

Opinião Consultiva ao Pedido de Parecer apresentado pelo Estado da Colômbia à Corte Interamericana de Direitos Humanos

Por Álvaro Molinares¹ e Luiza Tavares da Motta²

Introdução

Apresentado em 21 de outubro de 2019, o pedido de parecer consultivo objeto do presente texto demanda a interpretação da Corte Interamericana de Direitos Humanos no que diz respeito à “figura da reeleição presidencial indefinida no contexto do Sistema Interamericano de Direitos Humanos”. Quer fazer crer o Estado da Colômbia que a reeleição é direito fundamental de todo candidato, e não deve ser limitada a um número máximo de mandatos.

Em conformidade com o artigo 73.3 do Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos, todos os interessados podem enviar escritos contendo suas considerações com relação aos Pedido apresentado, contexto no qual apresenta-se a análise seguinte. Primeiramente, a partir de um estudo de base científico-política, pretende-se responder ao questionamento: “a democracia sofre quando as reeleições são ilimitadas?”; para então tratar a fundo a questão da reeleição como Direito Humano e a pertinência e adequação de uma possível proteção no contexto interamericano da possibilidade de candidaturas consecutivas do Chefe de Estado.

I. Reeleições e democracia

A democracia, no mais das vezes entendida como “regime” e não como “modelo de governo”, como indica Rosanvallon³, coloca no contexto atual certas questões de exercício para além daquelas de representatividade. Trata-se de regime cuja legitimação passa pelo mecanismo eleitoral e caracteriza-se especialmente pela proteção das liberdades individuais, da participação do *povo* – o “governo” do

¹ Mestrando em Direito Internacional e Tradução Jurídica na Universidade de Poitiers – França.

² Mestranda em Direito do Patrimônio na Universidade de Poitiers – França; Graduada em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7294432674946630>

³ ROSANVALLON, Pierre. A democracia no século XXI. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 33, n. 96, p. 149-163, fev. 2018. p. 159

povo, o que leva ao questionamento proposto por Friedrich Müller⁴: “*quem é o povo?*”.

Pois bem. A eleição torna-se elemento chave se pensarmos democracia a partir das reflexões já elencadas em articulação com um elemento importante deste sistema – ainda que a empreitada de traçar uma definição exata deste seja descartada ao menos para este estudo, que levanta Müller:

*A ideia fundamental da democracia é a seguinte: determinação normativa do tipo de convívio de um povo pelo mesmo povo. Já que não se pode ter o autogoverno, na prática quase inexecutável, pretende-se ter ao menos a autocodificação das prescrições vigentes com base na livre competição entre opiniões e interesses, com alternativas manuseáveis e possibilidades eficazes de sancionamento político. (...) Não há nenhuma razão democrática para despedir-se simultaneamente de um possível conceito mais abrangente de povo: do da totalidade dos atingidos pelas normas: *one man one vote*. Tudo o que se afasta disso necessita de especial fundamentação em um Estado que se justifica como “demo”cracia.⁵*

No entanto, a questão da representatividade, base do modelo democrático moderno, à qual tentou responder o mecanismo de eleição de representantes, mostra hoje a insuficiência deste último.

E isto por quatro razões elencadas por Rosanvallon⁶: as eleições apresentam menor eficiência no trabalho de representação, pela centralidade atual do Poder Executivo que toma o protagonismo do Poder Legislativo, e em razão do crescente particularismo em que cada indivíduo não mais se identifica com um grupo, mas com sua própria trajetória pessoal; a mudança nas articulações sociais entre a “grande maioria” e a minoria, em uma sociedade cada vez mais composta por uma “pluralidade de minorias”; a temporalidade da democracia volta-se cada vez mais ao sentido de urgência, o que reduz a importância dos programas de governo e o vínculo entre o momento da eleição e a duração do mandato; a noção de construção de uma sociedade de iguais, que se manifestaria pela máxima “um homem, um voto” passa a ser cada vez menos

⁴ MÜLLER, Friedrich. **Quem é o povo?** a questão fundamental da democracia. 3. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003.

⁵ MÜLLER, Friedrich. **Quem é o povo?** a questão fundamental da democracia. 3. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003. p. 57-58

⁶ ROSANVALLON, Pierre. A democracia no século XXI. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 33, n. 96, p. 149-163, fev. 2018.

visível no momento eleitoral, em que o que se tem é um “povo abstrato cujo rosto se desenha negativamente na rejeição de elites de contornos esquivos”⁷.

A própria definição de democracia levanta questionamentos, conforme aponta Ruiz, uma vez que esta tornou-se conceito vazio⁸.

Na América Latina esta reflexão é particularmente importante, uma vez que parece especialmente clara a decadência da efetividade e das funções da eleição de representantes, já que o *povo* parece ter raramente sido representado. Segundo Jorge Iván Bonilla:

En América Latina la democracia como sistema no se ha convertido en un ethos o modo de vida para el común de los ciudadanos, porque poco o nada han sido invitados a participar de los beneficios y privilegios de la democracia. La formación ciudadana no ha sido posible por la existencia generalizada de prácticas de exclusión de los sectores más amplios de la sociedad en la toma de decisiones, la eliminación o amenaza permanente de todo probable disenso, la injusticia en la distribución de recursos y el bajo acceso a la educación profesional y universitaria. A nuestros países, históricamente, las elites locales en unión con las transnacionales del capital los han explotado en sus recursos mientras las ganancias se invierten en Miami. Así, nuestros ciudadanos han sido sistemáticamente expulsados de las esperanzas. Por lo tanto, la democracia no significa un símbolo ni político ni mucho menos una práctica de libertad y una manera de vivir la existencia.⁹

É neste contexto marcado por uma complexidade prática e teórica, em que cada vez mais são defendidos mecanismos para além das eleições para que se

⁷ ROSANVALLON, Pierre. A democracia no século XXI. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 33, n. 96, p. 149-163, fev. 2018. p. 154.

