

AMICUS CURIAE

ANTE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Observaciones con relación a la solicitud de opinión consultiva elevada a la Corte Interamericana de Derechos Humanos por el Estado de Colombia en torno a la figura de reelección presidencial indefinida en el contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Presentado por:

Ms. Luis Angel Zavala Espino

Presidente del Instituto de Gobernabilidad del Perú

(INGOPE)

TABLA DE CONTENIDO

1.- COMPETENCIA:	3
2.- DERECHO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN EL DERECHO INTERNACIONAL. DERECHO DE SUFRAGIO ACTIVO Y SUFRAGIO PASIVO	4
2.1. Sufragio Activo y Pasivo.	7
2.3 Derechos de Participación Política en el marco del Sistema Universal	10
2.4. Derechos de Participación Política en el marco del Sistema Interoamericano de Derechos Humanos.	11
3.- PRECEDENTES INTERNACIONALES EN MATERIA DE REELECCIÓN PRESIDENCIAL	12
3.1. Precedentes Europeos.	12
3.2. Precedentes Americanos.	14
4.- LÍMITES AL DERECHO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA.	19
5.- LA IDEA DE UN DERECHO HUMANO A LA REELECCIÓN.	22
6.- RESPUESTA A LAS PREGUNTAS DEL ESTADO DE COLOMBIA. A MANERA DE CONCLUSIÓN	27
6.1.- Respuesta a la primera pregunta	27
6.2.- Respuesta a la segunda pregunta	30
7.- NOTIFICACIONES	34
8.- ANEXOS	34

1.- COMPETENCIA:

El Instituto de Gobernabilidad del Perú, es una asociación civil sin fines de lucro con sede en Trujillo - Perú, que tiene como finalidad mejorar el conocimiento humano, promoviendo y fomentando la gobernabilidad democrática y el Estado Constitucional de Derecho, así mismo uno de sus objetivos se encamina a fortalecer la defensa y promoción de los derechos humanos, así como promover la investigación científica, social y cultural.

En tal sentido, presento este amicus curiae en atención a la convocatoria emitida por la honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos, en relación a la solicitud de opinión consultiva elevada por el Estado de Colombia el 21 de Octubre del 2019, en torno a la figura de reelección presidencial indefinida en el contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73.3 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que establece la posibilidad de presentar amicus curiae al este alto Tribunal, es que comparezco respetuosamente, actuando como persona interesada y presidente del Instituto de Gobernabilidad del Perú:

Ms. Luis Angel Zavala Espino: Abogado, Catedrático de Derecho Constitucional, Derechos Humanos y Derecho Internacional de la Universidad Privada Antenor Orrego. Máster en Derecho Constitucional por la Universidad de Castilla La Mancha (España), Especialista en Justicia Constitucional, interpretación y aplicación de la constitución por la Universidad de Castilla La Mancha (España), Especialista en Justicia Constitucional y Tutela Jurisdiccional del Derecho por la Universidad de Pisa (Italia). Ha desarrollado el curso de Metodología de la Comparación Jurídica en la Universidad de Bologna, Italia. Ha Realizado estudios de posgrado en casos prácticos de jurisprudencia en la Universidad de Cádiz (España). Especialista en Derecho Parlamentario. Con Diploma en Precedentes constitucionales vinculantes y Doctrina constitucional emitido por el Tribunal Constitucional del Perú. Expositor en eventos nacionales e internacionales.

Es preciso reconocer la colaboración en este amicus curiae del asistente de cátedra y estudiante del último año de la carrera profesional de derecho de la Universidad Privada Antenor Orrego: **José Luis Marroquín Neciosupp.**

2.- DERECHO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN EL DERECHO INTERNACIONAL. DERECHO DE SUFRAGIO ACTIVO Y SUFRAGIO PASIVO.

Si algo dejó en claro Emmanuel Sieyès con la teoría de la representación, es que el pueblo tiene el derecho, en uso de su facultad soberana, de elegir a sus representantes para que, en su nombre, adopten decisiones ligadas a un fin común. En tal medida, la consecuencia lógica que esta capacidad de elegir tiene, es la posibilidad de que los ciudadanos controlen o fiscalicen los actos que dichos representantes realizan en su nombre. Entonces, Los derechos de participación política deben ser entendidos como aquellos que tiene la persona humana para involucrarse dentro del desarrollo político de la sociedad en que vive. Tal es así, que la mayor justificación de su existencia se basa no solo en la posibilidad de elegir a sus representantes o de fiscalizar y controlar los actos que estos realicen en su nombre, sino de que pueda también alcanzar la posibilidad de representar a sus comunes, esto es que pueda participar en el ejercicio del poder. Así, el profesor Daniel Zovatto, desarrolla que “Los Derechos políticos han sido conceptualizados como el conjunto de condiciones que posibilitan al ciudadano participar en la vida política. La nota distintiva de estos derechos es la de constituir una relación entre el ciudadano y el Estado, un diálogo entre gobernantes y gobernados. Representan en suma, los instrumentos que posee el ciudadano para participar de la vida pública, o, si se quiere, el poder político con que cuenta éste para participar, configurar y decidir en la vida política del Estado”¹.

La soberanía popular, que refleja su ejercicio, en la posibilidad de elegir, ser elegido y fiscalizar, ha visto su protección en la regulación tanto en ámbitos nacionales como internacionales, esto es en el Sistema Universal de Derechos Humanos, o en nuestro caso en particular en el Sistema Interoamericano de Derechos Humanos. Sin desmedro de este reconocimiento positivo y efectivo por el Derecho Internacional no podemos negar la ligazón del derecho de participación política con la naturaleza humana, en la medida en que, “el reconocimiento de la facultad del hombre para participar en lo que incumbe a la organización política en la que le ha correspondido vivir, es una facultad ligada

¹ ZOVATTO, Daniel. (1998). Derechos Políticos como Derechos Humanos. En D. Nohlen, S.

con exigencias que se entroncan, finalmente en la naturaleza del hombre². En la misma línea definir porque un derecho es fundamental, entendiéndolo en su consideración de derecho humano, ofrece tres respuestas por parte del profesor Ferrajoli, que podemos resumirlas de la siguiente manera³:

- Plano Teórico – Jurídico: Son los derechos que están adscritos universalmente a todos en cuanto personas, o en cuanto ciudadanos o personas con capacidad de obrar, y que son por tanto indisponibles e inalienables.
- Derecho Positivo: Son Derechos fundamentales, en el ordenamiento internacional, los derechos universales establecidos en la Declaración universal de los derechos humanos de 1948, en los Pactos internacional y en las demás convenciones internacionales sobre los derechos humanos.
- Filosofía Política: Son derechos fundamentales aquellos que cumplen con tres criterios axiológicos sugeridos por la experiencia histórica del constitucionalismo:
 - a. Nexo entre Derechos Humano y Paz, instituido en el preámbulo de la Declaración Universal de 1948. Deben estar garantizados como derechos fundamentales todos los derechos vitales cuya garantía es condición necesaria para la paz: Derecho a la Vida y a la integridad personal, Derechos Civiles y Políticos, los derechos de Libertad.
 - b. Nexo entre Derecho e igualdad. La igualdad es en primer lugar igualdad en los derechos de Libertad, que garantizan el igual valor de todas las diferencias personales.
 - c. Los derechos fundamentales como leyes del más débil.

