



***OBSERVACIONES A LA SOLICITUD DE OPINIÓN CONSULTIVA  
PRESENTADA POR EL ESTADO DE COLOMBIA A LA CORTE  
INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS***

***FIGURA DE LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL INDEFINIDA EN EL CONTEXTO DEL SISTEMA  
INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS***

**FIRMANTES:**

**CORPORACIÓN CENTRO DE INTERÉS PÚBLICO Y JUSTICIA (CIPJUS):** Investigadores a cargo de las presentes observaciones: Karen Daniela Rosero Narváez, Manuel Alejandro Luna, Andrés Leonardo Villamil y Álvaro Cubillos Ruiz.

Como investigadores del grupo de investigación Law&Peace: Juan Pablo Acosta Peñaloza, Julián Andrés Sanabria Rátiva, Federico Freydell Mesa y Luis Felipe Hidalgo Morales.

## Tabla de contenido

1. Introducción.....	2
2. Importancia del principio democrático, equilibrio de poderes en el ámbito político y alternancia del poder.....	3
3. Estándar internacional de los derechos políticos.....	8
4. Respuesta a las preguntas realizadas y conclusiones.....	28

### 1. Introducción

Creyentes de la importancia que tiene el mantener la democracia en los Estados Americanos, presentamos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH) las presentes observaciones a la Opinión Consultiva solicitada por la República de Colombia en octubre de 2019 que plantea cuestiones de suma importancia en el ámbito del respeto y garantía de los derechos y libertades políticas.

En el marco de las presentes observaciones buscaremos abordar cuáles son las obligaciones de los Estados miembros de la OEA respecto a los estándares internacionales del principio democrático y los derechos políticos, haciendo especial énfasis en la reelección presidencial.

Ello nos llevará a tratar de responder las 2 preguntas realizadas por el Estado Colombiano, en aras de aportar a la interpretación que posteriormente realizará esta Honorable Corte.

En este sentido, las obligaciones de los Estados respecto al cumplimiento de cualquiera de los derechos contenidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) se desprenden de lo consagrado en el artículo 1.1. de la CADH, estas son las obligaciones generales de respeto y garantía de los derechos:

**Respecto a la obligación general de respeto:** El Estado tiene obligaciones de no hacer, abstenerse o no involucrarse, con el fin de que los sujetos tengan el pleno goce de sus derechos, cuando el Estado actúa incumple esta obligación o cuando restringe derechos de manera inconvencional. En este sentido:

“la Corte ha sostenido que la primera obligación asumida por los Estados Parte, en los términos del citado artículo, es la de "respetar los derechos y libertades" reconocidos en la Convención. Así, en la protección de los derechos humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Corte IDH. Caso I.V. Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 329., Párrafo 222

**Respecto a la obligación general de garantía:** Según la Corte IDH esta obligación implica “el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”.<sup>2</sup>

Dentro de esta obligación, se relaciona la obligación de protección, respecto de la cual esta Corte ha sostenido que “Es una obligación positiva a cargo de los agentes estatales para *crear* el marco jurídico y las instituciones necesarias para *prevenir* las violaciones de los DDHH, cometidas por particulares y por agentes estatales, así como para volver exigibles los derechos frente a posibles violaciones. Esto supone la creación de dos formas organizacionales distintas: aparatos de prevención y mecanismos de exigibilidad”.<sup>3</sup>

Aunado a lo anterior, la obligación de promoción de los derechos también hace parte de la obligación general de garantía; “Esta obligación se desdobra en dos contenidos: proveer a todas las personas de la información necesaria para asegurar que sean capaces de disfrutar sus derechos, y tomar medidas para sensibilizar a las personas en materia de derechos humanos con el fin de que los respeten y los promuevan”.<sup>4</sup>

Así pues, en los siguientes apartes presentaremos a este Honorable Tribunal nuestras observaciones respecto a cómo en el marco del principio democrático y los derechos consagrados en la CADH, los estados deben cumplir con estas obligaciones en lo relacionado con la reelección presidencial, sus modalidades y la incidencia gubernamental en su promoción.

## **2. Importancia del principio democrático, equilibrio de poderes en el ámbito político y alternancia del poder.**

En este apartado se resaltarán la importancia del principio democrático, el equilibrio de poderes y la alternancia del poder en las democracias modernas, a través de un recuento de categorías históricas en la teoría política, que a la luz del siglo XXI siguen vigentes.

Así pues, se analizará la categoría de reelección presidencial y la diferencia con otro tipo de reelecciones en un *Estado-nación*, la categoría de jefatura de Estado, el papel preponderante que tiene un presidente en un sistema presidencialista, se hará un recuento del tipo de sistemas políticos existentes en el continente americano y la preponderancia de las democracias presidencialistas en este, por último, se hará una distinción básica de los tipos de reelección posibles.

### **2.1. Categoría de reelección presidencial.**

---

<sup>2</sup> Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, Párrafo 166 y Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C No. 221, Párrafo 189

<sup>3</sup> Ibid. p. 64

<sup>4</sup> Óp. Cit. Serrano y Vázquez (2014). p.78.

Es necesario poder diferenciar el concepto de reelección presidencial de otros conceptos que, por similitud en el término, son diferentes. La reelección presidencial hace alusión a la posibilidad de un presidente, en este caso, como Jefe de Estado, de poder repetir su mandato. La Jefatura de Estado en cabeza de un presidente, se diferencia de la de un monarca por la necesidad de ser elegido, tener un periodo definido, y no tener una regla que contemple la herencia del cargo por vínculos de sangre, designación y/o parentesco.

## **2.2. Jefatura de Estado.**

Esta figura del presidente se enmarca en repúblicas que actúan en el marco del Estado de Derecho, pero tiene matices en los distintos sistemas políticos del mundo. Principalmente, puede realizarse una diferenciación en el papel del presidente en una república; cuando el presidente es jefe de Estado, y cuando este es jefe de Estado y jefe de gobierno al mismo tiempo. Este factor imprime una diferencia considerable en el sistema político de un *Estado-nación*.

Un presidente que sea únicamente jefe de Estado puede existir en formas republicanas de parlamentarismo y semipresidencialismo. Mientras que un presidente que sea jefe de Estado y jefe de gobierno al mismo tiempo genera el elemento único y especial de la categoría de presidencialismo.

## **2.3. Papel preponderante del Presidente en un sistema presidencialista.**

Habiendo realizado esta conceptualización sobre el presidencialismo, es importante aclarar que el papel *preponderante* de un presidente tiene repercusiones sobre la organización del Estado y la administración, así como también, genera necesidades dentro de este mismo Estado de balancear este poder y garantizar derechos.

El papel del presidente en un sistema presidencialista, como se mencionó anteriormente, tiene como objetivo tener la dirección del Estado y del gobierno, pero también tiene una carga simbólica y fáctica sobre la representación en el ámbito internacional, el símbolo de unidad nacional, el cargo al cual las fuerzas armadas de un país obedecen, y en general la autoridad administrativa más importante de un Estado. Todo lo anterior, con la claridad de la existencia de matices que las constituciones, costumbres y culturas políticas insertan en cada país.

La figura del presidente en este tipo de sistemas se diferencia de los demás, porque no es una figura ceremonial, y su elección, en la mayoría de los casos<sup>5</sup>, es directa.

## **2.4. Sistemas políticos en el continente americano.**

---

<sup>5</sup> Una de las excepciones más importantes, es el caso de los Estados Unidos, donde el sistema de elección presidencial obedece a una mezcla entre voto popular y electores por Estado.

El continente americano está compuesto por 35 *Estados-nación* o países, y cuenta también con aproximadamente 25 dependencias de países ubicados en otros continentes. A continuación, se enlistan las categorías utilizadas para diferenciar sistemas de gobierno presidencialistas, parlamentaristas, semi presidencialistas, o de otro tipo. Cabe constar, que estas categorías no tienen en cuenta una clasificación diferenciada por organización territorial o el carácter democrático que estos *Estados-nación* tengan.

Existen diez monarquías parlamentarias<sup>6</sup>, veinte Estados con sistema presidencialista<sup>7</sup>, tres repúblicas parlamentarias<sup>8</sup> y dos repúblicas semipresidencialistas<sup>9</sup>, así como se describen en el punto 3.2 de este documento. A partir de esto, es posible resaltar que la forma de gobierno más extendida en el continente americano es el presidencialismo. Este factor es muy importante, ya que se diferencia de otros continentes, donde las formas de gobierno entre países son más diversas y heterogéneas.

La anterior descripción es fundamental para diferenciar los sistemas democráticos con régimen presidencialista a los que el presente documento puede hacer mención. Los elementos indicados en el presente apartado permiten diferenciar la aplicabilidad del examen que estas observaciones pretenden hacer respecto a la reelección presidencial en un sistema presidencialista, y no a otros sistemas que, por las circunstancias, análisis y factores anteriormente citados, no podrían tener espacio aquí.

## **2.5. Distintas modalidades de reelección.**

La reelección entonces, como figura dentro del presidencialismo, puede ser categorizadas a través de tres elementos: i) la posibilidad constitucional y legal para hacerlo, ii) la inmediatez de la reelección y, iii) el número de veces en las que puede ser reelegido. Lo anterior, a través de una lectura de la categorización realizada por la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho<sup>10</sup> y Carey<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup> Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Canadá, Granada, Jamaica, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y Granadinas, y Santa Lucía.

<sup>7</sup> Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

<sup>8</sup> Trinidad y Tobago, Dominica y Surinam.

<sup>9</sup> Guyana y Haití.

<sup>10</sup> Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia). Informe sobre los límites a la reelección. Parte I - Presidentes. Aprobado por la Comisión de Venecia en su 114° Sesión Plenaria, Venecia, 6 y 17 de marzo de 2018. Párrafo 7.

