargo también constituye parte (de modo mediato y posterior) de los derechos ejercicios. Es decir, el derecho a elegir representantes en el marco de un proceso democrático no se encuentra restringido al momento de votar, sino también a que dicha elección se proyecte en el tiempo dentro de los parámetros constitucionalmente establecidos.
- 13. En el marco de esta interpretación propuesta, debe tenerse presente que la Corte ha reconocido con anterioridad una dimensión colectiva en el ejercicio de un derecho individual cuando abordó el derecho a la libertad de expresión, reconocida en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entendiendo en esa práctica individual la existencia y posible afectación a través de su interferencia de derechos de otras personas (colectivo), considerándolos derechos tutelados por la Convención ("Kimel vs. Argentina (Fondo, Reparaciones y Costas)", Serie C 177, párrafo 53 "Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina (Fondo, Reparaciones y Costas)", Serie C 238, párrafos 44 y 94).
- 14. Así mismo, en el abordaje de la dimensión individual-colectiva en el ejercicio de un derecho de modo individual, debe considerarse que la Corte tanto en el caso "Yatama" (cit.) como en los casos de libertad de expresión a vinculado la dimensión colectiva al carácter transversal del orden democrático y la participación ciudadana como barrera al surgimiento de sistemas autoritarios ("Vélez Restrepo y familiares vs. Colombia (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)", Serie C 248, párrafo 141). En este sentido,

"Los derechos políticos consagrados en la Convención Americana, así como en diversos instrumentos internacionales propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político. En particular el derecho a una participación política efectiva implica que los ciudadanos tienen no sólo el derecho sino también la posibilidad de participar en la

dirección de los asuntos públicos. Además se ha reconocido que el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención." ("Chitay Nech y otros vs. Guatemala (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)", Serie C 212, párrafo 107)

- 15. A los efectos de la presente opinión consultiva, entender la dimensión colectiva que reviste el ejercicio de la investidura presidencial no es intrascendente debido a que implica entender juicio político como una institución cuyos efectos trascienden de la persona que es sometida al mismo a la sociedad en su conjunto, en tanto que se interfiere en el ejercicio democrático y colectivo de los derechos políticos de cada persona.
- 16. En consecuencia, la Corte en el uso de su competencia consultiva puede entender que el instituto del juicio político "per sé" no es incompatible con la Convención Americana y el principio democrático que rige el sistema interamericano. Sin embargo, de reconocer la existencia de una dimensión colectiva en el ejercicio del cargo por una persona electa democrática y constitucionalmente, sería oportuno que la Corte se pronuncie sobre las garantías que debe tener el proceso de juicio político respecto de esta dimensión colectiva, más allá de las garantías que la persona electa sometida a este proceso posee individualmente en defensa de su derecho.

Las "Garantías Judiciales" del art. 8 de la Convención en el marco del Juicio Político.

- 17. La solicitud de Opinión Consultiva de la Comisión interpela a la Corte sobre las garantías específicas del debido proceso que consagra la Convención Americana y la Declaración Americana en el contexto de juicios políticos realizados por el Poder Legislativo contra presidentes/as democrática y constitucionalmente electos/as.
- 18. Al respecto, la Corte Interamericana ha expresado que las "garantías" judiciales reconocidas en el art. 8 de la Convención no se encuentran restringidas a los procesos

judiciales en sentido estricto sino que "considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana." ("Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)", Serie C 71, párrafo 71).

19. En el caso del Tribunal Constitucional (cit.) esta Corte en su pronunciamiento ha plasmado de modo explícito que las garantías reconocidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos son aplicables a los procesos de juicio político debido a que el respeto de la de los derechos y garantías consagrados en la Convención constituye un límite a la actividad estatal. Así mismo, dichas garantías también deben estar presentes cuando el proceso puede afectar derechos políticos: "Las decisiones que emiten los órganos internos en materia electoral pueden afectar el goce de los derechos políticos. Por lo tanto, en dicho ámbito también se deben observar las garantías mínimas consagradas en el artículo 8.1 de la Convención, en cuanto sean aplicables al procedimiento respectivo." ("Yatama" cit., párrafo 150).

20. En este sentido, las garantías reconocidas en la Convención Americana sobre Derecho Humanos son constitutivas del debido proceso legal, máxime cuando las garantías en el contexto de un juicio político contra una persona electa presidente/a democrática y constitucionalmente son el correlato de derechos no pasibles de suspensión por la misma Convención:

"El artículo 27.2 dispone, como se ha dicho, límites al poder del Estado Parte para suspender derechos y libertades, al establecer que hay algunos cuya suspensión no está permitida bajo ninguna circunstancia y al incluir " las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos ". Algunos de estos derechos se refieren a la integridad de la persona, como son el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica (art. 3); el derecho a la vida (art. 4); el derecho a la integridad personal (art. 5); la prohibición de la esclavitud y servidumbre (art. 6) y el principio de legalidad y de retigactividad (art. 9). Está, además, prohibida la suspensión de la libertad de conciencia y de religión (art. 12); de la protección a la familia (art. 17); del derecho al nombre (art. 18); de los



