

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

OBSERVACIONES ESCRITAS

Presentadas por la

REPÚBLICA DE COLOMBIA

A la Solicitud de Opinión Consultiva relativa a

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

San José de Costa Rica

Julio de 2020

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

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

- I. OBSERVACIONES DEL ESTADO FRENTE A LA PRIMERA PREGUNTA
- II. OBSERVACIONES DEL ESTADO FRENTE A LA SEGUNDA PREGUNTA

INTRODUCCIÓN

1. El presente escrito contiene las observaciones escritas que presenta la República de Colombia en relación con la Solicitud de Opinión Consultiva presentada el 21 de octubre de 2019 relativa a la figura de la reelección presidencial indefinida en el contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.
2. En estas observaciones Colombia se referirá a los asuntos de derecho sustantivo sometidos a consideración de la Honorable Corte, en el entendido que los asuntos relativos a la competencia y admisibilidad de la solicitud han sido tratados *in extenso* en la solicitud.
3. El Estado colombiano reitera los términos de la consulta dirigida a la Corte Interamericana y presenta las siguientes observaciones en relación con los asuntos que en ella se reseñan.
4. El Estado Colombiano quiere dejar en claro que en su ordenamiento no existe la posibilidad constitucional de la reelección ni tan siquiera por una vez y que el actual gobierno no tiene ninguna intención de modificar la Constitución en ese aspecto. El Sr Presidente Iván Duque así lo ha dicho en el discurso de instalación del Congreso

el pasado 20 de julio de 2020: “Como Presidente no tengo la reelección en frente y mi único deseo es que este compromiso con el presente y con el futuro se haga realidad”.

5. Así pues, el documento estará dividido en dos secciones correspondientes a las preguntas formuladas en la Solitud de Opinión Consultiva, en las cuales el Estado buscará enunciar una interpretación jurídica a la luz de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de otros criterios auxiliares de interpretación.

I. OBSERVACIONES DEL ESTADO FRENTE A LA PRIMERA PREGUNTA

6. La primera pregunta presentada por Colombia a la Corte es la siguiente:

A la luz del derecho internacional, convencional y consuetudinario, ¿Es la reelección presidencial indefinida un derecho humano protegido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos? En este sentido, ¿Resultan 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 del gobernante que busca ser reelegido o 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 a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la materia?

7. Esta pregunta busca abordar dos aspectos:

La caracterización de la reelección presidencial como un presunto derecho político protegido por la Convención Americana; y

La capacidad de los Estados para limitar o prohibir la reelección presidencial y, en particular, si ello restringe ilegítimamente los derechos de los candidatos o de los electores;

Para dar respuesta a esta pregunta, es necesario tener presente las siguientes observaciones:

8. En la región existen muy diversas posturas en relación con la aplicación de la figura de la reelección. Como se desarrolló en el escrito de Solicitud de Opinión Consultiva formulado por Colombia, países como Costa Rica¹, Nicaragua², Honduras³ y Bolivia⁴ han modificado sus ordenamientos jurídicos internos ya sea a través de reformas constitucionales, de la derogación o expedición de normas, o de interpretaciones judiciales, para promover la reelección presidencial incluso por periodos indefinidos.
9. Por otra parte, Estados como Ecuador⁵ y Perú⁶ han limitado la aplicación de esta figura en relación con diversos cargos de elección popular. Finalmente, Colombia eliminó en el 2015 la posibilidad de reelección presidencial⁷.
10. De un análisis general de la práctica de los Estados en las Américas no resulta claro que la posibilidad de reelección presidencial indefinida sea entendida por estos como un derecho protegido por la Convención Americana.
11. Por su parte, diversos organismos internacionales se han pronunciado evidenciando sus inquietudes en relación con la posibilidad de reelección presidencial indefinida en varios Estados de las Américas, entre otros aspectos, dadas las consecuencias de la aplicación de esta figura frente a la institucionalidad del Estado Social de Derecho y específicamente, respecto al ejercicio de los derechos a elegir libremente y participar en condiciones de igualdad en los asuntos públicos. En este sentido se ha pronunciado el Comité de Derechos Humanos de las

¹ Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Sala Constitucional, Sentencia 2717 de 2003. Disponible en: <https://vlex.co.cr/vid/-498528034>.

² Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, Sala de lo Constitucional, Sentencia 504 de 2009. Disponible en: <http://enlaceacademico.ucr.ac.cr/sites/default/files/publicaciones/20091022-SENTENCIA-504-2009.pdf>.

³ Constitución Política de la República de Honduras, artículo 239.

⁴ Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, Sentencia 0084 de 2017. Disponible en: <https://edwinfigueroag.files.wordpress.com/2017/12/sentencia-0084-2017-tcp-bolivia-reeleccion-evo-morales.pdf>.

⁵ CNE proclama los resultados definitivos del referéndum y consulta popular del 2018 en Ecuador. El Universo, 8 de febrero de 2018. Disponible en: <https://www.eluniverso.com/noticias/2018/02/08/nota/6615580/vivo-audiencia-publica-escrutinio-referendum-consulta-popular>.

⁶ Perú aprueba en referéndum acabar con la reelección de parlamentarios. El Periódico, 10 de diciembre de 2018. Disponible en: <https://www.elperiodico.com/es/internacional/20181210/referendum-peru-no-reeleccion-congresistas-7192596>

⁷ República de Colombia, Acto Legislativo 2 de 2015, "Por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dicta otras disposiciones". Disponible en: <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/actoslegislativos/ACTO%20LEGISLATIVO%2002%20DEL%2001%20JULIO%20DE%202015.pdf>.

Naciones Unidas⁸, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁹ y la Misión Electoral de la Organización de Estados Americanos¹⁰. Algunos de estos organismos incluso han reconocido que la posibilidad de los Estados de limitar la reelección de funcionarios electos popularmente, se encuentra dentro del prerrogativas reconocidas por la Convención Americana.

12. De conformidad con lo anterior se podría decir que organismos internacionales en materia de derechos humanos como los mencionados anteriormente, no reconocen que la reelección presidencial indefinida sea protegida como derecho en el marco de los sistemas Universal e Interamericano de derechos humanos. Más aún, se podría concluir que la aplicación de esta figura se identifica como un asunto problemático que genera limitaciones al ejercicio de los derechos políticos.
13. Ahora bien, el Estado colombiano concuerda con lo señalado por la Corte Interamericana al reconocer que la democracia participativa se constituye en un principio fundamental del Sistema Interamericano¹¹. En efecto, en el preámbulo de la Carta de la OEA los Estados reconocieron que “la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región” (subraya fuera del texto).
14. En este mismo sentido, la Carta Democrática Interamericana proferida también en el seno de la OEA reafirma que “el carácter participativo de la democracia en nuestros países en los diferentes ámbitos de la actividad pública contribuye a la consolidación de los valores democráticos y a la libertad y la solidaridad en el Hemisferio”. Esta misma Carta establece que “el ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional”¹².

⁸ Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Honduras, 22 de agosto de 2017, párr. 44.

⁹ CIDH, Situación de derechos humanos en Honduras, Informe de 27 de agosto de 2019. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Honduras2019.pdf>.

¹⁰ OEA, Misión de Observación Electoral Elecciones Generales Honduras, Informe Final de 26 de noviembre de 2017. Disponible en: <http://scm.oas.org/pdfs/2017/CP38551SMOEH.pdf>.

¹¹ Corte IDH. La Expresión “Leyes” en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr. 34.

¹² OEA, Carta Democrática Interamericana, Vigésimo Octavo Periodo Extraordinario de Sesiones, 11 de septiembre de 2001, Lima, Perú, Artículo 2.

15. Como elementos de la democracia representativa el mencionado instrumento resalta “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 públicos¹³”.(subraya fuera del texto)
16. A la luz de lo a anteriormente señalado, para el Colombia es claro que uno de los elementos fundamentales del derecho a la participación es la posibilidad de los ciudadanos de postularse en condiciones de igualdad y sin discriminación a los cargos de elección popular¹⁴. De acuerdo a lo anterior, los Estados están obligados a implementar las medidas necesarias para garantizar la efectividad de este derecho¹⁵.
17. Por otra parte, la Corte Interamericana ha señalado que los Estados pueden reglamentar el ejercicio de los derechos políticos sin que ello resulte contrario a la Convención Americana. Específicamente el Tribunal ha manifestado que “[l]a previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones (subraya fuera del texto)”¹⁶.
18. De lo señalado se puede concluir que, si bien el derecho a postularse en condiciones de igualdad y ser elegido es un derecho humano protegido por la Convención Americana, éste no es absoluto y puede ser limitado. En consecuencia, es posible establecer requisitos para su ejercicio, siempre que no sean “desproporcionados o irrazonables”¹⁷.