<sup>11</sup> Carey, J. M. (2003). The Reelection Debate in Latin America. *Latin American Politics and Society*, 45(1), 119-133.

La *posibilidad constitucional y legal* para una reelección presidencial en los términos establecidos en esta sección, es la facultad que tiene cada *Estado-nación* en su ordenamiento jurídico de posibilitar que el presidente vuelva a presentarse a elecciones para el mismo cargo.

La *inmediatez* de la figura de la reelección apunta a describir un escenario en el cual se posibilite la reelección presidencial y esta pueda realizarse de manera inmediata después de finalizado el primer mandato o, por el contrario, limitar la inmediatez y restringir por un periodo o más, esta posibilidad.

El *número de veces en las que se puede ser reelegido*, apunta a una categoría donde se diferencia el número de veces que un presidente puede ser reelecto, siendo categorías principales, por un lado, la posibilidad de volverse a presentar al cargo una vez, y por otro, una posibilidad indefinida de hacerlo. Esta clasificación no excluye otras posibilidades de veces posibles para reelegirse, ya que esta descripción no pretende abarcar cada sistema político en el mundo, o en el caso específico del continente americano, sino analizar categorías generales para clasificar cada sistema, y hacerlo coherente a la luz del derecho y la teoría política.

**Tabla 1.** Categorías de la figura de reelección presidencial.

	<b>Caso 1</b>	<b>Caso 2</b>	<b>Caso 3</b>	<b>Caso 4</b>	<b>Caso 5</b>
<b>Posibilidad de reelegirse</b>	No	Sí	Sí	Sí	Sí
<b>Número de veces para ser reelegido</b>	No	1 vez	1 vez	Indefinida	Indefinida
<b>Inmediatez</b>	No	Sí	No	Sí	No

**Fuente:** Elaboración propia.

Siguiendo las disposiciones presentes en la tabla 1, es posible identificar, a manera de ilustración, cinco posibilidades dentro de la figura de reelección presidencial, a través de las tres categorías mencionadas anteriormente. Por lo tanto, los casos serían:

- **Caso 1:** Imposibilidad de reelección presidencial por disposición constitucional o legal, invalidando las otras dos categorías. En la actualidad, pueden identificarse prohibiciones a la reelección, tal como ocurre en México<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Ibid.

- **Caso 2:** Posibilidad de reelección presidencial por disposición constitucional o legal, aceptada solo por una vez y aplicada de manera inmediata. Uno de los casos que podrían identificarse allí, es el de Estados Unidos<sup>13</sup>.
- **Caso 3:** Posibilidad de reelección presidencial por disposición constitucional o legal, aceptada solo por una vez y aplicada de manera no inmediata. Uno de los casos que podrían identificarse allí, es el de Panamá<sup>14</sup>.
- **Caso 4:** Posibilidad de reelección presidencial por disposición constitucional o legal, aceptada de manera indefinida y aplicada de manera inmediata.
- **Caso 5:** Posibilidad de reelección presidencial por disposición constitucional o legal, aceptada de manera indefinida y aplicada de manera no inmediata. Como es el caso de Uruguay<sup>15</sup>.

La democracia moderna se sitúa en el plano de los partidos políticos, a pesar del presidencialismo acentuado que caracteriza a los países latinoamericanos y que, en consecuencia, dota de individualismo a la política. Sin embargo, un sistema de partidos en competencia tiene sentido porque los individuos que desempeñan cargos, en razón de un proceso electoral, son agentes o instrumentos de la agrupación política que representan.

Bajo este esquema, la alternancia de poder no implica solamente una rotación de los individuos que ostentan los cargos de poder sino también de los partidos. Aunque podría decirse que, si bien es cierto que la Constitución mexicana de Querétaro (1917) restringía la reelección, lo cierto es que el partido hegemónico PRI mantuvo su poder hasta entrado el siglo XXI, bloqueando la posibilidad de alternancia de poder. Ahora, la reelección contribuye a personificar, aún más, el rol de los candidatos como agentes de los partidos políticos y su limitación contribuye a la disciplina interna de los partidos.

De otro lado, la necesidad de restringir la reelección echa raíz en la tradición americana de la división de poder y los *checks and balances*. Así, Hamilton defendía en el marco de la redacción de la Constitución estadounidense el valor que tiene el principio de rotación y la no-configuración del cargo de presidente, como una forma de evitar que la república retrocediera hacia una forma de monarquía.

La otra cuestión frente a la prohibición de la reelección tiene su correlato en el discurso republicano, entre cuyos fines se encuentra el de garantizar a los ciudadanos la *vita activa* que, en otras palabras, corresponde a la participación de los hombres en la vida pública<sup>16</sup>. Si esta participación no tiene alcance sobre todos los hombres porque la reelección permite que un

---

<sup>13</sup> Enmienda 22 a la Constitución de Estados Unidos

<sup>14</sup> Artículo 173 de la Constitución panameña

<sup>15</sup> Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia). Informe sobre los límites a la reelección. Parte I - Presidentes. Aprobado por la Comisión de Venecia en su 114° Sesión Plenaria, Venecia, 6 y 17 de marzo de 2018. Párrafo 7.

<sup>16</sup> Arendt, H., Cruz, M., & Novales, R. G. (1993), *La condición humana* (Vol. 306), Barcelona, Paidós.

solo individuo conserve el poder de manera indefinida, no se puede hablar de una *vita activa* política.

### **3. Estándar internacional de los derechos políticos.**

La importancia de los estándares radica en la orientación que se deriva de las obligaciones internacionales adquiridas por los Estados en materia de derechos humanos y que, dependiendo del alcance del estándar, puede derivar en la necesidad de la realización de una política pública o incluirlo en una ya vigente que deba actualizarse<sup>17</sup>.

En este sentido, lo que se presentará a continuación es una caracterización de los contenidos mínimos que deben abordar los Estados en materia de reelección presidencial para cumplir con el estándar de los derechos consagrados en la CADH.

#### **3.1. La democracia a la luz del Sistema Interamericano.**

En el contexto mundial se ha buscado fortalecer el ejercicio de la participación política en los países, primando la configuración de sistemas políticos democráticos que propendan por el goce efectivo de los derechos de sus ciudadanos. El continente americano no ha sido ajeno a esta realidad, como se mencionó en el acápite 2, los países miembros del continente americano y en especial los miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA), han preponderado por desarrollar regímenes presidencialistas en donde la bandera sea las garantías democráticas, las cuales encuentran sus manifestaciones más actuales en la Carta de la OEA (1967), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) y en la Carta Democrática Interamericana (2001).

La Carta de la OEA en su preámbulo, establece que “la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región”, en el mismo sentido, en su artículo 2 plantea como uno de los propósitos esenciales de la existencia de la OEA es el “Promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención”.

---

<sup>17</sup> “Un estándar de derechos humanos es el que fija el criterio o valor para considerar aceptable o no aceptable el cumplimiento de las normas que rigen los derechos protegidos. Los estándares son derivaciones del contenido de las normas, que se refieren a ciertos atributos del ejercicio o realización del derecho y a conductas exigidas o prohibidas a los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones de respeto, protección, satisfacción y realización de derechos.” (CIVILIS Derechos Humanos, 2013. Manual de Protección de los Derechos de la Sociedad Civil).

En el mismo sentido, en la CADH, la democracia ha sido considerada como uno de los pilares del Sistema Interamericano de DDHH (SIDH) que irradia a los derechos ahí consagrados;<sup>18</sup> así pues tenemos como ejemplo los siguientes apartes normativos:

- El preámbulo de la CADH señala que un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre, sólo se puede consolidar dentro del cuadro de las instituciones democráticas.
- El artículo 29, lit. c, contempla que ninguna disposición de la CADH puede ser interpretada en el sentido de “excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno”.
- El artículo 32, por su parte, en el numeral 2 consagra 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”.

De lo anterior, surge la necesidad de entender a qué se hace referencia por democracia y cuál es su alcance. Así pues, en primer lugar la ONU ha advertido que la democracia es “ (...) un valor universal basado en la voluntad libremente expresada de los pueblos para determinar su propio sistema político, económico, social y cultural y su participación plena en todos los aspectos de sus vidas”<sup>19</sup> y resulta fundamental para el ejercicio efectivo de los derechos humanos y la libertades, para ello es indispensable la separación, independencia y equilibrio de poderes, así como el ejercicio efectivo de derechos políticos bajo los deberes de respeto, garantía y promoción de los mismos.

En este sentido, la Carta Democrática Interamericana en su artículo 7 consagra que “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”.

Aunado a esto, en el artículo 3 establece que 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 celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos”. A estos elementos esenciales se suman otros criterios indispensables que los desarrollan y se encuentran contemplados en lo largo del articulado de la Carta Democrática.

---

<sup>18</sup> 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. 149-150.

<sup>19</sup> ONU, Asamblea General, Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, A/60/L.1, 15 de septiembre de 2005, párr. 135.

Así pues, de una interpretación literal de estos preceptos normativos, se desprende que, la garantía de democracias representativas (con la garantía de todos sus elementos esenciales) constituyen a su vez la garantía de los derechos humanos, precisamente los consagrados en la CADH.

De lo anterior podemos concluir que, para que haya respeto y garantía real de los derechos humanos, los Estados miembros de la OEA deben priorizar el cumplimiento de los elementos esenciales de la democracia, que son:

- Acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho;
- La celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo;
- El régimen plural de partidos y organizaciones políticas;
- La separación e independencia de los poderes públicos.

Ahora bien, en lo que respecta a las preguntas realizadas por el Estado de Colombia referente a la reelección presidencial y específicamente a la figura de la reelección presidencial indefinida, ambas son figuras que se desprenden de un análisis del contenido y alcance de los derechos políticos consagrados en el artículo 23, específicamente el literal b de la CADH que contempla el derecho a “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”.

