



Asunto: Observaciones escritas sobre la Opinión
Consultiva solicitada por el Estado de Colombia
el 21 de octubre del año 2019.

**Honorables Jueces
Corte Interamericana de Derechos Humanos.
San José de Costa Rica.**

CICACI Centro de Investigación Científica Aplicada y Consultoría Integral, Sociedad Civil¹, representada en este acto por **Jorge Alberto Pérez Tolentino**, en su carácter de representante legal y administrador único, personalidad que acredito con los documentos que se adjuntan, señalando como domicilio para recibir cualquier tipo de notificaciones y comunicaciones el ubicado en Callejón Cartas, número 11, Colonia Villa Alta, Código Postal 96026, de la Ciudad de Acayucan, Veracruz, México, respetuosamente expresamos:

Que motivados por la invitación emitida por el Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) para presentar opinión escrita sobre los puntos sometidos a consulta por el Estado de Colombia, procedemos a responder a tal invitación, a través de la presentación de una serie de consideraciones, fácticas y jurídicas, relativas a diversos aspectos de la materia central de la consulta.

El presente documento se encuentra seccionado en ocho partes. En la primera se establece el propósito de las opiniones consultivas emitidas por la Corte IDH y las observaciones escritas presentadas por la sociedad civil; en la segunda se sistematizan los aspectos generales y las preguntas específicas elaboradas por Colombia; la tercera parte describe a la población, desde el punto de vista de sus derechos humanos y del ejercicio de su soberanía originaria; la cuarta parte está destinada al análisis de la democracia y representación; en la quinta parte se describen los derechos políticos como derechos humanos relativos; la sexta parte

¹ CICACI Centro de Investigación Científica Aplicada y Consultoría Integral, Sociedad Civil se constituyó legalmente el 4 de julio del 2019, mediante Instrumento Público número 1781 (mil setecientos ochenta y uno) del libro 32 (treinta y dos) ante la fe del Licenciado Estuardo Doderó Campos, titular de la Notaría pública número 10 (diez) y del Patrimonio Inmobiliario Federal, con residencia en Villa Oluta, Veracruz, de la **vigésima** demarcación notarial en el Estado, con cabecera en Acayucan, Veracruz de Ignacio de la Llave, México. De acuerdo con el artículo veintiséis bis y las disposiciones transitorias segunda y tercera de los Estatutos, Jorge Alberto Pérez Tolentino es el administrador único y representante legal de la Sociedad Civil.

señala las funciones del Estado, con énfasis en la figura presidencial; en la séptima parte se analiza la reelección presidencial; y, por último, la octava parte contiene las conclusiones de las observaciones presentes.

I. Opiniones Consultivas de la Corte IDH

1. La importancia que la Corte IDH ha tenido en el desarrollo de los derechos humanos es indudable, pues, con la jurisprudencia vertida en los asuntos colocados bajo su conocimiento ha logrado permear grandemente en los diversos órdenes jurídicos de los países del continente americano.
2. Sin soslayar la gran significación de las sentencias emitidas por la Corte IDH en ejercicio de su facultad procesal, para los efectos del presente documento, es conveniente hacer énfasis en las resoluciones emitidas bajo su competencia procedimental; específicamente, nos referimos a la emisión de opiniones consultivas.
3. En el ejercicio de su facultad consultiva, la Corte IDH puede realizar interpretaciones relativas a tratados aplicables en los Estados Americanos y que contienen elementos protectores de los derechos humanos. Además, a solicitud expresa de Estados pertenecientes a la Organización de los Estados Americanos (OEA), puede opinar sobre la compatibilidad, o no, existente entre sus normas internas y los tratados referidos.
4. Reiteramos, desde la emisión de la primera² hasta la última³ Opinión Consultiva, la Corte IDH ha generado importantes criterios interpretativos aplicables en materia interamericana sobre diferentes temáticas, todas ellas de ingente contenido sustancial para los derechos humanos.
5. Ante la trascendencia de los temas analizados para la emisión de las Opiniones Consultivas, la Corte IDH está facultada para convocar a las personas que se encuentren interesadas a emitir sus observaciones escritas sobre los cuestionamientos sometidos a consulta; de esta forma, cumple su cometido de órgano supranacional, debido a que para emitir sus opiniones toma en consideración la opinión de los integrantes de la población, quienes en uso de su soberanía originaria colaboran con la Corte IDH en la emisión de su interpretación.
6. Es plausible también, el peso otorgado por la Corte IDH a las observaciones escritas presentadas, cuestión ilustrada por el mismo órgano jurisdiccional supranacional al sostener, con relación a tales escritos, que “agradece estas valiosas contribuciones, las cuales asistieron

² “Otros tratados” objeto de la función consultiva de la Corte (art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-1/82 de 24 de septiembre de 1982.