Todos los derechos fundamentales son leyes del más débil en alternativa a la ley del más fuerte que regiría en su ausencia.

En las respuestas adoptadas por el profesor Ferrajoli, que podríamos utilizar para una cuestión descriptiva del derecho a la participación política, toda vez

² Castillo Córdova, Luis. (2020). *Derechos Fundamentales*. Edit. Zela. Perú.

³ Ferrajoli, L. (2014). *Derechos Fundamentales y Democracia* (Pág.5) Edit. M. C. Sánchez, México.

que es inobjetable su categoría de derecho humano, podemos comprender que el derecho de participación política en el plano teórico – jurídico, se encuentra adscrito a todos los ciudadanos; en el plano del Derecho Positivo se encuentra dentro del ordenamiento internacional y nacional; y finalmente en el plano de la filosofía política podemos comprender su categoría de derecho que garantiza condiciones necesarias para la paz, al fortalecer la democracia y tener carácter igualitario para cada ciudadano.

El Sistema Interoamericano no solo reconoce, a la luz del sistema universal, los derechos de participación política, sino que se ha pronunciado sobre su contenido, en tal sentido el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos consagra los derechos a la participación en la dirección de los asuntos públicos, a votar, a ser elegido, y a acceder a las funciones públicas, los cuales deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad⁴, pero no basta con que se otorguen condiciones sino que se requiere que estas sean óptimas para el ejercicio de este derecho en igualdad y no discriminación, esto es, que los ciudadanos tengan la oportunidad real de ejercerlo⁵, así lo estableció la Corte IDH en el caso Castañeda Gutman vs México cuando dice: *“El artículo 23 contiene diversas normas que se refieren a los derechos de la persona como ciudadano, esto es, como titular del proceso de toma de decisiones en los asuntos públicos, como elector a través del voto o como servidor público, es decir, a ser elegido popularmente o mediante designación o nombramiento para ocupar un cargo público. Además de poseer la particularidad de tratarse de derechos reconocidos a los ciudadanos, a diferencia de casi todos los demás derechos previstos en la Convención que se reconocen a toda persona, el artículo 23 de la Convención no sólo establece que sus titulares deben gozar de derechos, sino que agrega el término “oportunidades”. Esto último implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona se formalmente titular de derechos políticos y en tanto así sea tenga la oportunidad real para ejercerlos. Como ya lo señalara este Tribunal anteriormente, es indispensable que el Estado genere las*

⁴ Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127. Párrafo 194.

⁵ Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348, párr. 111.

condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación⁶”.

El derecho de participación política supone entonces 4 dimensiones importantes: Participar en la dirección de asuntos públicos, derecho al voto, derecho de acceso a la función pública y derecho a constituir organizaciones políticas, de acuerdo a lo establecido también por la Corte IDH, cuando menciona que *“la participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizados, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa”⁷*.

2.1. Sufragio Activo y Pasivo.

El derecho al sufragio supone el derecho de participación política por excelencia., entendiendo que el derecho de participación política al ser más amplio que el sufragio, lo incluye, de acuerdo a lo que menciona el profesor García Guerrero “en primer lugar, porque esta concepción facilita las conexiones constitucionales de la participación política con los demás derechos fundamentales, incluye a la iniciativa legislativa popular y permite utilizar al partido político como instrumento para que los ciudadanos puedan incrementar su participación política. En segundo lugar, porque la conceptualización del sufragio como derecho (fundamental) implica renunciar a la concepción del primero como deber o función estatal o, cuando menos, disminuirla sustancialmente⁸. En tal sentido el derecho de participación política desarrollará en el sufragio su dimensión social e individual, la primera permitiendo que todo ciudadano pueda elegir (sufragio activo) y la segunda al permitirle ser elegido (sufragio pasivo),

⁶ Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184. Párrafo 145.

⁷ Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127. Párrafo 196.

⁸ García Guerrero, J. Reflexoes sobre ciudadanía e direitos humanos na nova orden mundial. (2016 – p. 9). Los derechos de ciudadanía en el nuevo orden mundial. Editora Kariwa, Sao Leopoldo.

lo que supone, como bien ha dejado establecido la Corte IDH, la existencia de una ligazón íntima entre estas dimensiones. En otras palabras, el desarrollo pleno de la dimensión social del derecho de participación política supone el ejercicio del derecho al voto, entendido como uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos ejercen el derecho a la participación política. Este derecho implica que los ciudadanos puedan elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán⁹. Por otra parte, el ejercicio de la dimensión individual del derecho de participación política se desarrollará con el derecho a ser elegido, sobre el cual la Corte ha establecido que “supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello¹⁰”. Ha precisado también que así como el derecho a ser elegido, en el marco de una elección popular, tiene como consecuencia al derecho de acceso a función pública, lo tiene también el nombramiento o designación que suponen un “acceso a una forma directa de participación en el diseño, implementación, desarrollo y ejecución de las directrices políticas estatales a través de funciones públicas”¹¹.

Este aspecto subjetivo del sufragio, entendido como facultad que se otorga a un titular para elegir autoridades o para poder ser elegido, supone también un aspecto objetivo en la tutela que debe otorgar el Estado, desarrollado en su aspecto positivo, de tutela jurisdiccional y de obligaciones nacionales e internacionales. En síntesis, el Estado debe garantizar, como lo hemos dicho líneas arriba, el ejercicio pleno del derecho de participación política en condiciones de igualdad y no discriminación. Sin embargo estas condiciones, que pueden verse reflejadas en principio en lo que establezca la constitución política de cada Estado y en segundo lugar en su regulación interna electoral, como por ejemplo en los requisitos que establezca para ser presidente o en la posibilidad de reelección o no, corresponderá única y exclusivamente a la regulación soberana de cada Estado, entendida como su característica indisociable y plenaria, esto es que existe Estado en tanto sea soberano y sean

⁹ supra.

¹⁰ supra. 5 y 6.

¹¹ supra.7

respetadas sus competencias en el interior de su territorio sobre el mismo y sus nacionales (soberanía interna) así como le sean reconocidas por el derecho internacional no existiendo autoridad alguna sobre este, salvo consentimiento expreso usualmente reflejado mediante el *ius tractatum* (soberanía externa). En tal sentido, la Corte IDH ha dejado en claro, en su jurisprudencia, lineamientos generales de la tutela que deben realizar los Estados sobre el derecho de participación política, basado en la Convención Americana de Derechos Humanos, esto es en la característica que deben tener los procesos electorales (elecciones periódicas y auténticas) y los principios del sufragio (universal, igual, secreto, que refleje la libre expresión de la voluntad popular)¹² sin afectar la soberanía de los Estados al no establecer modalidades específicas o un sistema electoral particular. Así mismo la Convención establece ciertos límites para esta regulación interna, en sus requisitos de legalidad, y su finalidad legítima, necesaria, proporcional y razonable a los principios de la democracia representativa. Los distintos instrumentos de protección de derechos humanos contienen artículos al respecto. La Declaración universal de derechos humanos (ONU), la Declaración americana sobre derechos y deberes del hombre (OEA), el Pacto de derechos civiles y políticos (ONU) hacen referencia a los derechos de las personas a:

“participar, directa o indirectamente, en la dirección de los asuntos públicos; votar para elegir representantes; ser elegido representante, postularse a cargos de elección popular; y tener acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad.”