En este sentido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha entendido los derechos políticos como “(...) aquellos que reconocen y protegen el derecho y el deber de todos los ciudadanos de participar en la vida política de su país. Se trata de derechos que por esencia, propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político”<sup>20</sup>.

En consonancia, el derecho a elegir y ser elegido se vislumbra como una manifestación de la democracia representativa, por ende, deben los Estados, en lo correspondiente, garantizar que esa posibilidad de elección se dé dentro del cumplimiento de los elementos esenciales ya mencionados, pues de lo contrario habría un incumplimiento del alcance y contenido del derecho consagrado en el artículo 23.b. y del contenido y alcance del principio democrático.

Con este planteamiento inicial, a continuación, se buscará responder a las preguntas realizadas por la República de Colombia a este Honorable Tribunal.

### **3.2. ¿Es la reelección presidencial un derecho protegido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos?**

Respecto a la primera pregunta, que tiene por objetivo determinar si la reelección presidencial indefinida constituye un derecho humano protegido bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos es pertinente señalar que: (i) La reelección no es un derecho humano

---

<sup>20</sup> CIDH, Democracia y derechos humanos en Venezuela, OEA/SER.L/V/II, Doc. 54, 30 de diciembre de 2009, párr. 18. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Venezuela2018-es.pdf>

específico y diferenciado, y (ii) debe ser interpretada como una limitación al derecho a la participación política.

Para esto se le sugerirá a la Honorable Corte IDH, en primer lugar, que debe distinguir entre el derecho humano a la participación política y la reglamentación electoral de la reelección presidencial. En segundo lugar, la participación política es el derecho humano protegido por la CADH, mientras que la reelección presidencial es una de las manifestaciones concretas del derecho a ser elegido. En tercer lugar, se concluirá que la reelección presidencial no es un derecho, pero no está prohibida “*per se*” su reglamentación en una sociedad democrática.

### 3.2.1. La reelección presidencial no es un derecho humano.

La Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia) en su informe sobre limitaciones a la reelección presidencial manifestó que no existe un derecho humano específico y diferenciado a ésta. Por el contrario, la posibilidad institucional de presentarse para ser reelegido en un cargo para otro período prevista en la legislación electoral será a lo sumo una modalidad o una restricción del derecho a la participación política.

Además, de conformidad con una lectura teleológica y exegética del artículo 23 de la CADH, no existe la reelección como un derecho político consagrado en sentido técnico ni jurisprudencial. En el evento en que así lo fuese, debería estar consagrada como un mínimo en todo sistema democrático, consecuencia jurídica que a todas luces resulta irrazonable por cuanto existe varios Estados miembros de la OEA que no tienen en su legislación electoral la reelección presidencial contemplada, y no por ello están violando los derechos políticos de sus ciudadanos, como se puede ver en la siguiente tabla<sup>21</sup>:

Tabla 2. Estados miembros de la OEA y reelección presidencial

Estados que prohíben la reelección	Estados que permiten reelección no consecutivo	Estados que permiten la reelección no indefinida	Estados que permiten la reelección indefinida	Estados parlamentarios
Colombia <sup>22</sup> , México <sup>23</sup> , Guatemala	El Salvador <sup>26</sup> ,	Estados Unidos <sup>29</sup> ,	Costa Rica, posiblemente	Antigua y Barbuda,

<sup>21</sup> Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia). Informe sobre los límites a la reelección. Parte I - Presidentes. Aprobado por la Comisión de Venecia en su 114° Sesión Plenaria, Venecia, 6 y 17 de marzo de 2018. Párrafo 7.

<sup>22</sup> *Ibíd*

<sup>23</sup> *Ibíd*

<sup>26</sup> Artículo 151 de la Constitución del Salvador

<sup>29</sup> Enmienda 22 a la Constitución de Estados Unidos.

24, Paraguay <sup>25</sup>	Panamá <sup>27</sup> , Haití <sup>28</sup>	Ecuador <sup>30</sup> , Brasil <sup>31</sup> , Argentina <sup>32</sup> , Guyana <sup>33</sup>	Bolivia, Venezuela, Nicaragua, Honduras, Cuba <sup>34</sup>	Barbados <sup>35</sup> , Bahamas <sup>36</sup> , Belice <sup>37</sup> , Dominica <sup>38</sup> , Canadá <sup>39</sup> , Granada <sup>40</sup> , Jamaica <sup>41</sup>
----------------------------	--	--	--	---

**Fuente:** Elaboración propia.

De conformidad con lo anterior, la reelección se puede interpretar desde dos puntos de vista:

- El primero es la reelección presidencial como una manifestación del derecho individual de una persona natural a seguir representando a una ciudadanía que votó legítimamente por él.
- El segundo, puede ser interpretado como una restricción para que nuevos liderazgos puedan ocupar la presidencia de un Estado.

### **3.2.2. La reelección presidencial es una reglamentación electoral y no un derecho humano:**

Las anteriores consideraciones dejan claro que la reelección no es un derecho humano, ya que no está reconocida como tal dentro de la CADH. Pero, al mismo tiempo se evidencia que está presente en varios sistemas electorales en varios Estados miembros de la OEA.

En ningún Estado se ha reconocido de forma constitucional el derecho a la reelección, sino en la parte orgánica de la Constitución: “Las cláusulas de limitación a la reelección presidencial se plasman en los capítulos constitucionales que se refieren a la institución de la presidencia y no

<sup>24</sup> Artículo 187 de la Constitución guatemalteca

<sup>25</sup> Artículo 229 de la Constitución paraguaya.

<sup>27</sup> Artículo 173 de la Constitución panameña

<sup>28</sup> Artículo 134 de la Constitución de Haití

<sup>30</sup> Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia). Informe sobre los límites a la reelección. Parte I - Presidentes. Aprobado por la Comisión de Venecia en su 114° Sesión Plenaria, Venecia, 6 y 17 de marzo de 2018. Párrafo 7.

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> Artículo 90 de la Constitución de Guyana

<sup>34</sup> Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia). Informe sobre los límites a la reelección. Parte I - Presidentes. Aprobado por la Comisión de Venecia en su 114° Sesión Plenaria, Venecia, 6 y 17 de marzo de 2018. Párrafo 7.

<sup>35</sup> Artículo 63 de la Constitución de Barbados

<sup>36</sup> Artículo 71 de la Constitución de las Bahamas

<sup>37</sup> Artículo 36 de la Constitución de Belice.

<sup>38</sup> Artículo 18 de la Constitución de Dominica.

<sup>39</sup> Artículo 9 de la Constitución canadiense.

<sup>40</sup> Artículo 57 de la Constitución de Granada.

<sup>41</sup> Artículo 68 de la Constitución de Jamaica.

en las declaraciones de derechos".<sup>42</sup> Lo anterior evidencia la real naturaleza jurídica de la reelección: no como un derecho humano, sino como un elemento de regulación en el derecho electoral de cada Estado.

Además, la Corte IDH ha reconocido que los Estados pueden establecer estándares mínimos para regular la participación política, siempre y cuando sean razonables de acuerdo con los principios de una democracia representativa. Incluso, dentro de estos estándares regulatorios electorales, "la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Informe No. 30/93 del Caso 10.804, estimó que las limitaciones constitucionales a la reelección que garantizan la preservación de la forma republicana de gobierno son totalmente compatibles con la Convención."<sup>43</sup>

### **3.2.3. El derecho a la participación política en el SIDH:**

La Corte IDH ha contemplado en el Caso Yatama vs Nicaragua que el artículo 23 de la CADH consagra los derechos a la participación en la dirección de asuntos públicos, a votar, a ser elegido, y a acceder a las funciones públicas; los cuales deben ser garantizados en condiciones de igualdad.<sup>44</sup> En este caso, la reelección presidencial deberá ser considerada como una de las manifestaciones del derecho a ser elegido, más no como un derecho humano en sí mismo.

- Los estándares interamericanos.

La Corte IDH en su jurisprudencia ha reconocido que los derechos políticos consagrados propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político.<sup>45</sup> Además, la Convención consagra la obligación de los Estados de respetar los derechos reconocidos en dicho instrumento, así como de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción.<sup>46</sup>

---

<sup>42</sup> Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia). Informe sobre los límites a la reelección. Parte I - Presidentes. Aprobado por la Comisión de Venecia en su 114° Sesión Plenaria, Venecia, 6 y 17 de marzo de 2018. Párrafo 81.

<sup>43</sup> Estaría en Grijalva, Agustín & Castro-Montero, José Luis. (2019). Reelección presidencial indefinida en América Latina: Análisis crítico de tres argumentos reeleccionistas. Pág. 9

<sup>44</sup> Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127. Párr. 196.

<sup>45</sup> Corte IDH. Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, Párr. 34.

<sup>46</sup> La Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre establecen una serie de obligaciones en cabeza de los Estados para el goce de los derechos consagrados a la luz de los estándares interamericanos. Para más información consultar: CIDH. Pueblos Indígenas, Comunidades Afrodescendientes y Recursos Naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/B./II. DOC. 47/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 37.