³ La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de Protección (interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018.

en ilustrar al Tribunal sobre los distintos temas sometidos a consulta, a efecto de la emisión de la presente opinión consultiva”⁴.

7. CICACI Centro de Investigación Científica Aplicada y Consultoría Integral Sociedad Civil es una organización que tiene, entre otras cuestiones del objeto social, la pretensión de realizar estudios factibles en el área científica; en el caso en estudio, se presentan comentarios relativos a la población y su ejercicio de la democracia, esperando contribuir a la ilustración de la Corte IDH en una de las temáticas sometidas a su consulta.

II. Planteamientos presentados por Colombia

8. Colombia denomina genéricamente a su solicitud de opinión consultiva, “la figura de la reelección presidencial indefinida en el contexto del sistema interamericano de derechos humanos”; de aquí deriva tres aspectos generales y dos preguntas específicas.

9. Los aspectos generales planteados son:

a) la posibilidad de que la reelección presidencial tenga protección, como derecho humano, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH);

b) la posibilidad de que los Estados americanos estén facultados para establecer limitaciones a la reelección presidencial sin restringir ilegítimamente los derechos de electores y candidatos; y,

c) los posibles efectos que el ejercicio de la reelección presidencial generaría sobre los derechos humanos, especialmente los derechos políticos, de las personas que se encuentran bajo la tutela de los Estados americanos.

10. Las dos preguntas específicas, sistematizadas, establecen lo siguiente:

a) la consideración de si la reelección presidencial indefinida debe ser considerada como un derecho humano;

b) la consideración de si las regulaciones estatales pueden limitar o prohibir la reelección presidencial;

⁴ Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018, supra nota 3, párrafo 11; Opinión Consultiva OC-24/17 de 24 de noviembre de 2017, párrafo 11. Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo. Obligaciones estatales en relación con el cambio de nombre, la identidad de género, y los derechos derivados de un vínculo entre parejas del mismo sexo (interpretación y alcance de los artículos 1.1, 3, 7, 11.2, 13, 17, 18 y 24, en relación con el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). y, Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017, párrafo 11. 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).

c) la consideración de si las regulaciones estatales, al limitar o prohibir la reelección presidencial, restringen indebidamente los derechos políticos del gobernante que pretende ser reelegido o de los votantes que desean votar por la reelección;

d) la consideración de si las regulaciones estatales pueden modificarse para permitir la reelección indefinida del gobernante que se encuentra en el cargo al momento de tal modificación; y,

e) la consideración de los efectos que produciría en materia de derechos humanos la modificación de las regulaciones estatales para permitir la permanencia en el cargo del gobernante en turno.

III. Población y derechos humanos

11. La comprensión de que la titularidad de la soberanía le corresponde a la población permea en el pensamiento jurídico contemporáneo; este aserto permite puntualizar diversas repercusiones referentes a la actuación soberana de dicha población.

12. Primeramente, mediante sus representantes, la población deposita su soberanía originaria en documentos constitucionales, estatuyéndose en tales ordenamientos los derechos y deberes que tienen las personas, así como las facultades y obligaciones que tienen los funcionarios que desempeñarán los cargos públicos.

13. Indirectamente, la población delega su soberanía originaria en los Estados, los cuales la ejercen mediante las diversas funciones estatales, desempeñadas precisamente por los funcionarios públicos.

14. Consecuentemente, todas las actuaciones de los funcionarios públicos deben estar encaminadas al desenvolvimiento adecuado del Estado y, como este, se ha constituido para realizar los fines de la población, dicho actuar debe ser benéfico para el desarrollo colectivo e individual.