Observándose la vinculación estrecha que se establece entre los derechos humanos y el sistema universal que la mayoría de países de mundo han suscrito

¹² Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184. Párrafo 149: El derecho y la oportunidad de votar y de ser elegido consagrados por el artículo 23.1.b de la Convención Americana se ejerce regularmente 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. Más allá de estas características del proceso electoral (elecciones periódicas y auténticas) y de los principios del sufragio (universal, igual, secreto, que refleje la libre expresión de la voluntad popular), la Convención Americana no establece una modalidad específica o un sistema electoral particular mediante el cual los derechos a votar y ser elegido deben ser ejercidos (infra párr. 197). La Convención se limita a establecer determinados estándares dentro de los cuales los Estados legítimamente pueden y deben regular los derechos políticos, siempre y cuando dicha reglamentación cumpla con los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir con una finalidad legítima, sea necesaria y proporcional; esto es, sea razonable de acuerdo a los principios de la democracia representativa.

en relación a los diferentes documentos positivos en materia de derechos humanos así lo regulan y prescriben, otorgándole y reconociéndolo en su máxima expresión jurídica.

2.3 Derechos de Participación Política en el marco del Sistema Universal

2.3.1 En la declaración Universal de Derechos Humanos:

El derecho de participación de política se encuentra en el artículo 21 del cuerpo normativo, prescribiendo lo siguiente:

“Artículo 21

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.”

2.3.2. En la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre:

El derecho de participación de política se encuentra en el artículo XX del cuerpo normativo, prescribiendo lo siguiente:

“Artículo XX

Toda persona, legal- mente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.”

2.3.3. En el Pacto de Derechos Civiles y Políticos:

El derecho de participación de política se encuentra en el artículo 25 en concordancia con el artículo 2 del mismo cuerpo normativo,

prescribiendo lo siguiente:

“Artículo 25.-

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”

2.4. Derechos de Participación Política en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

El sistema interamericano de derechos humanos ha reconocido el derecho de todo ciudadano a participar en el gobierno y en los asuntos públicos como un derecho fundamental a ejercerse en concordancia con el principio de igualdad¹³. Por su parte, como ya se mencionó con antelación la Declaración Americana establece en su artículo XX que toda persona legalmente capacitada “tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares”.

El artículo 23 de la Convención Americana igualmente provee que “todos los ciudadanos” tienen derecho de:

- a) participar en la dirección de asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

¹³ CIDH, Informe Anual 1999, Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación, capítulo V, C.1.

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. Este artículo también dispone que este derecho puede ser reglamentado exclusivamente “por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”.

La Comisión ha determinado que las disposiciones de los instrumentos de derechos humanos que garantizan los derechos políticos deben ser interpretadas y aplicadas de manera que se dé efecto significativo al ejercicio de la democracia representativa en el hemisferio.¹⁴

3.- PRECEDENTES INTERNACIONALES EN MATERIA DE REELECCIÓN PRESIDENCIAL

3.1. Precedentes Europeos.

En el informe sobre los límites a la reelección aprobado por la comisión de Venecia en su 114º sesión plenaria se consignan los siguientes precedentes:

3.1.1. Azerbaiyán

En el 18 de marzo de 2009 se llevó a cabo un referendo, en consecuencia, los votantes apoyaron abrumadoramente la enmienda constitucional para eliminar la limitación de dos períodos presidenciales. No obstante, en el año 2016 una enmienda adicional al artículo 101 aumentó la duración del mandato presidencial de cinco a siete años.

3.1.2. Bielorrusia:

La Constitución de Bielorrusia, enmendada en 1996, estableció como límite de dos períodos presidenciales. Siendo así, el 7 de septiembre de

¹⁴ 5 CIDH, Informe de Fondo, N° 98/03, Caso 11.204, Statehood Solidarity Committee (Estados Unidos), 29 de diciembre de 2003, párr. 87

2004, el Presidente Lukashenko, en funciones desde 1994, convocó a un referendo para el 17 de octubre de 2004 en el que se les pidió a los votantes que respondieran una sola pregunta: *“¿Le permite usted al primer Presidente de la República de Bielorrusia, Alexander Grigoryevich Lukashenko, que participe en la elección presidencial como candidato para el cargo de Presidente de la República de Bielorrusia y acepta el inciso 1 del artículo 81 constitucional de la República de Bielorrusia con el siguiente texto: ‘El Presidente será elegido directamente por el pueblo de la República de Bielorrusia para un período de cinco años mediante voto universal, libre, equitativo, directo y secreto’?”*. En consecuencia, la respuesta al referéndum planteado fue una victoria abrumadora.

3.1.3. Francia:

El 23 de julio de 2008 se introdujo un límite de dos períodos presidenciales consecutivos, prescribiendo en su artículo 6 de la Constitución francesa dispone que *“Nadie puede ejercer más de dos mandatos consecutivos.”* Este límite existía ya en la Constitución de la IV República.

3.1.4. Turquía:

Tras las enmiendas constitucionales de 2017, si la Gran Asamblea Nacional decide convocar a nuevas elecciones durante el segundo mandato del Presidente, este tiene permitido contender para la presidencia para un período más.

3.1.5. Ucrania:

En 2003, un año antes de las elecciones presidenciales en Ucrania, el debate sobre los mandatos del Presidente en funciones dio lugar a una apelación ante la Corte Constitucional del país. En diciembre de 2003, la Corte determinó que la disposición que limitaba la reelección presidencial se aplicaba solamente a las personas elegidas después de la entrada en vigor de la Constitución de Ucrania. Por lo tanto, una persona recién elegida como Presidente de Ucrania de acuerdo con la constitución vigente en 1999 tenía derecho de postularse como candidato a la presidencia para la siguiente elección presidencial en 2004.

La actual Constitución de Ucrania contiene todavía el límite de dos mandatos presidenciales consecutivos.

3.2. Precedentes Americanos.

3.2.1 Perú.

En el año de 1990 es elegido a la presidencia, Alberto Fujimori Fujimori - hoy en día sentenciado por crímenes de violación de Derechos Humanos y delito de corrupción de funcionarios -. No obstante, es hasta el año de 1992, que el entonces electo presidente disuelve el congreso de la República del Perú y producto de ello en el año de 1993, se emite una nueva constitución, Carta Magna que permitía la reelección presidencial. Es por ello que, el año de 1995 se lo vuelve a elegir como presidente. Sin embargo, con la finalidad de perpetuarse en el poder, Alberto Fujimori postuló en las elecciones del año 2000, ello en base al derecho declarado mediante "ley de interpretación auténtica" que permitía volver a reelegirlo como presidente.

Es en este contexto que, El Perú siempre ha sido país materia de análisis constitucional y político puesto que, en un primer momento se prohibió la elección inmediata del presidente de la república, pero en los siguientes años se extendió para los congresistas, gobernadores regionales y alcaldes municipales. La prohibición de elegir a estos dos últimos funcionarios de Estado, fue consecuencia de una sentencia emitida por el tribunal constitucional STC N.º 0008-2018-PI/TC, no obstante, cabe resaltar que, en la referida sentencia, el tribunal constitucional desarrolla un análisis de la figura de la "prohibición de la reelección inmediata" no como un límite absoluto y definitivo, sino barrera constitucional que merece ser estudiada por un órgano supranacional. Asimismo, se menciona que el derecho a elegir y ser elegido tiene límites pues como todo derecho reconocido en la Constitución no es absoluto, toda vez que su límite es la prohibición de ser reelegido de forma inmediata.