### **3.2.4. Los derechos políticos en sentido estricto del artículo 23, relacionados con la reelección presidencial:**

Los derechos a elegir mediante el voto y ser elegido, están íntimamente ligados con las expresiones individuales y colectivas de la participación política.<sup>47</sup> Para lo que concierne a esta opinión consultiva elevada por el Estado de Colombia es menester señalar que se deben tener en consideración los siguientes derechos reconocidos:

- El derecho de los ciudadanos a elegir libremente quién los representa.<sup>48</sup>
- El derecho de los ciudadanos a postularse como candidatos sujetos a elección si logran obtener los votos necesarios.<sup>49</sup>
- El derecho a tener acceso a las funciones públicas<sup>50</sup>
- El Estado debe generar las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos.<sup>51</sup>

De conformidad con todo lo anterior, la reelección presidencial podrá ser considerada como una manifestación del derecho de los ciudadanos de un Estado a elegir quién los representa por considerar que ha hecho una buena administración. Además, puede ser una aplicación del derecho de los ciudadanos a seguir postulándose como candidato para ser elegido, y tal elección en medio de una democracia debe ser respetada, si y sólo si se logran los votos necesarios para poder ser elegido de conformidad con la legislación electoral nacional, en condiciones generales de igualdad para continuar con el diseño, implementación, desarrollo y ejecución de las directrices políticas estatales a través de las funciones públicas que sus ciudadanos han elegido en libertad.<sup>52</sup>

En este sentido, la interpretación de asumir la reelección presidencial como una manifestación del derecho a ser elegido, así como del derecho a tener acceso a funciones públicas, conlleva necesariamente a que las restricciones o límites deban cumplir con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática. Esto quiere decir que, “la restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios

---

<sup>47</sup> Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127. Párr. 197.

<sup>48</sup> Ibid. Párr. 198; Juzgamiento final de la cuarta sección del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, del 30 de marzo de 2004. Caso Hirst v. El Reino Unido (no. 2). (74025/01). Párrafo 36. TEDH 2004

<sup>49</sup> Ibid. Párr. 199; también presente en la jurisprudencia europea, como en Juzgamiento final del Tribunal Europeo de Derechos Humanos del 27 de febrero de 2018. Cernea v. Rumanía (43609/10). Párrafos 35-36 TEDH 2018; Juzgamiento final del Tribunal Europeo de Derechos Humanos del 16 de marzo de 2006, caso Ždanoka v Letonia (58278/00), TEDH 2006-IV; Juzgamiento final del Tribunal Europeo de Derechos Humanos del 30 de junio de 2016, caso Pilav v. Bosnia y Herzegovina (41939/07). Párrafos 33-36. TEDH 2016; Juzgamiento final de la quinta sección del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Caso Mammaladi y otros v. Azerbaiyán (Aplicaciones 2326/11, 8055/11 y 30750/11). Párrafos 28-31. TEDH 2016

<sup>50</sup> Ibid. Párr. 200.

<sup>51</sup> Ibid. Párr. 201.

<sup>52</sup> Ibid. Párr. 200.

razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo.”<sup>53</sup>

Adicionalmente, toda limitación a la reelección sería por sí mismo una restricción a los derechos a un individuo, pero no necesariamente a los derechos de representación de un movimiento político. Lo anterior es especialmente relevante por cuanto no se trata en sí de una prohibición con consecuencias restrictivas a los derechos a la participación política en su aspecto colectivo.

En conclusión, la reelección presidencial puede ser interpretada como una manifestación de los derechos políticos contemplados en la Convención Americana en su artículo 23. En este sentido, que un Estado contemple dentro de su sistema electoral la reelección no significa que se estén violando los derechos políticos de otros ciudadanos que quieran acceder, si y solo si se cumple con los requisitos de legalidad, necesidad y proporcionalidad en medio de una sociedad democrática.

### **3.3. Consideraciones respecto a la reelección presidencial.**

Una vez se ha determinado que la reelección presidencial no está prohibida “per se” por parte del SIDH. Es pertinente proponer a la Corte IDH que la reelección presidencial indefinida podrá ser restringida en aquellos Estados miembros de la OEA con regímenes democráticos inestables por afectar el principio democrático. Para esto en primer lugar, se debe determinar los tipos de reelección; en segundo lugar, se debe identificar la obligación del Estado a generar las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos; en tercer lugar, la relación con el declive democrático; para finalmente, sostener que debe prohibirse condicionalmente la reelección indefinida en contextos democráticos inestables, porque el Estado no cumpliría con la garantía efectiva de los derechos políticos.

#### **3.3.1. Tipos de reelección.**

Al respecto de los tipos de reelección presidencial que pueden existir dentro del marco de los países miembro de la OEA, y que a grandes rasgos fue mencionada en el capítulo 2, se puede aplicar la clasificación elaborada por José Fernando Flórez Ruiz<sup>54</sup>, donde hace un listado de acuerdo con la nocividad que representan en el sentido de la barrera que implican para el principio de alternancia presidencial y la competitividad electoral.

- i. **Reelección sin límites:** Esta categoría de reelección corresponde al caso en el cual el presidente no encuentra límite institucional alguno para continuar en el poder de manera indefinida. Ejemplos Estados como Honduras y Venezuela.

---

<sup>53</sup> Ibid. Párr. 206.

<sup>54</sup> Flórez, J.F., 2018. El efecto antidemocrático de la reelección presidencial inmediata en América Latina (1994-2017). In: M. Henao and P. Robledo, ed., *Diseño institucional del estado democrático en América Latina*. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia, pp.19-88.

- ii. **Reelección inmediata por una sola vez y abierta:** En esta modalidad el candidato presidente cuenta con la posibilidad de ser reelegido pasado cierto tiempo. Un ejemplo de esto es el caso de Argentina, donde el presidente puede ser reelegido en un segundo periodo consecutivo, pero después debe apartarse del poder por lo menos durante un periodo presidencial.
- iii. **Reelección inmediata por una sola vez y cerrada:** En este caso, el candidato presidente sólo puede ser reelegido una vez y después de eso queda vedado para participar como candidato en el certamen electoral.
- iv. **Reelección alterna abierta:** Para esta categoría de reelección, el candidato presidente deberá esperar el transcurso de un número de periodos determinado que señale el ordenamiento jurídico para poder aspirar a ser presidente nuevamente. Ejemplos de este caso son Panamá y Chile.
- v. **Reelección alterna cerrada:** En este caso, el ordenamiento jurídico electoral establece el término que debe esperar el candidato presidente para poder volver a competir en un certamen electoral, sino que también el número de veces que puede ser reelegido.
- vi. **Prohibición absoluta de reelección:** donde queda totalmente vedada la posibilidad de volver a ocupar el cargo de elección popular. Esto es lo que actualmente se aplica en Colombia.

### 3.3.2. La obligación del Estado a generar las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos.

La Honorable Corte IDH ha señalado que la obligación de respetar y garantizar los derechos y libertades reconocidos en la CADH establecido en el artículo 1.1; así como la obligación de adoptar las disposiciones de derecho interno estipulada en el artículo 2 convencional; son los pilares del SIDH. De manera que, de una interpretación sistemática “de los artículos 23, 24, 1.1 y 2 de la Convención, el Estado tiene la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos, lo cual implica que la regulación del ejercicio de dichos derechos y su aplicación sean acordes al principio de igualdad y no discriminación, y debe adoptar las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio.”<sup>55</sup> En otras palabras configura del deber del Estado de generar las condiciones y mecanismos apropiados para la participación en los asuntos públicos, teniendo como criterio el contexto político.<sup>56</sup>

### 3.3.3. La reelección indefinida en sociedades en declive democrático.

---

<sup>55</sup> Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127. Párr. 201.

<sup>56</sup> Cfr. Corte IDH, Caso Yatama vs. Nicaragua, (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia 23 de junio de 2005, 91, Voto Concurrente del Juez Diego García-Sayan, párr 11.

Al respecto, la Comisión Europea Para la Democracia a través del Derecho o Comisión de Venecia, a quién la OEA (2017) le realizó una solicitud acerca de la reelección presidencial como derecho humano y sus límites, señaló que “en un país con un sistema presidencialista o en ocasiones semi-presidencialista, el poder tiende a concentrarse en el presidente mientras que los poderes legislativo y judicial son relativamente más débiles. Por lo tanto, el cambio periódico de presidente a través del proceso de elección es el método perfecto para evitar una excesiva concentración del poder.

Además, señaló que, como regla general, la abolición de los límites existentes que evitan la reelección ilimitada del presidente es un paso atrás en términos de logros democráticos. En cambio, la introducción de estos límites en la constitución supone un paso en la dirección correcta, resaltando “que las limitaciones constitucionales explícitas en los periodos presidenciales sucesivos son particularmente importantes en países donde las estructuras democráticas y las presuposiciones culturales no se han consolidado todavía”<sup>57</sup> La Comisión también abordó dos contraargumentos:

- El primero, la posibilidad de que “la abolición del límite de dos periodos fortalecería la libertad de los electores para elegir a su presidente”, a lo que la Comisión opinó que, “aunque este argumento podría parecer un tanto atractivo, por lo menos en teoría, en la práctica son necesarias las limitaciones explícitas, porque un presidente en funciones fácilmente puede utilizar diversos medios plebiscitarios para fortalecer su posición y asegurar su reelección”<sup>58</sup>.
- El segundo contraargumento que estudió la Comisión consistía en la elección libre de los votantes de quien consideran debería representarlos nuevamente, a lo que la Comisión argumentó “que las limitaciones constitucionales a los períodos sucesivos tienen como fin “limitar el riesgo de consecuencias negativas para la democracia derivada del hecho de que una misma persona tenga posibilidad de ocupar la presidencia durante un tiempo excesivo”<sup>59</sup>.

Así las cosas, es pertinente recordar que en el sistema internacional de los derechos humanos la existencia del orden público democrático se subraya en la conexión de sentido entre: democracia, elecciones libres, participación política, sistemas electorales, reforma electoral, partidos políticos, gobernabilidad y participación ciudadana”<sup>60</sup>, todos ellos, pilares de la representatividad política en las sociedades, que se ven socavados, en palabras de la Comisión

---

<sup>57</sup> Comisión Europea Para la Democracia a través del Derecho o Comisión de Venecia (2018). “Informe sobre los Límites a la Reelección”.