15. Además, mediante sus representantes estatales y en ejercicio de su soberanía originaria, la población ha decidido constituir organismos supranacionales, con el objeto de obtener una protección subsidiaria contra el posible ejercicio inadecuado del poder delegado; de esta forma, la soberanía ha adquirido matices de universalidad. En materia supranacional, la protección de los derechos humanos “debe ser guía principalísima del derecho americano en evolución” (Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, tercer párrafo de los considerandos).

16. La legitimidad de los organismos supranacionales de protección se encuentra, primordialmente, en el entendimiento del principio de universalidad de los derechos humanos. Acorde al principio en cita, los seres humanos deben gozar de los mismos derechos, con independencia del lugar donde se encuentren; esta afirmación se robustece en el segundo párrafo del preámbulo de la CADH, cuando establece, literalmente, “los derechos esenciales del hombre

no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana”.

17. Particularmente, en el ámbito interamericano, los Estados constituyeron la CADH; y, en su artículo 1, se comprometieron a “respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna”.

18. Como se advierte, la soberanía originaria de la población aunada a los derechos humanos de todas las personas, tienen una importancia indudable; son pues, el fundamento que legitima la actuación de todas las autoridades, nacionales y supranacionales, y, por ende, forman la brújula que debe conducir dichas actuaciones.

19. La importancia de los derechos humanos es nítida, no obstante, debe advertirse que dichos derechos presentan dos tonalidades. En la primera de ellas, no pueden limitarse por los Estados y, en la segunda, sí admiten limitaciones; generalmente, a los primeros se les denomina absolutos y, a los segundos, relativos.

20. Los derechos humanos absolutos son aquellos, en términos generales, indispensables para vivir; dentro de estos, entre otros, estarían los derechos a la vida y a la salud.

21. Los derechos humanos relativos son aquellos, en términos generales, indispensables para el funcionamiento de la sociedad; dentro de estos, entre otros, estarían los derechos políticos y el derecho a la transparencia gubernamental.

22. Sin soslayar la importancia de los derechos humanos absolutos es conveniente, apuntar desde ahora, la relevancia que tiene para las personas intervenir en la vida política del país, a través de las elecciones de los sujetos que van a direccionar los Estados; recordando que el ejercicio en los cargos públicos por los sujetos elegidos propiciará, en gran medida que se hagan efectivos, o no, los derechos humanos.

IV. Democracia y representación

23. El hecho de que los seres humanos vivan en colectividad y la imposibilidad fáctica de que el conjunto formado por la población ejerza directamente la conducción del Estado, hace indispensable la elección de diversos representantes; a esto se le denomina democracia representativa.

24. En la democracia representativa debe hacerse alusión a dos aspectos de singular importancia, a saber, la elección de los representantes y el ejercicio del cargo para el que fueron elegidos.

25. La elección de los representantes requiere la participación de la población, tanto en su aspecto de poder aspirar a un cargo de representación como en el ámbito de elegir a tales representantes.

26. El ejercicio del cargo requiere la participación de la población, primordialmente, en la vigilancia y exigencia de que el cargo público se desarrolle con transparencia y en beneficio colectivo e individual.

27. La democracia representativa alcanza un mayor grado de expresión en un Estado de derecho; en este tipo de Estados, el ejercicio de los derechos humanos prepondera sobre aquellas normas que no beneficien al bien común. En otras palabras, la guía de actuación de los funcionarios públicos debe ser siempre el beneficio colectivo e individual.

28. Es conveniente hacer notar que la población solamente puede elegir, de forma directa, a un número bastante reducido de funcionarios públicos; generalmente, al titular del Ejecutivo y a los titulares de la función legislativa. Los representantes elegidos se encargan de designar, mediante diversos procedimientos, a la gran mayoría de las personas que desempeñan el resto de las funciones públicas.

29. Todo funcionario, elegido o designado, está obligado a desempeñar su cargo atendiendo a los derechos humanos y al beneficio de la soberanía originaria de la población.

V. Derechos políticos

30. Los derechos políticos son, reiteramos, indispensables para el funcionamiento de la sociedad, esto es, caen en la categoría de los derechos humanos relativos.

31. El trascendente rol que desempeñan los derechos políticos es reconocido en los órdenes jurídicos nacionales y supranacionales; específicamente, se encuentra reconocido y regulado por el sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

32. En los preámbulos de la Carta de la OEA y de la CADH se establece que los derechos humanos deben protegerse en el marco de las instituciones democráticas; en el mismo sentido, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su considerando, instituye que el reconocimiento de las instituciones jurídicas y políticas, aunado a la dignificación de las personas, tienen como finalidad la protección de los derechos esenciales del hombre.