¹³ OEA, Carta Democrática Interamericana, Vigésimo Octavo Periodo Extraordinario de Sesiones, 11 de septiembre de 2001, Lima, Perú, Artículo 3.

¹⁴ Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 148.

¹⁵ Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 195.

¹⁶ Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 206.

¹⁷ Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 155.

19. En este sentido, partiendo de una interpretación sistemática de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de la jurisprudencia de la H. Corte Interamericana y de los pronunciamientos de órganos como la Comisión Interamericana y el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, para el Estado colombiano es claro que, en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos y específicamente en el sistema regional interamericano de protección a los derechos humanos, **la reelección presidencial indefinida no constituye un derecho humano susceptible de ser protegido a instancias internacionales.**
20. En contraste, figuras de este tipo que permiten que una persona ejerza *indefinidamente* el máximo poder en un país, son vistas con preocupación por las consecuencias que pueden generar en lo que se refiere a la consolidación de la democracia participativa, el pluralismo, el derecho a elegir libremente, la participación ciudadana y el control político efectivo. En últimas, son valoradas como un riesgo frente a la garantía del principio democrático que como se señaló, es un pilar fundamental reconocido por los Estados de la Organización de Estados Americanos.

II. OBSERVACIONES DEL ESTADO FRENTE A LA SEGUNDA PREGUNTA

21. La segunda pregunta presentada por Colombia a la Corte es la siguiente:

En el evento en que un Estado modifique o busque modificar su ordenamiento jurídico para asegurar, promover, propiciar o prolongar la permanencia indefinida de un gobernante en el poder mediante la reelección presidencial 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 públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país?*

22. Esta pregunta busca abordar el siguiente aspecto:

Efectos que generaría permitir la permanencia de un gobernante en el poder mediante la reelección presidencial indefinida, sobre los derechos humanos de las personas que se encuentran bajo la jurisdicción de los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos, y en particular, sobre sus derechos políticos.

Para dar repuesta a esta pregunta, es necesario tener presente las siguientes observaciones:

23. La democracia es indispensable para el ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales, por lo cual, en el evento en que un Estado modifica su régimen constitucional con la finalidad de establecer o prolongar la permanencia en el poder, las obligaciones en materia de derechos humanos podrían verse afectadas por la relación directa que existe entre el respeto y garantía de los derechos humanos y la democracia, la cual debe entenderse a partir de sus elementos esenciales. En otras palabras, a la luz de la normatividad interamericana, la afectación de los elementos esenciales de la democracia genera consecuencias negativas en la garantía y respeto a los derechos humanos.
24. Lo anterior se deriva de diversas disposiciones incluidas en instrumentos interamericanos. Como se señaló, el preámbulo de la Carta de la OEA establece que la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región. Además, señala en varias de sus disposiciones, la importancia y necesidad de consolidar regímenes democráticos.
25. Por su parte, el preámbulo de la Carta Democrática Interamericana señala que el carácter participativo de la democracia en los Estados de las Américas en los diferentes ámbitos de la actividad pública, contribuye a la consolidación de los valores democráticos y a la libertad y la solidaridad en el Hemisferio¹⁸. A su vez, como se ha señalado, el citado instrumento reconoce varios elementos esenciales de la democracia, relacionados con la celebración de elecciones periódicas, libres y justas, la existencia de un régimen plural de partidos y organizaciones políticas, y la separación e independencia de los poderes públicos, entre otros¹⁹.

¹⁸ OEA, Carta Democrática Interamericana, Vigésimo Octavo Periodo Extraordinario de Sesiones, 11 de septiembre de 2001, Lima, Perú, Preámbulo.

¹⁹ OEA, Carta Democrática Interamericana, Vigésimo Octavo Periodo Extraordinario de Sesiones, 11 de septiembre de 2001, Lima, Perú, Artículo 3.