<sup>58</sup> Comisión Europea Para la Democracia a través del Derecho o Comisión de Venecia (2018). “Informe sobre los Límites a la Reelección”.

<sup>59</sup> Comisión Europea Para la Democracia a través del Derecho o Comisión de Venecia (2018). “Informe sobre los Límites a la Reelección”.

<sup>60</sup> Dalla V. Alberto R. (2009) “Derechos Políticos, Normativa Electoral y Equidad en los Procesos Electorales”. Recuperado 24 de julio de 2020. Visto en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r29275.pdf>

de Venecia, cuando no hay un cambio periódico en los cargos públicos más importantes de las naciones, por la facilidad de concentración de poder que se genera en favor de quien ostentando el cargo participa de la contienda electoral y se beneficia de la posición de poder político que tiene.

Por lo anterior, cualquier conducta que genere una permanencia excesiva en un cargo de elección popular generará un evidente declive de la democracia. Consecuentemente una violación de las obligaciones internacionales de garantía y respeto de los derechos políticos de los candidatos que también participan del certamen electoral, pero que no cuentan con un soporte estatal durante la candidatura.

La reelección presidencial indefinida en el contexto de Estados parte de la OEA con régimen democrático inestables, no son compatibles con la CADH. La obligación de generar las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos cobra una especial relevancia, ya que en aquellos Estados donde eliminaron los límites a la reelección como Venezuela, República Dominicana y Nicaragua, estos han experimentado un descenso en su calidad democrática en los años siguientes (el declive democrático).<sup>61</sup>

En estos contextos de debilitamiento de las instituciones democráticas, los Estados deberán adoptar regulaciones que promuevan el fortalecimiento de la democracia. Pero, si en lugar de ello el Estado persiste con las regulaciones electorales como la reelección indefinida, la consecuencia real y efectiva será la limitación del acceso efectivo de otros ciudadanos a la presidencia (distintos al candidato presidente); de manera tal, que el Estado no estarían cumpliendo con la obligación de generar las condiciones para que los derechos políticos pueden ser ejercidos por parte de todos los ciudadanos, violando en consecuencia el principio democrático.

#### **3.4. Prohibición de la reelección presidencial indefinida en los contextos democráticos inestables.**

Con base en lo argumentado, las prohibiciones a la reelección presidencial indefinida podrán ser restringidas en aquellos Estados miembros de la OEA con regímenes democráticos inestables por cuanto no estarían cumpliendo en esos contextos con la obligación de garantía de los derechos humanos, en particular los derechos políticos.

A partir de todo lo indicado hasta este momento, se procederá a responder la siguiente pregunta:

---

<sup>61</sup> Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia). Informe sobre los límites a la reelección. Parte I - Presidentes. Aprobado por la Comisión de Venecia en su 114° Sesión Plenaria, Venecia, 6 y 17 de marzo de 2018. Tomado el 23 de julio de 2020: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2018>

**¿Resulta contrario al artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos las regulaciones que limitan o prohíben la reelección presidencial, ya sea por restringir los derechos políticos de los votantes? O, por el contrario, ¿Es la limitación o prohibición de la reelección presidencial una restricción de los derechos políticos que resulta acorde los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la materia?**

Las regulaciones que limitan o prohíben la reelección presidencial no violan por sí solas el artículo 23 de la CADH, porque los derechos políticos de los votantes pueden ser restringidos (entendiendo la reelección como una manifestación del derecho político a ser elegido o de los votantes de elegir a su candidato presidente). Para que los derechos políticos de los votantes sean limitados se deben cumplir con los requisitos de legalidad e idoneidad; es decir, la medida restrictiva debe estar consagrada en una ley y estar dirigida a cumplir con una finalidad legítima; y además ser necesaria y proporcional; esto es, que sea razonable de acuerdo con los principios de la democracia representativa<sup>62</sup>.

En concreto significa que:

- i. La restricción debe encontrarse prevista en una ley expedida por los órganos democráticamente elegidos, y constitucionalmente facultados<sup>63</sup>. Debe ser una ley tanto en el sentido formal como material.<sup>64</sup>
- ii. La ley restrictiva debe ser dictada en función del interés general. Su objetivo debe ser la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan alcanzar su felicidad<sup>65</sup>.
- iii. La medida restrictiva debe ser necesaria y proporcional en una sociedad democrática, lo cual se determina a partir de los siguientes criterios:<sup>66</sup>
  - a. **UNO.** La medida debe satisfacer una necesidad social imperiosa, es decir, si está orientada a satisfacer un interés público imperativo<sup>67</sup>.

---

<sup>62</sup> Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184. Párr. 149.

<sup>63</sup> 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. 37

<sup>64</sup> Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184. Párr. 176.

<sup>65</sup> 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.

<sup>66</sup> Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184. Párrs. 185 y 186.

<sup>67</sup> Corte IDH. 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. 46.

- b. **DOS.** La medida debe restringir en menor grado el derecho protegido. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica<sup>68</sup>.
- c. **TRES.** La medida debe ajustarse estrechamente al logro del objetivo legítimo<sup>69</sup>. La restricción debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo imperativo<sup>70</sup>.

De lo anterior es posible sostener que la CADH no prohíbe limitar los derechos de los votantes, ni tampoco del candidato presidente; sino que todo lo contrario permite que puedan ser restringidos; en tanto ninguno de estos son derechos absolutos. Para la cual se procederá de manera indicativa a evidenciar el cumplimiento de los tres requisitos bajo un análisis general:

**Legalidad e idoneidad:** En el evento en que la prohibición o restricción de la reelección presidencial esté amparada en una ley en sentido material y en sentido formal, y haya sido tramitada mediante las formas correspondientes de conformidad con el derecho interno de ese Estado, se puede decir que cumple con el principio de legalidad. Además, esta prohibición o restricción está orientada a promover la pluralidad en la participación democrática para incentivar y fortalecer nuevos liderazgos, así como lo contempla la Carta Democrática en su artículo 3.

**Necesidad:** En este aspecto, la medida es decir la prohibición de la reelección deberá ser considerada como una acción conducente para el fortalecimiento de la participación democrática (es decir, la finalidad legítima e imperiosa). Y el efectivo cumplimiento de este requisito está altamente conectado con la posibilidad material, real y efectiva de dicha regulación de alcanzar el interés público imperativo.

Dado que desde los siglos XIX, XX y XXI en América Latina, en particular en países como México, Honduras, República Dominicana, Paraguay, Nicaragua y Venezuela, la experiencia histórica ha demostrado que la constante manipulación de las reglas de reelección dieron lugar a gobiernos caudillistas y autoritarios, que se han aferrado al poder por décadas suprimiendo la democracia.<sup>71</sup> Bien se puede sostener, que limitar el acceso a la reelección presidencial resulta una medida conducente para incentivar la participación de nuevos liderazgos, ya que previene directamente la aparición de gobiernos caudillistas y antidemocráticos.

**Proporcionalidad:** La restricción de la reelección del presidente resulta en la limitación del derecho a ser elegido en un cargo público de un individuo, que ya ha accedido al poder. Mientras

---

<sup>68</sup> Corte IDH. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111. Párr. 96.

<sup>69</sup> Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184. Párr. 149.

<sup>70</sup> 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. 91.

<sup>71</sup> Grijalva, Agustín & Castro-Montero, José Luis. (2019). Reelección presidencial indefinida en América Latina: Análisis crítico de tres argumentos reeleccionistas. Pág. 1

que incentiva el derecho de muchos otros que no han podido acceder y podrían verse truncados. De esta manera, la restricción resulta ser menor para una democracia por cuanto permite que partidos políticos de oposición o minoritarios tengan la posibilidad de acceder a la presidencia.

Por tanto, una restricción de la reelección presidencial puede resultar acorde con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, y no constituir una violación al artículo 23 de la CADH.

### **3.5. El Estado respecto a la reelección y el cumplimiento de las obligaciones generales de respeto y garantía.**

Como se ha sostenido en los acápites anteriores, existe una relación directa entre el ejercicio de los derechos políticos y el concepto de democracia representativa,<sup>72</sup> razón por la cual, se genera la necesidad de garantizar a los ciudadanos y grupos políticos el derecho a reunirse públicamente y a permitir y fomentar un debate amplio sobre la naturaleza de las decisiones políticas que adoptan los representantes<sup>73</sup>. De ahí, que cualquier obstaculización irracional o discriminatoria del ejercicio de los derechos políticos implica un manifiesto incumplimiento de las obligaciones internacionales de “generar las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos [derecho a votar y ser elegido en elecciones periódicas auténticas] puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación”<sup>74</sup>.

Así pues, los doctrinantes José Daniel Serrafiero (2010)<sup>75</sup> y José Fernando Flórez Ruiz (2018)<sup>76</sup> han encontrado que, en el contexto latinoamericano, debido al abuso de poder y la cooptación de las instituciones públicas y electorales, la reelección indefinida constituye un obstáculo para garantizar la posibilidad real de alternancia en el poder, participación igualitaria en las candidaturas y promoción de la competitividad electoral en igualdad de condiciones.

---

<sup>72</sup> Segundo informe sobre la situación de los derechos humanos en Perú, OEA/SER.L/V/II.106, Doc. 59 rev., 2 de junio de 2000, Capítulo IV, párrafo 1. Recuperado el 23 de julio de 2020. Visto en <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Venezuela2018-es.pdf>

<sup>73</sup> CIDH, Democracia y derechos humanos en Venezuela, OEA/SER.L/V/II, Doc. 54, 30 de diciembre de 2009, párr. 21; y Segundo informe sobre la situación de los derechos humanos en Perú, OEA/SER.L/V/II.106, Doc. 59 rev., 2 de junio de 2000, Capítulo IV, párrafo 1

<sup>74</sup> CIDH, Informe Anual 2016, Capítulo IV.B, Venezuela, párr. 119; Comunicado de prensa No. 154/16, CIDH y Relatoría Especial condena cierre de espacio de participación política en Venezuela y alertan sobre impacto en la democracia, 25 de octubre de 2016; y Democracia y derechos humanos en Venezuela, OEA/SER.L/V/II, Doc. 54, 30 de diciembre de 2009, Capítulo II, Recomendación 2.