Ezequiel Rodrigo Galvan ABOGADO T. LXIV - F 152 C.A.L.P. T. 608 - F 599 C.F.A.L.P derechos del niño (art. 19); del derecho a la nacionalidad (art. 20) y de los derechos políticos (art. 23)." (OC-08/87, cit., párrafo 23)

21. Teniendo presente que el juicio político es un instituto particular ajeno a la instancia judicial, en el marco de un poder legislativo debe distinguirse entre la restricción de garantías y una configuración del debido proceso diferente de la propia instancia judicial, lo que no debe entenderse como una habilitación para menoscabar el derecho de defensa de la persona sometida al juicio político,

"De esta forma, las garantías contempladas en el artículo 8.1 de la Convención son también aplicables al supuesto en que alguna autoridad pública adopte decisiones que determinen tales derechos, tomando en cuenta que no le son exigibles aquellas propias de un órgano jurisdiccional, pero sí debe cumplir con aquellas garantías destinadas a asegurar que la decisión no sea arbitraria." ("Claude Reyes y otros vs. Chile (Fondo, Reparaciones y Costas)", series C 151, párrafo 119).

- 22. La circunstancia que la presente solicitud de Opinión Consultiva sea respecto de personas electas como presidente/a constitucional y democráticamente no constituye un elemento para restringir las garantías del debido proceso respecto de otros casos, en tanto que confronta la prohibición convencional de no introducir regulaciones internas que resulten discriminatorias en materia de protección de la ley (OC-04/84, Serie A, párrafo 54), en tanto que puede tacharse dicha restricción de discriminatoria en razón de no ser objetiva y razonable, redundando en detrimento de derechos humanos (OC-18/03, Serie A, párrafo 84) individuales y colectivos (conforme se ha expuesto), pues la misma no resulta razonable en tanto no responde dicha restricción a un criterio "bien común", entendido como una justa exigencia de una sociedad democrática que equilibra los intereses en juego preservando el objeto y fin tutelado por la Convención, sin desnaturalizar o suprimir derechos garantizados en el tratado (OC-06/86, Serie A 06, párrafo 31).
- 23. En este sentido, el Comité de Derechos Humanos al abordar casos de análogas circunstancias al planteado en la solicitud de opinión consultiva se manifestó en sentido coincidente con el expuesto ut-supra, expresando:



"El Estado Parte debe (...) garantizar que el proceso de destitución siempre se lleve a cabo de plena conformidad con los principios básicos del debido proceso, y con los principios del artículo 25 del Pacto, garantes del funcionamiento de toda sociedad democrática" (Comité de Derechos Humanos, "Observaciones finales al tercer informe periódico de Paraguay" 2013, párrafo 24).

24. Del mismo modo, la circunstancia que la Opinión Consultiva solicita sea respecto de un contexto donde la persona sometida a un proceso revista un mandato presidencial constitucional y democrático, a diferencia de los casos que ha resuelto respecto de jueces (electos acorde al procedimiento constitucionalmente establecido) no constituye un elemento objetivo y razonable que justifique apartarse de los estándares fijados por este Tribunal en la materia en detrimento de las garantías mínimas exigibles, no obstante que en su inteligencia la Corte entienda que otra forma de configurarse el debido proceso legal en estos contextos atento a sus particularidades.

El debido proceso en el marco de un juicio político que afecta derechos colectivos.

25. La Comisión Interamericana en el punto VII.B.7 solicita que la Corte se expida al respecto de:

¿En que supuestos podría un juicio político realizado por el Poder Legislativo contra Presidentes/as democrática y constitucionalmente electos/as, ser violatorio desde una dimensión colectiva, de los derechos políticos de la persona enjuiciada a la luz del Articulo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Articulo XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre?

26. Como expone la Comisión Interamericana y estas observaciones ut-supra los derechos políticos consagrados en la Declaración y en la Convención tienen una faz colectiva debido a que la elección de un/a presidente/a es producto de la participación política de una sociedad, es decir, del ejercicio colectivo del derecho "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" (art. 23 inc. 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

- 27. Ante estas circunstancias, reconocerle una dimensión colectiva a la elección de un/a presidente/a implica necesariamente reconocer que el juicio político trasciende de la persona acusada, para entenderlo como una instancia pasible de afectar el ejercicio de los derechos políticos de las personas que intervienen en el proceso electoral, por lo tanto, la pregunta de la Comisión respecto de las garantías especificas del debido proceso en el marco de juicios políticos contra Presidentes/as democrática y constitucionalmente electos/as debe ser leída a la luz de esta dimensión colectiva del ejercicio de los derechos políticos.
- 28. En este sentido, el artículo 27.2 no admite la suspensión de los derechos políticos consagrados en el artículo 23 de la Convención "ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos" (sic.), por lo que entender la existencia de esta dimensión colectiva implica entenderlo como un derecho no solo reconocido por la Convención, sino con garantías específicas que tutelen el efectivo ejercicio de ese derecho. En consonancia, sería oportuno que la Corte aborde cuales son las garantías mínimas exigibles en un proceso de juicio político de estas circunstancias respecto de la protección de este derecho en su dimensión colectiva.