26. Esta Carta indica que “[l]a 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 humanos²⁰”.
27. Por su parte, la Declaración de Santiago de Chile establece, en el apartado tercero, que “[l]a perpetuación en el poder, o el ejercicio de éste sin plazo determinado y con manifiesto propósito de perpetuación, son incompatibles con el ejercicio efectivo de la democracia”²¹.
28. De lo anterior, se pueden extraer dos conclusiones sobre la primera parte de la segunda pregunta:
- a. La normatividad interamericana reconoce la existencia de una relación directa entre el respeto y garantía a los derechos humanos y la existencia de regímenes democráticos.
 - b. La alternancia y posibilidad de acceso al poder es un principio esencial de la democracia reconocido por el ordenamiento jurídico interamericano.
29. En consecuencia, el establecimiento de mecanismos que afectan de manera ilimitada un principio básico de la democracia, como es la alternancia y la posibilidad de acceso al poder, vulnera el régimen de respeto y garantía de los derechos humanos. Así como consideramos que la reelección limitada a un número cierto e invariable de periodos es convencional, la reelección ilimitada resulta contraria a la Convención Interamericana de Derechos Humanos. Esta violación es aún más explícita cuando la modificación de las reglas del juego se hace en beneficio propio para un periodo ilimitado.
30. Ahora bien, una modificación de esta naturaleza resultaría contraria a las obligaciones internacionales de los Estados en materia de derechos humanos, en especial, aquellas relativas a la garantía del ejercicio efectivo de los derechos a participar en la dirección de los asuntos públicos y votar y ser elegido en elecciones

²⁰ OEA, Carta Democrática Interamericana, Vigésimo Octavo Periodo Extraordinario de Sesiones, 11 de septiembre de 2001, Lima, Perú, Artículo 7.

²¹ **Declaración de Santiago de Chile**, aprobada en la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores celebrada en 1959, apartado II.

periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal; y, además, afectaría el acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas.

31. Lo anterior tiene fundamento en las obligaciones internacionales señaladas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros instrumentos, y en particular, en lo dispuesto en el artículo 23.
32. Dicha disposición establece el derecho que le asiste a los ciudadanos de acceder en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. Asimismo, reseña que todos los ciudadanos deben gozar del 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.
33. En virtud de lo anterior, un Estado que modifica su ordenamiento jurídico para asegurar, promover, propiciar o prolongar la permanencia ilimitada de un gobernante en el poder mediante la reelección presidencial indefinida, genera desequilibrio y desigualdad en la alternancia y acceso al poder y por tanto genera una afrenta a los elementos esenciales de la democracia referidos *ut supra*.
34. Aunque se alegue que un Estado que establece la reelección indefinida permite la postulación de múltiples candidatos en la contienda electoral, esta situación, vista desde una perspectiva real y material, genera una situación de desigualdad respecto de las condiciones en que participan quienes se encuentran ejerciendo el poder, y los demás candidatos. Es decir, no es posible afirmar que existan condiciones generales de igualdad cuando un candidato que ostenta el poder participa en una contienda electoral, en especial, si se encuentra en el marco de un ordenamiento jurídico que permite su reelección indefinida.
35. Finalmente, es de precisar que, en muchas ocasiones, las reformas que incorporan instrumentos para prolongar o mantener el poder de manera indefinida, incluyen modificaciones que afectan el principio de separación e independencia de los poderes públicos, situación que acentúa el desbalance y limita los derechos del artículo 23 de la Convención.
36. En conclusión, cuando un Estado permite la permanencia de un gobernante en el poder mediante la reelección presidencial indefinida, afecta las obligaciones de respeto y garantía de los derechos humanos como consecuencia de la relación directa que existe entre estos derechos y el principio democrático. Lo anterior toda

vez la alternancia y la posibilidad de acceso al poder son elementos esenciales de la democracia.

37. De igual forma, una reforma de este tipo, afectaría las obligaciones establecidas en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, *entre otras*, respecto de la posibilidad de acceder en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas y el derecho a la participación, con una posibilidad real de acceso al poder, entre otros.
38. Además de afectar estos derechos, los Estados de las Américas han reconocido que la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, por lo cual, si se afecta la primera, se podría establecer un escenario que abre la posibilidad a otras vulneraciones de derechos establecidas en la Convención. La obligación general de los Estados es mantener un régimen democrático para asegurar la protección y garantía de los derechos humanos y libertades.

Presentado ante la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos en nombre de la República de Colombia por el suscrito Agente del Estado.



CAMILO GÓMEZ ALZATE
AGENTE DEL ESTADO