<sup>75</sup> Serrafiero, J. Daniel., (2010) “La Reección Presidencial Indefinida en América Latina”; Recuperado 10 de julio de 2020, Visto en [http://www.eseade.edu.ar/files/riim/RIIM\\_54/54\\_11\\_serrafiero.pdf](http://www.eseade.edu.ar/files/riim/RIIM_54/54_11_serrafiero.pdf)

<sup>76</sup> Florez, J.F., 2018. El efecto antidemocrático de la reelección presidencial inmediata en América Latina (1994-2017). In: M. Henao and P. Robledo, ed., Diseño institucional del estado democrático en América Latina. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia, pp.19-88.

En efecto, como se ha mencionado con anterioridad, tanto la CADH como los instrumentos vinculantes para esta corporación, no se refieren directamente a la figura de la reelección. Ello ha generado incógnitas respecto a si se genera o no afectación de los derechos humanos o de las obligaciones estatales internacionales con la adopción o prohibición de la reelección (en cualquiera de sus modalidades) en cargos públicos, en el caso de análisis referente a la reelección presidencial indefinida.

Teniendo en cuenta las limitaciones y garantías que se han mencionado en los acápite anteriores, a continuación, se procederá a responder la segunda pregunta realizada por la República de Colombia, respecto a los supuestos en los cuales se desarrollaría la reelección indefinida.

**3.5.1. En el evento en que un Estado modifique o busque modificar su ordenamiento jurídico para asegurar, promover, propiciar o prolongar la permanencia de un gobernante en el poder mediante reelección indefinida ¿Cuáles son los efectos de dicha modificación sobre las obligaciones que ese Estado tiene en materia de respeto y garantía de los derechos humanos?**

Para responder a esta pregunta se sostendrá que, cualquier modificación o búsqueda de modificación del ordenamiento jurídico para beneficio particular del gobernante de turno mediante la reelección indefinida o modificación al sistema electoral en general, configura una vulneración de los derechos consagrados en los artículos 23, 24, y 30 de la CADH, y a su vez una limitación al principio de democracia representativa.

En primer lugar, la Corte IDH ha precisado que las condiciones y requisitos que deben cumplirse al momento de regular o restringir los derechos o libertades consagrados en la CADH deben cumplir con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad de la medida restrictiva<sup>77</sup>. En este sentido, se tendrá que evaluar si la modificación o búsqueda de modificación del ordenamiento jurídico para beneficio particular del gobernante de turno cumple con dichos principios o no.

En casos como Yatama, Castañeda Gutman y López Mendoza, se encuentra que este Tribunal advierte que los derechos políticos no son absolutos, lo que implica posibles limitaciones bajo “los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática”<sup>78</sup>.

Adicionalmente, al analizar el contenido de la CADH se puede apreciar que en su artículo 30 se autorizan restricciones respecto a los derechos y libertades allí consagrados, siempre que se trate de límites motivados en el interés general. Asimismo, en el artículo 32 se indica que otro de los límites a los que se ve enfrentado cualquier derecho, es 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”.

---

<sup>77</sup> Corte IDH. Caso Castañeda Gutman vs. México. EPFRC. 2008, párrs. 201 y ss.

<sup>78</sup> Caso Castañeda Gutman cit., párr. 174 y Caso YATAMA vs. Nicaragua cit., párr. 206.

En este caso concreto, el uso de las facultades que tiene el gobernante en ejercicio de su cargo para buscar modificar la norma en pro de su beneficio particular es muestra de un abuso de poder que limita los derechos de los demás, y que buscaría generar un beneficio del que no gozan el resto de los ciudadanos, por ende, sería contrario a la búsqueda del interés general y a lo consagrado en la CADH.

Desde otro punto de vista, el caso *Yatama vs Nicaragua*, describe el principio de legalidad como una exigencia a los Estados para que defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento electoral que antecede a las elecciones<sup>79</sup>. También, en ese pronunciamiento del Tribunal, es clara su intención de advertir que las restricciones a los derechos políticos, además de encontrarse previstos en la ley, deben basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que lo torne necesario para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo. Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue.

Lo anterior, significa que, pese a la limitación de los derechos, en el caso específico de los derechos políticos, implica que los Estados deban, además de lo ya señalado, ceñirse a estándares mínimos dentro de esas normas que regulan la participación política siempre que las mismas sean razonables y enmarcados en los principios de la democracia participativa. Esos estándares, implican garantizar entre otras, “la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal, igual y secreto como expresión de la voluntad de los electores que refleje la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas (...)”<sup>80</sup> tomando en cuenta que, según lo dispuesto en el artículo 6 de la Carta Democrática Interamericana, los estados deben “promover y fomentar diversas formas de participación [para] fortalece[r] la democracia”, para lo cual se pueden diseñar normas orientadas a facilitar la participación de sectores específicos de la sociedad (...)”<sup>81</sup>.

Lo anterior implica, que un cambio en la normativa para beneficiar a una persona en concreto vulnera el principio de razonabilidad y proporcionalidad, además es contrario a la premisa de elecciones resultado de campañas en igualdad de oportunidades y libertad plena para todos los electores.

Dichas modificaciones además suponen una vulneración del contenido de “legitimidad de ejercicio y legitimidad de objetivos” que como lo manifiesta el Instituto Interamericano de Derechos Humanos son requisitos de la democracia. Al respecto se entiende por:

**“Legitimidad de ejercicio:** Una vez en la administración del Estado, los gobernantes deben respetar las reglas de la democracia expresadas en la Constitución y las leyes, actuando en el marco del riguroso respeto a la separación de poderes y a la independencia de éstos, respetando

---

<sup>79</sup> Corte IDH. Caso *Yatama Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127.

<sup>80</sup> Organización de los Estados Americanos OEA. Carta Democrática Americana (2001) Artículo 3. Recuperado el 23 de julio de 2020. Visto en [https://www.oas.org/charter/docs\\_es/resolucion1\\_es.htm](https://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm)

<sup>81</sup> Organización de los Estados Americanos OEA. Carta Democrática Americana (2001) Artículo 6. Recuperado el 23 de julio de 2020. Visto en [https://www.oas.org/charter/docs\\_es/resolucion1\\_es.htm](https://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm)

las libertades ciudadanas y los derechos humanos, especialmente aquellos referidos a la libertad de expresión, el respeto a las minorías y su derecho a la denuncia, y la fiscalización de los actos de gobierno.

**Legitimidad de objetivos:** Es una condición indispensable del ejercicio democrático que quienes ejercen el poder, producto del voto popular, respeten las reglas de la democracia, y que ninguna de las modificaciones de su carta fundamental- o las leyes de la sociedad tenga como objetivo limitar las libertades y derechos ciudadanos o busque la perpetuación en el poder de quien gobierna gracias al voto popular, vulnerando el principio de la alternabilidad”<sup>82</sup>.

Aunado a lo anterior, se debe precisar que no hay derechos fundamentales sin procedimientos democráticos, y por muy compleja que sea la definición de la democracia, es patente que, sin elecciones libres y procedimientos electorales: no existe.

Estamos ante un requisito de mínimos que lleva a comprender la democracia representativa como un conjunto de reglas de procedimiento<sup>83</sup>, pues como se ha sostenido, uno de los aspectos fundamentales de la realización de “elecciones libres y democráticas” es que se verifiquen una serie de prácticas que permitan asegurar igualdad de oportunidades y equidad electoral<sup>84</sup>.

Al respecto la Corte IDH en casos como Yatama, Castañeda Gutman y López Mendoza, afirmó que el artículo 23 de la Convención no sólo establece que sus titulares deben gozar de derechos, sino que agrega el término “oportunidades”<sup>85</sup>. Este término hace referencia a los deberes de los Estados de garantía y respeto de todo titular de derechos políticos con el fin de que los mismos tengan una oportunidad real para ejercerlos, ya que, “la democracia no se reduce al acto electoral, sino que requiere de eficiencia, transparencia y equidad en las instituciones públicas, así como de una cultura que acepte la legitimidad de la oposición política y reconozca, y abogue por, los derechos de todos”. De ahí, que “la democracia se excede [de] un método para elegir a quienes gobiernan, [ya que] es también una manera de construir, garantizar y expandir la libertad, la justicia y el progreso, organizando las tensiones y los conflictos que generan las luchas de poder”<sup>86</sup>

Es por ello por lo que, tal como se expone en el Diccionario Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, las legislaciones adoptadas por los Estados en materia

---

<sup>82</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2017). Diccionario Electoral. p. 260. Recuperado de <https://www.iidh.ed.cr/capel/diccionario/example-assets/books/diccionario.pdf>

<sup>83</sup> Dalla V. Alberto R. (2009) “Derechos Políticos, Normativa Electoral y Equidad en los Procesos Electorales”. Recuperado 24 de julio de 2020. Visto en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r29275.pdf>

<sup>84</sup> Instituto Americano de Derechos Humanos (2017); “Diccionario Electoral - Equidad Electoral”. Recuperado 24 de julio de 2020. Visto en <https://www.iidh.ed.cr/capel/diccionario/example-assets/books/diccionario.pdf>

<sup>85</sup> PNUD, La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, 2004, p. 25.