33. El ejercicio adecuado de la democracia representativa es esencial para el desarrollo colectivo e individual; con ello, se protegen de mejor forma los derechos humanos.

34. En la democracia representativa, el contenido de los derechos políticos se comprende, primordialmente, en dos vías o vertientes, las relacionadas con la elección del funcionario y las referentes al desempeño correcto de la función que se le ha conferido.

35. La elección directa de los representantes tiene dos variantes, el derecho que toda persona tiene a ser elegido y el derecho que tiene a elegir; el artículo 23, inciso b, de la CADH reconoce esta vertiente de los derechos políticos.

36. El desempeño correcto de la función conferida también tiene dos variantes, el derecho de toda persona a que el representante desempeñe adecuadamente el cargo correspondiente y el

derecho del representante a desempeñar el encargo para el que fue elegido; el artículo 23, incisos a y c, de la CADH reconocen esta vertiente de los derechos políticos.

37. Los derechos políticos, como podemos visualizar, tienen una ingente importancia en la consolidación de las sociedades contemporáneas, no obstante, debe reconocerse que, al tener visos de derechos humanos relativos, los Estados pueden limitarlos válidamente.

38. Los límites permisibles a los derechos políticos que pueden imponer los Estados no deben ser de forma alguna arbitrarios, sino que deben estar sustentados legítimamente, para ello, es conveniente que atiendan a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

VI. Funciones del Estado y Presidencia

39. Las funciones estatales, en sentido clásico, se dividen en legislativa, ejecutiva y jurisdiccional; cada una de dichas funciones es de suma importancia y, por ende, tienen un ámbito de competencia delimitado nítidamente por las normas de cada Estado.

40. Los funcionarios públicos, en el ejercicio de su cargo, deben cumplir cabalmente con las obligaciones establecidas por la normatividad y, en el mismo tenor pueden ejecutar las facultades conferidas por las normas; si incumplen con sus obligaciones o se exceden en el uso de sus facultades, incurrir en responsabilidad y tienen que responder ante sus representados.

41. El adecuado concatenamiento de las diferentes áreas de gobierno estatales es vital para el ejercicio de la democracia, empero, sin soslayar la importancia que tienen las funciones legislativa y jurisdiccional, la relevancia de la función ejecutiva para el fortalecimiento de tal democracia es esencial. El titular del Ejecutivo tiene la delicada tarea de conducir el país, mediante la administración de los recursos públicos y la ejecución de las normas jurídicas que correspondan, todo en aras del beneficio colectivo e individual.

42. Debemos reconocer que la función ejecutiva es eminentemente de carácter político; al ser el titular del Ejecutivo la representación más visible del Estado y conducir los programas sociales que se aplican en el país, se convierte en el principal promotor de la política estatal, lo cual, lo coloca en una posición privilegiada.

43. De este modo, es nítido advertir que se debe actuar cautelosamente cuando se pretende implementar revocación de mandato o posibilidad de reelección en este tipo de funcionario público; al ser una función esencialmente política, está sujeta a los vaivenes generados por las disímiles estructuras partidistas. Conviene recalcar, no obstante, la posición de privilegio en la que se encuentra el titular de la función ejecutiva.

44. Por otro lado, el desempeño de la función en comento debe efectuarse con el debido respeto a los derechos humanos, puesto que estos, no pueden ejercerse en democracias inexistentes y, en contraparte, la democracia no puede existir sin el ejercicio efectivo de los derechos humanos. Es preciso concluir este apartado señalando que la posibilidad de revocación o de reelección del

titular del Ejecutivo influye en demasía, a favor o en contra, sobre el ejercicio pleno de los derechos humanos.

VII. Reelección presidencial

45. La reelección del titular del Ejecutivo implica dos cuestiones a considerar. Por un lado, debe verse si la reelección puede ser por un período determinado o será por períodos indeterminados, es decir, si se trata de reelección definida o reelección indefinida; por otro lado, es conveniente considerar si la reelección aplica para períodos continuos o discontinuos, es decir, si se trata de reelección inmediata o reelección mediata.