3.2.2. Costa Rica:

La Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, con fecha 04 de abril de 2003 emitió la sentencia No.2003-2771, con la finalidad de eliminar aquella prohibición legal sobre los mandatarios de Estado. En el año de 1969 entró en vigencia parcial la Constitución de 1949 de Costa Rica, que prohibía la reelección, sin embargo, luego de emitida la sentencia se habilitó la posibilidad de reelección luego de dos intervalos de gobierno. La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en el año 2003, emite un nuevo precedente señalando que “la voluntad y poder estatal” siempre deben de respetar “la voluntad popular” – refiriéndose al poder democrático que puede tener el país, para elegir a sus gobernantes –, estableciendo la reelección presidencia discontinua contemplada siempre en la Constitución de 1949.

3.2.3. Honduras:

La Constitución de Honduras en su artículo 239 prohibía la reelección presidencial, prescribiendo: *“El ciudadano que haya desempeñado la titularidad del Poder Ejecutivo no podrá ser presidente de la República. El que quebrante esta disposición o proponga su reforma, así como aquellos que lo apoyen directa o indirectamente, cesarán de inmediato en el desempeño de sus respectivos cargos y quedarán inhabilitados por diez (10) años para el ejercicio de toda función pública”*. No obstante, por medio de la sentencia emitida por la Corte Suprema, resolviendo las cuestiones emitidas resolviendo dos acciones de inconstitucionalidad viabilizaron la reelección presidencial, favoreciendo con ello al presidente Juan Orlando Hernández Alvarado mediante la Sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Honduras, del Recurso de Inconstitucionalidad vía Acción RI-1343-2014, acumulada con el RI-0243-2015, 22 de abril de 2015. Siendo este contexto importante se resalta que ello se dio pese a que la Constitución de Honduras es considera como “*rígida*” puesto que, tiene clausulas pétreas que hacen difícil o complicada la reforma de total o parcial de la constitución, en ese sentido se señala y se afirma que, a pesar de lo emitido por órganos jurisdiccionales o pedidos de órganos autónomos de gobierno, lo prescrito

en la Constitución tiene la característica de “*petreo*” es por ello que no puede dejarse de lado lo señalado en la Constitución.

3.2.4. Bolivia:

La vigente Constitución de Bolivia prescribe que la elección presidencial puede darse en dos periodos de manera consecutiva. No obstante, el presidente Evo Morales con la finalidad de seguir gobernando, convocó a referéndum constitucional para habilitarse como posible candidato en otro posible ruedo electoral, sin embargo, los resultados fueron desfavorables. Cabe mencionar que, el Tribunal Constitucional de Bolivia, había dictado una sentencia que consideraba no computable el primer periodo (2006 – 2009) de Morales para volver a ser elegido como presidente, es por ello que con todas las posibilidades agotadas del presidente para poder ser reelegido, los diputados del Movimiento al Socialismo solicitaron que el asunto de la reelección fuera resuelta por el Tribunal Constitucional, emitiendo la Sentencia SCP 0084/201771 que posibilita la reelección indefinida del presidente y vicepresidente de Estado en funciones vigente, ello en base a que se trataría de un derecho humano que no puede ser restringido, y por tanto declaró la inaplicabilidad del artículo 168 de la Constitución, que prescribe: *“el período de mandato del Presidente y del Vicepresidente del Estado es de cinco años, y pueden ser reelectos por una sola vez de manera continua”*. Luego de emitida la sentencia del Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, TCP-0084/2017, 14 de diciembre de 2017, se quebró totalmente el orden constitucional puesto que de alguna u otra manera se buscó modificar la Constitución y la voluntad del poder constituyente.

3.2.5. Nicaragua.

La constitución de Nicaragua del año de 1987 no prescribía límite de manera expresa sobre la reelección presidencial, siendo hasta el año de 1995 que se establece que, el presidente puede ser reelegido por una

única vez y después de transcurrido un periodo presidencial. Esta restricción o límite constitucional, fue objeto de análisis por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Nicaragua, emitiéndose así la Sentencia #504, que la declaró inconstitucional el artículo pues vulnera el derecho de igualdad ante la ley del candidato – presidente (Daniel Ortega)

Dicha sentencia sostiene que, frente a las restricciones a la reelección presidencial indefinida, los derechos fundamentales están por encima. Así, de acuerdo con el razonamiento de la Corte, es posible anular por inconstitucional cualquier otra disposición orgánica de la propia Constitución. Es decir, la base de la argumentación de la Sala Constitucional de la Corte Suprema nicaragüense es que es posible declarar la inconstitucionalidad de la propia constitución. Para ello, se aduce, la inaplicabilidad de las previsiones constitucionales contrarias a los valores y principios fundamentales, como es el caso de la prohibición de la reelección continuada, que conllevaría un menoscabo a los derechos políticos, que no podrían ser restringidos en el régimen electoral que adopte un país.¹⁵

3.2.6. República Dominicana.

En República Dominicana en el año 2002, la reelección de tipo alterna contemplada en la Constitución política de 1994 a una inmediata en la nueva Constitución. Con la propuesta de reelección inmediata, el presidente Rafael Hipólito Mejía Domínguez, quien ejercía el mandato durante el periodo 2000-2004, pretendía volver a ocupar el cargo de la presidencia; sin embargo, en los comicios electorales de mayo de 2004 perdió frente al candidato y expresidente de la República, Leonel Fernández, quien tuvo una ventaja electoral superior a 20% con respecto a Mejía. A pesar de que la medida reeleccionista adoptada en este momento elimina el límite del intervalo para postularse como candidato,

¹⁵ ORIAS, Ramiro. “La reelección indefinida de Daniel Ortega ante la CIDH”. En Justicia en las Américas. 21 de febrero de 2019. Accesible en <https://dpfblog.com/2019/02/21/la-reeleccion-indefinida-de-daniel-ortega-ante-la-cidh/>.

en una siguiente fase se retrotrajo esa posibilidad, de manera que, en la Constitución política aprobada por una Asamblea Revisora en enero de 2010, se restringió la continuidad en el poder y se autorizó a los expresidentes a presentarse nuevamente sólo de forma alterna y por una única vez más.¹⁶

3.2.7. Colombia.

La Constitución política de Colombia de 1991 prohibía cualquier tipo de reelección presidencial. Pero con la aprobación de una reforma parcial del Congreso se estableció una reelección de tipo inmediata, que permitió a Álvaro Uribe ganar las elecciones de 2006. La fórmula reeleccionista en este caso incluye además al vicepresidente de la República. Resulta interesante el proceso seguido para esta reforma, especialmente porque Uribe llegó al poder sin contar con representación directa en el Poder Legislativo, no obstante, logró formar una coalición a su favor. El presidente en 2009, apoyado en su gran popularidad y en su coalición de partidos en el Congreso, buscó una nueva enmienda para postularse por tercera vez, pero en esta ocasión la Corte Constitucional emitió un fallo que declaró inconstitucional algunos de los procedimientos seguidos para aprobar la Ley de Referéndum que daría luz verde a este proyecto.¹⁷

3.2.8. Ecuador.

El proceso de reemplazo constitucional emprendido por Rafael Correa buscaba un ambicioso proyecto de rediseño institucional, pero tal proyecto no sería posible sin la prolongación de su paso por la silla presidencial. La incorporación en la norma de la reelección inmediata ha sido la condición necesaria para su supervivencia política en el cargo. La medida fue restrictiva en el sentido de la competencia partidista y terminó por