Control judicial de los juicios políticos.

29. Por último, debe tenerse presente que acto estatal, inclusive un proceso de juicio político contra un/a presidente/a electo/a constitucional y democráticamente realizado de modo acorde a los procedimientos establecidos constitucionalmente y ante un órgano con legitimidad democrática, encuentra como límite a su legitimidad el respeto por los derechos reconocidos en la Convención. En este sentido,

"La sola existencia de un régimen democrático no garantiza, per se, el permanente respeto del Derecho Internacional, incluyendo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, lo cual ha sido así considerado incluso por la propia Carta Democrática Interamericana. La legitimación



democrática de determinados hechos o actos en una sociedad está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos en tratados como la Convención Americana, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales, por lo que, particularmente en casos de graves violaciones a las normas del Derecho Internacional de los Derechos, 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 democráticas, en las cuales también debe primar un "control de convencionalidad" [...] que es función y tarea de cualquier autoridad pública y no sólo del Poder Judicial." ("Gelman vs. Uruguay (Fondo y Reparaciones)", Serie C 221, párrafo 239).

30. La obligación de realizar un control de convencionalidad de los actos estatales radica en todos los órganos del Estado, el cual es pasible de control por otros órganos (jueces) sin que esto implique desplazar la decisión al órgano controlante, el cual encuentra restringido su ámbito de decisión a la compatibilidad del acto con el Tratado. La circunstancia que el Congreso de un Estado sea el órgano competente para decidir en un proceso de juicio político no obsta al control de convencionalidad mediante recurso judicial conforme ha reconocido esta Corte:

"Esta Corte considera que los actos del proceso de destitución de los magistrados del Tribunal Constitucional seguido ante el Congreso, que se hallan sometidos a normas legales que deben ser puntualmente observadas, pueden, por eso mismo, ser objeto de una acción o recurso judiciales en lo que concierne al debido proceso legal. Este control no implica valoración alguna sobre actos de carácter estrictamente político atribuidos por la Constitución al Poder Legislativo." ("Tribunal Constitucional" cit. párrafo 94).

31. Cabe destacar que la Corte ha sostenido de modo constante en su jurisprudencia que el recurso consagrado en el artículo 25 de la Convención como mecanismo de tutela y recomposición es el recurso judicial (OC-09/87, Serie A 09, párrafo 24). En este



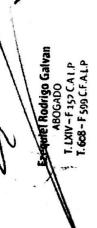


sentido, "La garantía de un recurso efectivo "constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención"." ("Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago (Fondo, Reparaciones y Costas)", Serie C 94, párrafo 150).

32. Del mismo modo, la existencia de un control de compatibilidad con la Convención de un acto estatal por un órgano judicial en el ámbito interno no difiere del control que realiza la Comisión Americana de Derechos Humanos o esta Corte, que ha reconocido una diferencia entre una interferencia en el debate político y su resultado (OC-04/84, cit., párrafo 30) y el favorecer el efectivo cumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas en materia de derechos humanos. Del mismo modo, la fórmula de la cuarta instancia ha reconocido de modo explicito la existencia de una diferencia clara entre la competencia para definir el contenido de la decisión en sí y la competencia para evaluar si la decisión es compatible con la Convención, sin que esto implique invadir el ámbito de decisión reservado a los órganos competentes:

"A la Corte le corresponde decidir si, en el caso de que se trate, el Estado violó un derecho protegido en la Convención, incurriendo, consecuentemente, en responsabilidad internacional. La Corte no es, por tanto, un tribunal de alzada o de apelación para dirimir los desacuerdos que tengan las partes sobre determinados alcances de la aplicación del derecho interno en aspectos que no estén directamente relacionados con el cumplimiento de obligaciones internacionales en derechos humanos" ("Palma Mendoza y otros vs. Ecuador (Excepciones Preliminares y Fondo)", Serie C 247, párrafo16)

33. En conclusión, el contralor judicial del ejercicio de las competencias de otros órganos encuentra como límite infranqueable que no reemplace los órganos que constitucionalmente están llamados a decidir. Sin embargo, la existencia de un control judicial de la compatibilidad de la decisión con la Convención constituye una garantía necesaria para la efectiva vigencia del estado de derecho y del orden democrático en tanto la protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a lo "susceptible de ser decidido".



Conclusión.

34. Esperando haber contribuido con la labor del tribunal por medio de las presentes, respetuosamente se saluda a la Corte.

Ezeguiel Rodrigo Galvan