<sup>86</sup> PNUD, La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, 2004, p. 25.

electoral deben constituir normas y pautas de actuación que garanticen <sup>87</sup>, respeten<sup>88</sup> y permitan la igualdad<sup>89</sup> de los competidores, la limpieza y transparencia del proceso electoral<sup>90</sup> y la neutralidad de los poderes públicos fundamentada en la obligación primaria de neutralidad del Estado<sup>91</sup>.

Por lo anterior, resulta apropiado afirmar que en el marco de los supuestos planteados por la República de Colombia, los efectos de la aprobación de la reelección indefinida en los regímenes electorales de los Estados, generaría violaciones a las obligaciones de respeto y garantía de los derechos políticos de un sector de la población, ya que la reelección presidencial consecutiva en Latinoamérica, por ejemplo, es una consecuencia automática del abuso del poder del Estado con fines electorales por parte del mandatario en ejercicio para derrotar a sus adversarios, conducta que resulta por sí misma antidemocrática y, por tanto, es un mal que debe evitarse<sup>92</sup>.

Dicho de otra forma, “el principal problema de la reelección presidencial [indefinida o inmediata] en Latinoamérica es que atenta contra la “democraticidad” del régimen presidencialista, porque anula la competitividad electoral y engaña al votante haciéndole creer que hubo competencia, cuando en realidad se pudo saber de antemano quién sería el ganador de las elecciones”.

Ahora bien, en este escenario contextual planteado por la República de Colombia, la segunda parte de la pregunta dos cuestiona si:

**3.5.2. ¿Resulta dicha modificación contraria a las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos y, particularmente, a su obligación de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos a a) participar en la dirección de los asuntos público, 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**

---

<sup>87</sup> Organización de Estados Americanos. Convención Americana Sobre Derechos Humanos. "Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos: 1. Los Estados Parte en esta Convención se comprometen 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 por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

<sup>88</sup> Ibidem.

<sup>89</sup> Organización de Estados Americanos. Convención Americana Sobre Derechos Humanos. "Artículo 24. Igualdad ante la Ley: Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley”.

<sup>90</sup> Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127. “el artículo 8, [...] se aplica al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, cualesquiera que ellas sean, a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos”.

<sup>91</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, 2010, párr.30

<sup>92</sup> Flórez, J.F., 2018. El efecto antidemocrático de la reelección presidencial inmediata en América Latina (1994-2017). In: M. Henao and P. Robledo, ed., Diseño institucional del estado democrático en América Latina. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia, pp.19-88.

**garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país?**

En este sentido, desde una perspectiva sociológica y de la ciencia política el concepto de pluralismo se ha referido a un conjunto de características de la sociedad y del poder político que apuntan a la diversidad de grupos y actores<sup>93</sup>. Robert Dahl se refirió a este asunto en su Teoría Pluralista de la Democracia<sup>94</sup>, allí indicó que el rasgo definitorio de los gobiernos democráticos es la capacidad efectiva de los Estados de responder a las referencias de los ciudadanos sin discriminar entre éstas<sup>95</sup>, además, Dahl introduce dos dimensiones teóricas que permiten comprender la democratización, señalando como fundamentales i) la oposición que comprende el debate y la lucha equitativa por el poder y ii) la participación.

Con ello en mente, se debe precisar que los procesos electorales, de acuerdo con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, son procesos que involucran diferentes autoridades y sujetos, todos ellos bajo reglas determinadas por la legislación de cada Estado que contemplan, entre otros, las facultades, derechos y/o deberes de los ciudadanos, partidos políticos y candidatos. Es entonces cuando se resalta la importancia de los movimientos y partidos que constituyen asociaciones de individuos que sirven como vehículos para quienes tienen el objetivo de obtener cargos públicos (candidatos) mediante elecciones competitivas<sup>96</sup>.

En ese sentido, la Carta Democrática Interamericana en su artículo 5 reafirma que el “fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas es prioritario para la democracia (...) [especialmente el] establecimiento de un régimen equilibrado y transparente de financiación de sus actividades”. Ahora bien, el artículo 23 de la CADH, da vigencia al régimen democrático y a los denominados derechos políticos al estipular libertades de participación, representación y voto, de ahí, que el pluralismo político permita la existencia de afiliaciones partidista-electoral generando una dinámica en la elección de los cargos públicos dentro de los procesos electorales, cumpliendo con los propósitos del principio democrático del Preámbulo CADH y en el contenido de la Carta Democrática Interamericana.

En efecto, “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” (art 7 Carta Democrática y art. 23 CADH), de tal forma que la democracia, se encuentra enmarcada una serie de obligaciones internacionales de las que son titulares los Estados miembros de la Convención y cuyo propósito ha de ser la protección, garantía y respeto de los derechos humanos de participación política (art 1.1, 2 y 23 CADH).

---

<sup>93</sup>Instituto Americano de Derechos Humanos (2017); “Diccionario Electoral - Equidad Electoral”. Recuperado 24 de julio de 2020. Visto en <https://www.iidh.ed.cr/capel/diccionario/example-assets/books/diccionario.pdf>

<sup>94</sup> Dal Robert. 1991; “Teoría de la Pluralidad Democrática.

<sup>95</sup> Cordourier Real, Carlos Román. (2015). Participación ciudadana e instituciones: un análisis desde la teoría democrática de Robert A. Dahl. Estudios sociológicos, 33(99), 579-605. Recuperado en 24 de julio de 2020, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2448-64422015000300579&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-64422015000300579&lng=es&tlng=es).

<sup>96</sup> Instituto Americano de Derechos Humanos (2017); “Diccionario Electoral - Equidad Electoral” (Sartori, 1992; Aldrich, 1995; Downs, 1957). Recuperado 24 de julio de 2020. Visto en <https://www.iidh.ed.cr/capel/diccionario/example-assets/books/diccionario.pdf>

A esto se suma la importancia de **la alternancia en el poder** como desarrollo del principio democrático, pues permite la renovación de liderazgos e incentiva cambios de ideología política en mayor o menor medida, también, asegura la participación generacional de líderes políticos, de forma que el principio democrático que se promueve en diferentes instrumentos internacionales, obliga a los Estados a garantizar, respetar y promover la variación en el poder mediante procesos electorales que permitan el efectivo ejercicio del voto individual, universal y secreto, priorizando además la absoluta libertad, igualdad, transparencia y pluralismo en la elección de candidatos para ejercer dichos cargos públicos.

De ahí, que la Comisión IDH indique en su Informe Anual 1/90 que las condiciones generales en las que se desarrolla la competencia electoral corresponden a que “[...] ellas deben conducir a que las diferentes agrupaciones políticas participen en el proceso electoral en condiciones equivalentes, es decir, que todas cuenten con condiciones básicas similares para el desarrollo de su campaña. En términos negativos, esta característica implica la ausencia de coerciones directas o de ventajas indebidas para uno de los participantes en la contienda electoral”<sup>97</sup>. Lo que se profundiza si se tienen en cuenta que la “autenticidad” de las elecciones “[...] significa que debe existir una correspondencia entre la voluntad de los electores y el resultado de la elección. Esto es (...) la ausencia de coerciones que distorsionen la voluntad de los ciudadanos”<sup>98</sup>,

Es por lo anterior, que la reelección indefinida se enmarque como un mecanismo de coerción frente a la voluntad del electorado, como consecuencia de una recurrente y única postulación del mismo candidato para distintos periodos electorales, hecho igualmente, resulta contrario al derecho de acceso y permanencia en condiciones de igualdad a cargos públicos, pues en palabras de la Corte IDH en el caso Yatama vs Nicaragua, “es el derecho a tener acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad, implicaba también el acceso directo a la participación en las funciones públicas, refrendando así su criterio de que los Estados deben de generar condiciones e implementar mecanismos para que los derechos políticos se ejerzan de manera efectiva, con respeto al principio de igualdad y no discriminación”<sup>99</sup>.

Con ello en mente, los Estados en todo proceso que den por democrático, deberán asegurar i) la legitimidad de quien es elegido<sup>100</sup> por voto popular transparente, cuya campaña preelectoral deberá cumplir con satisfacción los principios de igualdad de condiciones, igualdad de

---

<sup>97</sup> CIDH, Informe 1/90 cit., párr. 49 e Informe Anual 1990-1991 cit., pág. 14

<sup>98</sup> CIDH, Informe 1/90 cit., párr. 47; Informe Anual 1990-1991, Capítulo V, III, pág. 14; Informe de país: Panamá 1989, Capítulo VIII, punto 1; Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Haití, 1990, Capítulo 1, párr. 19 y ss., entre otros informes anuales y de país.

<sup>99</sup> Casos YATAMA vs. Nicaragua, Sentencia 23 de junio de 2005 y Corte IDH. Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela. EPFRC. 2009, párr. 131.

<sup>100</sup> Instituto Americano de Derechos Humanos (2017); “Diccionario Electoral - Equidad Electoral”. Recuperado 24 de julio de 2020. Visto en <https://www.iidh.ed.cr/capel/diccionario/example-assets/books/diccionario.pdf>

oportunidades y libertad plena en la postulación y elección, situación que resulta indudablemente inequitativa cuando un candidato posee, durante la campaña, una posición significativamente diferencial al resto de postulantes.

Por otra parte, se debe asegurar ii) la legitimidad de ejercicio<sup>101</sup>, es decir, que los los candidatos ejerciendo sus derechos políticos, respete las reglas electorales contenidas en la normatividad doméstica, que son fundamento de la democracia, en el marco de la objetividad, la separación de poderes, la independencia de las instituciones públicas, las libertades ciudadanas y a los derechos humanos, evitando arbitrariedades en el proceso electoral. Situación que es incompatible con la reelección indefinida, pues el pilar de la separación de poderes y la independencia institucional se da con fines de objetividad, respeto y garantías, las tres difícilmente mantenidas cuando se es candidato y a la vez titular del cargo que se desea ostentar.