¹⁶ Sánchez, Ilka. Las reformas a la reelección presidencial en América Latina. ESTUDIOS SOCIOLÓGICOS XXXI: 91, 2013

¹⁷ Sánchez, Ilka. Las reformas a la reelección presidencial en América Latina. ESTUDIOS SOCIOLÓGICOS XXXI: 91, 2013. Ob. Cit. pág. 70.

descartar a las antiguas fuerzas contendientes como alternativa real a su liderazgo, hasta ahora poco amenazado, según reflejan sus últimos resultados electorales. Los factores que permitieron el éxito de la reforma como la fabricación de mayorías, la popularidad y la concentración del poder partidista en manos del presidente, los cuales contribuyeron a sacar adelante la aprobación constitucional. Estos factores se profundizaron en el tiempo, posiblemente como mecanismos tendientes a una mayor flexibilización en la norma que regula la reelección presidencial. Conviene resaltar que la flexibilización de la reelección no es *per se* una institución que atente contra la democracia. El problema estriba en la dinámica que alientan los propios líderes impulsores en la búsqueda de un poder hegemónico. Factores como los aquí mencionados muestran una lógica de ensanchamiento de los poderes presidenciales formales e informales y a los mismos se abocan los líderes para legitimar tales procesos.¹⁸

4.- LÍMITES AL DERECHO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA.

La Convención Americana de Derechos Humanos, en su artículo 23, ha regulado a los derechos políticos, que deben ser gozados en igualdad de condiciones y oportunidades, sobre esto la Corte IDH ha realizado un desarrollo amplio en su jurisprudencia. Sin embargo, al mismo tiempo, el artículo 23.2 de la CADH ha establecido también (dentro del deber de los Estados de garantizar el ejercicio del derecho de participación política en igualdad y oportunidad) que son estos - Los Estados -, en atribución de su soberanía, los que deben reglamentar dicho ejercicio, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal¹⁹. Al respecto la Corte IDH, en el caso Argüelles vs Argentina, y en el mismo sentido en el caso Castañeda Gutman vs México, ha mencionado que “es evidente que estas causales se refieren a las condiciones habilitantes

¹⁸ Sánchez, Ilka. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE RAFAEL CORREA. EL CASO DE LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL EN ECUADOR. Universidad de Costa Rica, Costa Rica. 2014

¹⁹ Convención Americana de Derechos Humanos. Art. 31.2. “La ley debe reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”

que la ley puede imponer para ejercer los derechos políticos, y las restricciones basadas en esos criterios son comunes en las legislaciones electorales nacionales, que prevén el establecimiento de edades mínimas para votar y ser votado, ciertos vínculos con el distrito electoral donde se ejerce el derecho, entre otras regulaciones. Siempre que no sean desproporcionados o irrazonables, se trata de límites que legítimamente los Estados pueden establecer para regular el ejercicio y goce de los derechos políticos y que se refieren a ciertos requisitos que los titulares de los derechos políticos deben cumplir para poder ejercerlos”²⁰. De esto último podemos deducir que la regulación realizada por la CADH en su artículo 31.2 refiere a los límites legítimos que el SIDH ha considerado para los derechos de participación política, que se reflejan, como lo hemos mencionado líneas arriba, en la regulación constitucional interna, así como en la regulación electoral de cada Estado. En tal sentido, estos límites no suponen únicamente una regulación interna para el ejercicio de los derechos de participación política, y que desarrollan en amplitud los procedimientos referentes al sufragio pasivo y activo, sino que también van a suponer esa obligación del Estado de garantizar igual oportunidad para el goce de estos derechos, lo que constituye parte axiológica de un sistema democrático, sin embargo a este criterio principal deben añadirse tres características más, la proporcionalidad, razonabilidad así como su característica común en el derecho electoral comparado, las dos primera que limitan el actuar del Estado para establecer criterios internos en sus procedimientos de sufragio, en cualquiera de sus formas, y la segunda, que busca un ius comune electoral, aún, cuando es importante advertir que este último criterio no es imperativo, sino deductivo de las regulaciones soberanas de cada Estado, que como hemos podido ver anteriormente, en el desarrollo de casos americanos sobre reelección presidencial, han adoptado criterios distintos, ya sea en el uso de sus facultades constituyentes o bajo criterios de interpretación constitucional y convencional, siendo necesario, sobre el tema en particular un pronunciamiento de la Corte IDH que busque unificar criterios entre los Estados miembros del Sistema Interoamericano a la luz no solo de la

²⁰ Corte IDH. Caso Argüelles y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 288, párr. 222. y Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 155.

costumbre internacional, sino también de lo establecido en el Artículo 31.2. de la Convención, y entendiendo que el fortalecimiento de la democracia representativa, plasma uno de los anhelos, fijados en la Carta de la OEA, indispensables para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región.

Es necesario abarcar también, en este apartado, los límites del poder político, que tienen un entendimiento distinto al de los límites a los derechos de participación política. Debemos comprender entonces que el ejercicio del sufragio pasivo, como ejercicio de un derecho de participación política, busca el acceso al poder, y el ejercicio de ese poder tiene como límites los derechos fundamentales, lo que sustenta finalmente a un Estado Constitucional de Derecho. Así pues, afirma el profesor Ferrajoli que “El constitucionalismo rígido y democrático del estado constitucional de derecho, que no por casualidad se afirmó en Europa tras la liberación de los diversos fascismos, sustituye estas simbolizaciones ideológicas por la explícita consagración positiva de los fundamentos y de la razón del ser del artífice estatal en el pacto constitucional. De un lado, las formas representativas de la democracia política y la separación de poderes, del otro, los derechos fundamentales impuestos a las decisiones políticas como límites y vínculos de sustancia. La política, cuyas formas y cuyas instituciones representativas son generadas y legitimadas por el ejercicio de los derechos políticos, continúan siendo el motor de la nomodinámica jurídica. Pero el fundamento axiológico y la razón social de todo el artificio jurídico e institucional se identifican con la garantía del conjunto de los derechos fundamentales constitucionalmente establecidos”²¹. Continúa diciendo que “Así

²¹ Ferrajoli, L. (2014, p. 17-55). La Democracia a través de los derechos. Editorial Trotta, Madrid. Para llegar a esta conclusión el profesor Ferrajoli desarrolló tres modelos de derecho a lo largo de la historia, concluyendo que: *“En el primer modelo de validez de las normas tiende a reconocerse y a identificarse con su intrínseca justicia, ligada de forma inmediata a su contenido normativo, es decir, a su sustancia o significado prescriptivo. El Segundo modelo se reconoce y se identifica con su positividad, ligada únicamente a la conformidad de sus formas de producción con las normas formales sobre su producción. En el tercer modelo aquella que se reconoce y se identifica, además de con la conformidad de sus formas, también con la coherencia de su sustancia o significado con las normas no solo formales sino también sustanciales sobre su producción. La modernidad jurídica nace con el Segundo modelo y alcanza su cenit con el tercero, gracias a la positivización, primero, de las formas de la producción legislativa y, después, de los límites y los vínculos de sustancia impuestos por normas constitucionales supraordenadas a ella. Si en el primer modelo de validez de las normas estaba ligada a la forma inmediata a su sustancia y en el segundo era determinada únicamente por su forma jurídica, en el tercero forma y sustancia, como condiciones de validez de las normas producidas, se encuentran ambas vinculadas, una a la conformidad y la otra a la coherencia o compatibilidad con las normas constitucionales sobre su producción”*.