46. En términos generales, la reelección definida es aquella en virtud de la cual, el titular del Ejecutivo puede reelegirse por otro período de tiempo idéntico al primer período para el cual fue elegido; en cambio, la reelección indefinida es aquella en virtud de la cual, el titular del Ejecutivo puede ser reelegido por otro u otros períodos de tiempo, no necesariamente idénticos al primer período para el que fue elegido originalmente.

47. En términos generales, la reelección inmediata es aquella en virtud de la cual, el titular del Ejecutivo, sin separarse del cargo, puede ser electo para un nuevo período; en cambio, la reelección mediata es aquella en virtud de la cual, el titular del Ejecutivo, que ya había dejado el cargo, puede ser electo para un nuevo período.

48. Podemos advertir que la posibilidad de reelección en sí misma no es nociva para el ejercicio pleno de los derechos humanos; sin embargo, en algunas de sus variantes sí es posible ocasionar perjuicios a los derechos que tienen las personas.

49. La reelección indefinida es nociva para el ejercicio de los derechos humanos, debido a que, una permanencia de este tipo en el cargo conlleva al abuso en el poder, cuestión que de ninguna forma es conveniente posibilitar. La reelección definida, por un período más en el cargo, no implica necesariamente la vulneración de los derechos humanos; en el mismo sentido, operan las reelecciones mediata e inmediata. Estas tres últimas pueden ser, incluso, hasta beneficiosas para los derechos en comento.

50. Generalmente, la reelección presidencial regulada adecuadamente en las normas constitucionales de los Estados, salvo la indefinida, no presenta problemáticas insalvables; no obstante, el problema se presenta cuando el titular del Ejecutivo en turno pretende mantenerse en el cargo mediante reforma normativa o modificación interpretativa.

51. La reelección presidencial debe necesariamente aplicarse hacia futuros funcionarios y no beneficiar, de forma alguna, al titular del Ejecutivo que ostenta el cargo; esta situación sería contraria a la población, a la democracia representativa y, por ende, a los derechos humanos. Es preferible prevenir estas posibles vulneraciones a pretender, en el futuro, repararlas.

52. Sin soslayar la importancia de la reparación a las violaciones de derechos humanos, es imprescindible evitar que se produzcan tales vulneraciones; la prevención implica el establecimiento de mejores políticas públicas y es fundamental para el desarrollo colectivo e individual.

53. Los derechos humanos no deben colocarse en riesgo de ser vulnerados, sobre todo si tomamos en consideración el principio de progresividad, el cual involucra siempre la evolución de estos derechos, de forma tal que no puede cederse en el terreno de los derechos adquiridos.

54. Los funcionarios estatales deben actuar siempre atendiendo al principio de progresividad, fortaleciendo la dignidad humana, piedra angular del derecho contemporáneo. El principio en comentario se manifiesta en dos vertientes centrales, a saber, la creación de normatividad y su ejecución.

55. En la producción legislativa de normas, los Estados no deben, válidamente, reducir los derechos que ya han sido reconocidos a los seres humanos; y, en la aplicación de las normas, los entes estatales no pueden, válidamente, realizar interpretaciones reductoras de los derechos que ya se han entendido favorables al género humano.

VIII. Conclusiones

56. Acorde a lo comentado en las líneas precedentes, consideramos:

a) La reelección presidencial indefinida no debe permitirse en los Estados, al ser perniciosa para el ejercicio de la soberanía originaria de la población y para el ejercicio de los derechos humanos;

b) La reelección presidencial del Ejecutivo en turno no es acorde al principio de progresividad de los derechos humanos, puesto que mantenerse en el cargo vía reforma normativa o vía modificación interpretativa vulnera nítidamente los derechos políticos colectivos e individuales.

Honorables Jueces de la Corte IDH, quedo de Ustedes,

Acayucan, Veracruz, México, a 12 de mayo del año 2020.



Jorge Alberto Pérez Tolentino
Doctor en Ciencias Jurídicas, Administrativas y de la Educación
Representante legal de CICACI Centro de Investigación Científica Aplicada y Consultoría
Integral, Sociedad Civil
Callejón Cartas, número 11, Colonia Villa Alta
C.P. 96026

Callejón Cartas 11, Colonia Villa Alta,
Código Postal 96026,
Acayucan, Veracruz.
Sitio web: cicaci.com.mx