Por último, los procesos electorales obligan a los estados a asegurar iii) la legitimidad de los objetivos<sup>102</sup>, lo que implica, que quienes ejercen el poder de ninguna manera pretendan realizar modificaciones en la constitución o la ley que limiten las libertades y derechos ciudadanos o que busque la perpetuidad en el poder de quien gobierna gracias al voto popular.

#### **4. Respuesta a las preguntas realizadas y conclusiones.**

Recogiendo lo anteriormente expuesto en el marco del principio democrático, la equidad y la pluralidad democrática, nos permitimos concluir que:

- i. Si bien, *per sé* la reelección en cualquiera de sus modalidades en un estado ideal de respeto y garantías democráticas, no sería contraria a la Convención, en el marco del contexto de los países miembros de la OEA, la reelección indefinida genera concentración de poder, personificación de la política, inequidad durante las campañas políticas y permite la cooptación de los poderes públicos, propiciando la creación de regímenes autocráticos y por ende, vulnerando los derechos consagrados en el artículo 23.2 y 1.1. de la CADH.
- ii. Se evidenció la real naturaleza jurídica de la reelección en general, no como un derecho humano, sino como un elemento de regulación en el derecho electoral de cada Estado. Por tanto, una restricción de la reelección presidencial puede resultar acorde con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, y no constituir una violación al artículo 23 de la CADH.

---

<sup>101</sup> Instituto Americano de Derechos Humanos (2017); “Diccionario Electoral - Equidad Electoral”. Recuperado 24 de julio de 2020. Visto en <https://www.iidh.ed.cr/capel/diccionario/example-assets/books/diccionario.pdf>

<sup>102</sup> Instituto Americano de Derechos Humanos (2017); “Diccionario Electoral - Equidad Electoral”. Recuperado 24 de julio de 2020. Visto en <https://www.iidh.ed.cr/capel/diccionario/example-assets/books/diccionario.pdf>

**Primera pregunta:** A la luz del derecho internacional, ¿Es la reelección presidencial indefinida un derecho humano protegido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos? En este sentido, ¿Resulta contrarias al artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos las regulaciones que limitan o prohíben la reelección presidencial, ya sea por restringir los derechos políticos de los votantes? O, por el contrario, ¿Es la limitación o prohibición de la reelección presidencial una restricción de los derechos políticos que resulta acorde los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la materia?

- **Con respecto a la primera sección de la pregunta:** ¿La reelección indefinida es un derecho humano consagrado en la CADH?

No, la reelección indefinida no es un derecho humano consagrado en la CADH. A lo sumo, podrá ser interpretada la reelección como una manifestación de los derechos políticos contemplados en el artículo 23.<sup>103</sup> Sin embargo, también puede ser vista la reelección como una regulación institucional dentro de los ordenamientos electorales.

- **Con respecto a la segunda sección de la pregunta:** ¿Resultan contrarias al artículo 23 de la CADH las regulaciones que limitan o prohíben la reelección presidencial?

No resultan contrarias a las obligaciones estipuladas por los Estados en la Convención limitar o prohibir la reelección presidencial, si se cumplen con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en medio de una sociedad democrática. Lo que podría resultar contrario al artículo 23 es que la limitación a la reelección presidencial NO cumpla con los siguientes criterios:

1. La limitación o prohibición debe cumplir el principio de legalidad.
2. La limitación o prohibición debe cumplir una finalidad razonable e idónea para alcanzar el fin propuesto.
3. La limitación o prohibición NO debe ser discriminatoria.
4. La limitación o prohibición debe ser necesaria para alcanzar la finalidad legítima.
5. La limitación o prohibición debe ser proporcional.

- **Con respecto a la tercera sección de la pregunta:** ¿Está la limitación o prohibición de la reelección presidencial acorde a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte IDH?

En este caso concreto, para determinar si la limitación/restricción de la reelección presidencial es contraria o no al Art. 23 de la CADH es necesario someter dicha limitación o prohibición a una prueba en la que se analice punto por punto si cumple o no con estos criterios, de conformidad con los hechos de cada caso concreto.<sup>104</sup> Pero en líneas generales limitar la

---

<sup>103</sup> Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127. Párr. 194.

<sup>104</sup> Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184. Párr. 149.

reelección presidencial podría resultar ser una medida razonable para fortalecer las democracias de los países latinoamericanos.<sup>105</sup>

### Segunda pregunta:

En el evento en que un Estado modifique o busque modificar su ordenamiento jurídico para asegurar, promover, propiciar o prolongar la permanencia de un gobernante en el poder mediante reelección indefinida, ¿Cuáles son los efectos de dicha modificación sobre las obligaciones que ese Estado tiene en materia de respeto y garantía de los derechos humanos? ¿Resulta dicha modificación contraria a las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos y, particularmente, a su obligación de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos a a) participar en la dirección de los asuntos público, 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, y c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país?

¿Cuáles son los efectos de dicha modificación sobre las obligaciones que ese Estado tiene en materia de respeto y garantía de los derechos humanos?

1. **Respecto a la obligación general de respeto:** el Estado estaría actuando por fuera de su obligación de abstención de la realización de cualquier modificación que restrinja la democracia. En el supuesto planteado por el Estado Colombiano, la modificación de la norma, busca favorecer intereses particulares desconociendo el interés general y el principio de igualdad ante la ley, derechos y deberes consagrados en los artículos 24, 30 y 32 de la CADH.
2. **Respecto a la obligación general de garantía:** La adopción de la reelección indefinida en el caso de las sociedades latinoamericanas y bajo el supuesto planteado por la República de Colombia, no garantizaría la protección de los derechos políticos de la totalidad de la sociedad y consecuentemente, promovería la desprotección de los mismos, pues:
  - a. Configuraría un desconocimiento de la realidad social de los estados Latinoamericanos que continúan consolidando su democracia.
  - b. Daría vía libre a la concentración del poder en sociedades democráticamente débiles, hecho que implicaría una flagrante permisividad de vulneración de derechos políticos y promoción de la cooptación de los otros poderes públicos. Con ello se desconocería el principio democrático de división de poderes.
  - c. Generaría una desafortunada aprobación de la personificación de la política. Lo que estaría en contra del principio de pluralidad democrática.
  - d. Establecería un retroceso en las democracias que funcionando sin esta figura, propiciarían su adopción con propósitos autoritarios.

---

<sup>105</sup> Párr. 206. Citando al Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso Cfr. Case of Hirst v. The United Kingdom (no. 2), no. 74025/01, § 36, ECHR-2004

- e. Legitimaría los gobiernos autocráticos en estados que permitiendo la reelección indefinida sufren o han sufrido regímenes con apariencia democrática.

¿Resulta dicha modificación contraria a las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos y, particularmente, a su obligación de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos a:

- a. Participar en la dirección de los asuntos público, directamente o por medio de representantes libremente elegidos:

Si, dicha modificación resultaría contraria a la obligación general de garantía, por cuanto, el efecto directo de la adopción de la reelección ilimitada, es la restricción desproporcionada del derecho a ser elegido de quienes perteneciendo a la oposición o a partidos independientes no tienen igualdad de condiciones frente la candidatura de quien ya ostenta el cargo público, lo que limitaría el contenido esencial del derecho consagrado en el artículo 23.a.

Incluso resultaría una personalización del poder, por cuanto también podría limitar los derechos políticos de quienes pertenecen a la misma corriente política de quien desea su reelección, pues su posicionamiento político o desgaste en campaña, desde cualquier perspectiva, resulta inferior y considerablemente más complejo que del que busca la reelección.

- 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.

Si, se generaría una vulneración a la obligación general de garantizar el derecho a votar y ser elegidos. En lo que respecta al ejercicio del derecho al sufragio pasivo habría una limitación agravada frente a la situación de desventaja de los opositores al gobernante de turno, quienes no tendrían los recursos para participar en igualdad de condiciones.

Como se mencionó en el acápite 3.4. el abuso de poder en uno de los contendientes evitará que el proceso electoral se dé en condiciones equivalente para el desarrollo de la campaña lo cual limita la autenticidad y equidad en esas elecciones periódicas y por ende generaría una vulneración alcance del artículo 23.3 de la CADH.

Lo anterior, a su vez implicaría también una vulneración a los derechos del votante, ya que habría una coerción que distorsiona la voluntad de los ciudadanos, derivada de la imposición continua de un mismo candidato en diferentes periodos electorales y de la desventaja de los opositores en la realización de la campaña electoral para dar a conocer de manera efectiva y en el mismo alcance poblacional sus propuestas.

- c. Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país

Como se advirtió, en el acápite 3.4.2., esta Corte ha sostenido que “Los Estados deben de generar condiciones e implementar mecanismos para que los derechos políticos se ejerzan de manera efectiva, con respeto al principio de igualdad y no discriminación”<sup>106</sup>, en este caso que el Estado realice o busque modificaciones normativas para beneficiar a una persona en específico (que sería el gobernante de turno) rompe con la obligación de garantizar el acceso a las funciones públicas bajo el principio de igualdad, por ende si se generaría un incumplimiento al derecho consagrado en el artículo 23.1.c de la CADH..

Cordialmente,



Karen Daniela Rosero Narváez



Juan Pablo Acosta Peñaloza



Álvaro Cubillos Ruiz.



Andrés Leonardo Villamil



Manuel Alejandro Luna Gómez



Julián Andrés Sanabria Rátiva



Luis Felipe Hidalgo Morales



Federico Freydell Mesa

---

<sup>106</sup> CortelIDH. Caso Yatama vs Nicaragua. EPFRC. 2009, párr. 139.