mismo la dimensión sustancial injertada por el paradigma constitucional en las condiciones de validez de las leyes ha cambiado profundamente la estructura del estado de derecho. No solo se ha tratado de la subordinación al derecho del poder legislativo mismo, sino también de la subordinación de la política a principios y derechos estipulados en las constituciones como razón de ser del artificio jurídico en su totalidad. Por eso, lo producido es no solo un cambio, sino una integración de las condiciones de validez del derecho, y también de las fuentes de legitimidad democrática de los sistemas políticos, vinculados y funcionalizados a la garantía de tales principios y derechos”²². En suma, el profesor Ferrajoli no hace otra cosa que reconocer a los derechos fundamentales, reconocidos también en la constitución de cada Estado, como límites al poder político. En la misma línea, el profesor Guastini, nos dice que “el término “Constitución” denota no ya una organización política cualquiera, sino una organización política liberal y garantista. La Constitución es concebida aquí como límite al poder político²³. Bajo estos supuestos, una pretensión de perpetuarse en el poder que a todas luces representa más una práctica autoritaria que democrática, vulneraría un derecho humano, que es el de participación política que tienen el resto de los ciudadanos de poder llegar a ejercer dicho poder en representación de la población y como sustento indiscutible de una democracia representativa.

5.- LA IDEA DE UN DERECHO HUMANO A LA REELECCIÓN.

Como se puede observar en los precedentes jurisprudenciales presentados en este amicus curiae, la mayoría de Estados, tanto en el Sistema Interoamericano como Europeo han establecido límites a la reelección presidencial en diferentes formas, como la permisión de un máximo de dos periodos, o la fijación de dos periodos consecutivos o por el contrario, con su prohibición absoluta. Así mismo encontramos estados, que, en menor número, responden a la posibilidad de una reelección. Desde este plano positivo podemos advertir que, en principio,

²² Véase Ferrajoli, L. (2014, p. 56).

²³ Guastini, R. (2013, p. 24). Estudios de teoría constitucional, *La constitución como límite al poder político*. México: Fondo Fontamara.

la reelección indefinida no importa un derecho que se encuentre reconocido por los estados, incluso tampoco lo es, en aquellos que permiten su posibilidad, toda vez que, en los casos en que se es permisible la reelección presidencial, esta se da en el entendido que configura una forma de ejercer el derecho de participación política. Sin embargo, es necesario fijar la naturaleza de la reelección, basado en la actuación soberana de cada estado, que lo configura como un mecanismo regulatorio del ejercicio de los derechos de participación política y la entiende como un límite legítimo, sobre esto último se ha pronunciado ya la Corte IDH.

La Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho o *“Comisión de Venecia”* ha tomado postura al respecto, a raíz de la consulta presentada por el secretario de la OEA en relación con las limitaciones a la reelección presidencial y su compatibilidad con las normas internacionales sobre protección de los derechos humanos. En tal medida la comisión de Venecia ha expresado lo siguiente: *“La reelección puede ser definida como la posibilidad de ser elegido después de haber ocupado un cargo durante un período de gobierno. Existe una relación entre la reelección y el derecho humano de postularse en elecciones, interpretado como parte del derecho de participación política”*. Ha precisado también la Comisión que dichas limitaciones a la reelección, como es natural, se encuentran en los capítulos constitucionales que refieren a la figura de la presidencia. En tal medida le otorga a esta figura un alcance constitucional. Continúa diciendo la Comisión que *“Los derechos humanos pueden entenderse como reclamaciones reconocidas: “tener un derecho es tener un reclamo sobre algo y en contra de alguien, cuyo reconocimiento es demandado por normas judiciales o, en el caso de los derechos morales, por el principio de una conciencia ilustrada”*. Los derechos requieren el reconocimiento social. En un Estado democrático, este reconocimiento debe estar institucionalizado y ser admitido por el Estado. Sin este reconocimiento, los derechos humanos pueden ser moralmente justificables, pero no susceptibles de aplicación coercitiva”. Lo que hace aquí la comisión y en adelante, es desarrollar la concepción de derecho humano, para evaluar si en tal medida, corresponde tal consideración a la reelección presidencial

indefinida. Resulta plausible transcribir dichas consideraciones de la comisión²⁴:

81. Un análisis de los tratados internacionales, las constituciones nacionales y las decisiones judiciales muestra que la reelección no se concibe como un derecho humano. Los principales instrumentos internacionales reconocen el derecho de participar en la conducción de los asuntos públicos, de votar y ser elegido y de tener acceso al servicio público, en condiciones generales de igualdad. El derecho al voto activo y pasivo debe ejercerse a través de elecciones periódicas genuinas, mediante el sufragio universal y equitativo y mediante voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. Estos son elementos esenciales para asegurar que los individuos participen en la vida política de su comunidad. Al igual que otros derechos humanos, protegen los cimientos de la libertad, la realización plena y los derechos fundamentales de cualquier persona, considerados como la condición esencial de la dignidad humana.

82. Una persona que se propone ser reelegida ha ejercido ya su derecho de ser elegida, por lo que los límites a la reelección o incluso la prohibición de la reelección no deben interpretarse a priori como una violación de un derecho humano. Si se reconociera la reelección como un derecho humano, esto implicaría que el contenido actual del derecho humano a la participación política es insuficiente para garantizar los intereses y expectativas legítimos.

83. Sin embargo, un reconocimiento amplio del derecho a la participación política en los tratados internacionales no admite tal insuficiencia. No existen tampoco evidencias empíricas que puedan demostrar que el contenido actual del derecho de postularse en una elección es insuficiente para garantizar la participación en la función pública. Por el contrario, parecería que las circunstancias que generaron la restricción más común al derecho de contender por cargos (por ejemplo, la necesidad de evitar que los titulares en funciones tomen ventaja de su posición para perpetuarse en el poder o abusar de los

²⁴ Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia). Informe sobre los Límites a la reelección. Marzo del 2018.

recursos públicos) persisten en la mayoría de las democracias contemporáneas.

84. Incluso en las recientes decisiones en Bolivia y Honduras, los tribunales — a pesar de haber declarado que los artículos constitucionales que contenían esta prohibición de la reelección presidencial no eran aplicables por motivos de inconstitucionalidad o incongruencia con tratados internacionales— no reconocían la reelección como un derecho humano por sí mismo.

85. Sea como fuere, en tanto no exista un fundamento teórico, internacional o constitucional para reconocer la reelección como un derecho humano, debe concebirse como una cláusula autónoma vinculada al derecho de la participación política y al derecho de postularse en elecciones. De cualquier manera, los límites a la reelección u otras restricciones del derecho de contender por un cargo de distintas formas —por ejemplo, prohibiendo la reelección de los funcionarios políticos, limitando el número de períodos consecutivos que un funcionario puede ocupar el cargo o prohibiendo la reelección consecutiva de cualquier funcionario público— imponen restricciones al derecho humano a la participación política. Así pues, deben justificarse con un objetivo legítimo, ser necesarios en una sociedad democrática y ser razonables.

86. En conclusión, la Comisión de Venecia opina que no existe un derecho humano específico y diferenciado a la reelección. La posibilidad de postularse para un cargo para otro período previsto en la constitución es una modalidad o una restricción del derecho a la participación política y, específicamente, a contender por un cargo.

En tal sentido, de acuerdo lo expresando por la comisión de Venecia y a lo que hemos podido advertir anteriormente, no existe un derecho a la reelección presidencial indefinida, en base los siguientes criterios:

- La reelección presidencial indefinida es una modalidad de limitación legítima del ejercicio de participación política, entendiendo aquí al

derecho al sufragio pasivo, es decir a la posibilidad de ser elegido, que, en criterio de la Corte IDH, responde a un principio de oportunidad e igualdad, por lo que debemos entender a la reelección como variante del derecho a ser elegido y no, como un derecho humano distinto.

- Restringir la reelección presidencial indefinida no implica vulnerar un derecho humano, toda vez que, para que un individuo busque la reelección debe haber gozado anteriormente de su derecho de participación política al sufragio pasivo.
- Algo importante ha establecido la Comisión de Venecia, reconocer que la reelección presidencial indefinida es un derecho implicaría que el contenido actual del derecho humano a la participación política es insuficiente para garantizar los intereses y expectativas legítimos. Sin embargo, no existe en la práctica precedente alguno que evidencie dicha insuficiencia.
- La limitación que se ha dado a la reelección presidencial indefinida en la mayoría de democracias busca evitar que los titulares del poder político tomen ventaja de su posición para perpetuarse en el poder o abusar de los recursos públicos.
- No existe fundamento teórico internacional o constitucional que desarrolle a la reelección presidencial indefinida como derecho humano. Lo cierto es, que el derecho internacional lo reconoce como una expresión del derecho al sufragio pasivo con sus propias consideraciones.
- Ha precisado la Comisión de Venecia, que tanto los casos de Bolivia como Honduras, que han declarado inconvencionales los artículos de su constitución referente a la prohibición de la reelección presidencial, no han reconocido a esta figura como un derecho humano propio.

6.- RESPUESTA A LAS PREGUNTAS DEL ESTADO DE COLOMBIA. A MANERA DE CONCLUSIÓN

6.1.- Respuesta a la 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, ¿resultan contrarias al artículo 23 de la Convención Americana sobre Derecho 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 Derecho Humanos en la materia?

El Estado de Colombia ha planteado aquí más de una pregunta, las mismas que desagregaremos para su desarrollo.

Consideramos que la reelección presidencial indefinida no configura un derecho humano protegido por la Convención Americana de Derechos Humanos en razón de los siguientes criterios:

5.2.1. En principio no podemos hablar de un derecho humano a la reelección presidencial indefinida por cuando no existe un derecho humano a la reelección, en tal sentido la reelección presidencial indefinida es solo una modalidad de lo que se conoce como reelección presidencial que en otras de sus variantes ha sido regulada por algunos Estados con una permisión interrumpida, es decir con el establecimiento de una reelección no consecutiva, o en otros, con la fijación de un máximo de dos periodos consecutivos, o así mismo, con su prohibición absoluta.

5.2.2. El derecho de participación política supone la posibilidad de elegir (sufragio activo) y de ser elegido (sufragio pasivo), en esa línea,

como bien lo ha establecido la Comisión de Venecia, la reelección presidencial implica que ya se ha ejercido el derecho a ser elegido (sufragio pasivo) en una primera vez, por lo que podríamos entender que la reelección presidencial es una variante del sufragio pasivo como derecho de participación política y no, como un derecho humano distinto.

5.2.3. Los derechos humanos no son absolutos, encuentran su límite en el ejercicio o desarrollo de otros. En ese sentido, el derecho de participación política ve contemplado sus límites en el art. 23.2 de la CADH y que son desarrollados por la Corte IDH en el caso Argüelles vs Argentina, y en el mismo sentido en el caso Castañeda Gutman vs México, donde se establecen límites de Igualdad (En términos de oportunidad), proporcionalidad, razonabilidad y de regulación común en el derecho electoral comparado.

5.2.4. De acuerdo a lo expresado en el punto anterior, la prohibición de reelección presidencial, que importa una variante del sufragio pasivo, debe ser considerado como un límite a este, entendiendo al derecho a ser elegido como una modalidad del derecho humano de participación política, además que, como límite, permite el acceso al poder de otros ciudadanos, lo que configura la oportunidad de ejercicio de su derecho de participación política.

5.2.5. Los regímenes políticos Latinoamericanos desarrollan en su mayoría sistemas presidencialistas o semipresidencialistas, esto es, que existe un predominio poder presidencial, que, en un Estado Constitucional de Derecho, requiere de límites internos establecidos como contrapesos y que configuran el equilibrio de poderes que requieren nuestros sistemas políticos para evitar lo que implicaría una concentración del poder que puede, como caso saltan a la luz, devenir e intentos de perpetuación en el ejercicio de dicho poder, imposibilitando una oportunidad de acceso al mismo y transgrediendo la esencia de un Estado democrático y representativo.

5.2.6. En tal medida, no podrían resultar contrarias al artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos las regulaciones

que limitan o prohíben la reelección presidencial, ya que lo hacen en el entendido que dicha prohibición importa un límite legítimo que la misma convención ha otorgado y que, lejos de restringir derechos políticos, ya sea del gobernante que pretende ser reelegido o de los votantes, busca otorgar oportunidad de acceso igualitario a todos los ciudadanos al poder político en cuestión. Esto es que, como bien a advertido el Tribunal Constitucional Peruano, sobre la prohibición de reelección inmediata de autoridades locales y regionales, “la prohibición de la reelección de los alcaldes se vincula con el principio de alternancia en el poder²⁵”. En consecuencia, lo que busca la prohibición de reelección presidencial inmediata no es restringir derechos, sino, alternar el poder como oportunidad de ejercicio del sufragio pasivo.

5.2.7. Por otro lado, la permisión de reelección presidencial indefinida configura una vulnera al derecho de sufragio pasivo, entendiendo que la posibilidad ser elegido configura la alternancia en el poder, esto es, que limita ilegítimamente la oportunidad de acceso de los demás ciudadanos al poder político de la investidura presidencial, transgrediendo los principios que sustentan una democracia representativa.

5.2.8. Hay que tener presente aquí, la sentencia del 26 de Noviembre del 2017, del Tribunal Constitucional Plurinacional del Estado de Bolivia²⁶, inaplicó la Constitución boliviana en el extremo que prohíbe la reelección indefinida del Presidente de la República y de otras autoridades de elección popular, haciendo uso de un control de convencionalidad en sede nacional, tomando en consideración que dicha prohibición vulneraba el “derecho fundamental a la reelección indefinida”, según este tribunal, consagrado en el artículo 23° de la CADH. Teniendo en claro que los tribunales nacionales, además del control de constitucionalidad, eventualmente también pueden ejercer control de convencionalidad sobre normas nacionales que fuesen incompatibles con el *corpus iuris* interamericano (establecido en el

²⁵ STC N° 0008-2018-PI/TC. Párr. 45

²⁶ Expediente N° 20960-2017-42-AIA

caso Almonacid Arellano vs Chile), Sería importante en este punto, que la Corte IDH se pronunciara - sobre los alcances de aplicación de este control de convencionalidad y si este es aplicable sobre normas constitucionales producto de la ejecución constituyente que representa un pilar esencial de la soberanía de los Estados, y que no parece ser atribuible a una reforma, modificación o inaplicación por interpretación.

5.2.9. El Corpus Iuris Interamericano contempla en la Carta de la OEA que “la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región”, en consecuencia, no podemos concebir que un sistema con reelección indefinida se acerque a los cánones de una democracia representativa que claramente propone la alternancia por sobre los intentos de perpetuación en el poder que configurarían regímenes autoritarios. En el mismo sentido la Declaración de Santiago de Chile, que fue aprobada en la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (1959), declaró que “la perpetuación en el poder, o el ejercicio de este sin plazo determinado y con manifiesto propósito de perpetuación, son incompatibles con el ejercicio efectivo de la democracia”²⁷. En consecuencia, una reelección indefinida busca una perpetuación indefinida en el poder de la investidura presidencial y es, de acuerdo a esta declaración incompatible con el ejercicio efectivo de la democracia representativa cuyo fortalecimiento y mantenimiento importa en prioridad para el Corpus Iuris Interamericano.

6.2.- Respuesta a la segunda pregunta.

En el evento de 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 la reelección presidencial indefinida, ¿cuáles son los efectos de dicha modificación sobre las obligaciones que ese Estado

²⁷ Declaración de Santiago de Chile, Quinta reunión de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. 1959. Párr. 3.

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 de igualdad, a las funciones públicas de su país?

6.2.1. Como ya se ha afirmado en este amicus curiae la reelección presidencial indefinida no configura un derecho humano protegido por la Convención Americana de Derechos Humanos, es decir, importa un límite legítimo a la posibilidad de ejercicio del derecho de participación política.

6.2.2. Usualmente las disposiciones sobre reelección presidencial se encuentran contempladas en las constituciones políticas de los Estados, lo que implica que la única posibilidad de reforma o modificación puede ser realizada por su poder constituyente en cualquiera de sus variantes (Originario o Derivado). El caso Boliviano, lejos de implicar un control convencional interno, parece desarrollar una vulneración a las atribuciones exclusivas del poder constituyente, base de los conceptos de Estado, Nación y Soberanía. En tanto esto es así, la facultad constituyente que emana del pueblo será la que determine la posibilidad de reelección presidencial o no, sin embargo la misma debe encontrarse ligada al fortalecimiento de aquello que sustenta su poder, esto es, del Estado Constitucional de Derecho en donde, como bien apunta Häberle, “el principio fundamental es la división de poderes, el cual se deriva directamente, en la actual etapa evolutiva del Estado Constitucional de Derecho, de la garantía de la dignidad humana”²⁸, por lo que podemos entender que un régimen de participación política, donde predomina la

²⁸ Häberle, Peter. El Estado Constitucional, Universidad Nacional Autónoma de México. Lima, 2003. p. 193.

alternancia, donde se desarrolla la reelección presidencial como un límite que genera oportunidad de ejercicio del derecho de participación política, en buena cuenta donde se promueva la democracia representativa, garantizará la dignidad de la persona humana, que como es de tendencia constitucional contemporánea, ya no solo representa un derecho humano, sino, que se encuentra adscrito como principio constitucional en ciertas constituciones políticas²⁹.

6.2.3. Una reforma o modificación constitucional, no resulta objetable por órgano internacional alguno, en tanto suponga el ejercicio soberano de su atribución constituyente, que, como ya lo hemos mencionado en el punto anterior, debe estar ligado al fortalecimiento del Estado Constitucional de Derecho, sin embargo, cualquier otro tipo de modificación, que no implique una reforma atribuible al poder constituyente es inexorablemente pasible de control convencional, sin embargo, resulta congruente afirmar, que la protección que otorga al derecho de participación política, la CADH, la CDI y que en su criterios jurisprudenciales ha desarrollado la Corte IDH, nos lleva a entender que toda regulación en materia de Derechos de políticos sea desarrollada de forma razonable y proporcional buscando su posibilidad de ejercicio. Se hace necesario entonces que la Corte IDH, delimite la actividad interpretativa que generan modificaciones, consignando límites puntuales sobre la posibilidad de reelección, permitiendo o prohibiendo dicha figura.

6.2.4. Naturalmente, toda modificación que promueva la reelección presidencial indefinida será 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 de participación política.

6.2.5. El participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente

²⁹ El Artículo 1 de la Constitución Política del Perú enuncia que “La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son fin supremo de la sociedad y el Estado”, constituyendo a la dignidad humana como un principio sobre el cual debe desarrollarse la constitucionalidad del Estado, esto es, en torno al cual deben interpretarse los demás derechos fundamentales.

o por medio de representantes libremente elegidos constituye una de las características que sustenta la participación política, y que se encuentra consagrado en el artículo 23 de la CADH, esto es que, toda modificación que busque la reelección indefinida limitará el acceso a los asuntos públicos y a las funciones públicas, en buena cuenta, al poder político, que debe garantizarse, de acuerdo al *Ius Comune Interamericano*, en criterios de posibilidad y de igualdad. Así también, el votar (sufragio activo) y ser elegido (Sufragio pasivo) 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, supone una modalidad de participación política que se encuentra reconocida tanto por el Artículo 23 de CADH, así como por el Art. 23 de la CDI, y en tal medida, como ya lo hemos expresado anteriormente, la reelección presidencial indefinida se opone al criterio de elecciones periódicas auténticas, toda vez, que el sentido de la misma, en una democracia representativa, implica la alternancia en el ejercicio del poder y no la perpetuidad en el mismo.

6.2.6. Como ya hemos advertido, la reelección presidencial indefinida se aleja de los cánones de una democracia representativa, y responde irremediablemente, a un régimen autoritario por la búsqueda de la permanencia en el poder. En todo Estado Autoritario quien detenta el poder político lo hace sin tener consideración alguna sobre aspiraciones o necesidades de su pueblo, y en tal medida, como bien lo afirma Loewenstein, “monopoliza el poder político sin que les sea posible a los destinatarios del poder una participación real en la formación de la voluntad estatal”³⁰. Por estos motivos resulta contraria la reelección presidencial indefinida con la posibilidad de tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de un Estado. En tanto esto es así, no resulta plausible que en un Estado Constitucional de Derecho la regulación de una reelección presidencial indefinida, aún más de una posición supranacional positiva que se enmarque dentro del *Ius Comune Interamericano*.

³⁰ Loewenstein, Karl. Teoría de la Constitución, 2ª edición, 4º reimpresión, Trad, Alfredo Gallego Aabitarte, Ariel S.A., Barcelona, 1986, p.76.

7.- NOTIFICACIONES

De acuerdo a las instrucciones de la Corte en la invitación pública para presentar amicus curiae, para efectos de notificaciones físicas deberá considerarse la dirección: Mz. K. Lote 10 Urb. El Galeno, Trujillo-Perú; y para notificación virtual deberá considerarse los siguientes correos electrónicos:

8.- ANEXOS

- 9.1. Copia del documento de identidad de LUIS ANGEL ZAVALA ESPINO, quien actúa como persona interesada y Presidente del Instituto de Gobernabilidad del Perú.
- 9.2. Copia de la anotación de inscripción emitida por la Superintendencia de Registros Públicos del Perú, donde se acredita la constitución del Instituto de Gobernabilidad del Perú y la designación del presidente.

Cordialmente,



Ms. Luis Angel Zavala Espino
Presidente del Instituto de Gobernabilidad del Perú