⁸ RUIZ, Juan David Cárdenas. Una aproximación a la cultura política colombiana desde el debate contemporáneo de la democracia. **Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas**, Medellín, v. 42, n. 117, p. 393-424, 2012.

⁹ « Na América Latina a democracia como sistema não se converteu em um ethos ou modo de vida para a maioria dos cidadãos porque pouco ou nada foram convidados a participar dos benefícios e privilégios da democracia. A formação cidadão não foi possível pela existência generalizada de práticas de exclusão dos setores mais amplos da sociedade na tomada de decisões, a eliminação ou ameaça permanente de todo provável dissenso, a injustiça na distribuição de recursos e o baixo acesso à educação profissional e universitária. A nossos países, historicamente as elites locais em união com as transnacionais do capital os exploraram em seus recursos enquanto as ganâncias se invertem em Miami. Assim, nossos cidadãos foram sistematicamente expulsos das esperanças. Por isto, a democracia não significa um símbolo nem político, nem muito menos uma prática de liberdade e uma maneira de viver a existência”

BONILLA, J., y RINCÓN, O. (2004). **Comunicación Política en América Latina**. Centro de Competencia en Comunicación para América Latina. Bogotá, Colombia. Centro de Competencia en Comunicación C3 FESCOL. p. 2.

assegure de fato uma democracia – ou um “modelo de governo” democrático¹⁰ - que se insere a questão da reeleição.

Dada a insuficiência da prática de eleição de representantes – embora essencial para a democracia (ao menos a representativa) – para caracterizar, por si só, um modelo democrático de Estado, resta saber se a possibilidade (ainda que hipotética) de um número indefinido de reeleições – é dizer um mandato potencialmente vitalício para cada representante eleito – fere o princípio democrático e, sendo este o caso, resta que a reeleição não pode ser defendida contra o princípio nominado na Convenção Interamericana de Direitos Humanos desde seu preâmbulo.

Resta então saber se – e até que ponto – a possibilidade de eleições consecutivas indefinidamente fere a democracia.

Até 2002¹¹, conforme aponta Bushnell¹², a Colômbia manteve uma rotação de ocupantes do cargo executivo, com eleições periódicas, embora tenha passado por curtos períodos ditatoriais. A eleição de Uribe em 2002 foi seguida de uma reeleição do mesmo ator, que passou por uma emenda constitucional aprovada pelo Congresso, ratificada pela Corte Constitucional – questionada sobre a possibilidade de realizar tal mudança na Carta nacional via *emenda* e não *substituição* (esta segunda requereria intervenção de uma Assembleia Constitucional)¹³:

A group of citizens challenged the law in front of the Colombian Constitutional Court, alleging that there were procedural irregularities and that the amendment constituted a “substitution of the Constitution” that could not be carried out by amendment, but instead only by a Constituent Assembly. On the second point, they emphasized that the design of the Constitution was set up for one-term presidents, and that by holding more than one term Uribe would be allowed to appoint many of the officers who were responsible for checking him. They also noted that Uribe would face substantial electoral advantages because of his

¹⁰ ROSANVALLON, Pierre. A democracia no século XXI. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 33, n. 96, p. 149-163, fev. 2018

¹¹ LANDAU, David. **Abusive constitutionalism** (April 3, 2013). 47 UC Davis Law Review 189 (2013); FSU College of Law, Public Law Research Paper No. 646. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2244629>

¹² BUSHNELL, David. **The making of modern Colombia: a nation in spite of itself**, Berkeley: University of California Press. 1993, p. 284-285.

¹³ LANDAU, David. Abusive constitutionalism (April 3, 2013). **47 UC Davis Law Review** 189 (2013); FSU College of Law, Public Law Research Paper No. 646. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2244629>. Tradução livre.

office, and thus would be difficult to dislodge. The Court responded that two-term presidencies were fairly normal internationally, that the extra four years would not allow him to capture all or most control institutions, and that special legal safeguards taken during the re-election campaign would help to ameliorate Uribe's advantages. However, it also warned that the allowance of additional terms — beyond two — may well be unconstitutional, because the electoral advantages enjoyed by the incumbent would grow, and horizontal checks on his power would erode.¹⁴

Em tempos em que a organização pura e simples de eleições regulares já se provou insuficiente para a manutenção de uma democracia, a separação de poderes e os mecanismos de controle – especialmente do Poder Executivo – emergem como essenciais para a fundação e manutenção de uma verdadeira democracia constitucional¹⁵. É importante, deste modo, conforme indicado no texto supracitado, que o chefe do Poder Executivo não tenha em suas mãos o poder – crescente de maneira proporcional ao número de mandatos à sua disposição – de nomear e indicar os ocupantes destes cargos para seus futuros mandatos. Uma primeira afronta à democracia constitucional já se desenha nesta primeira possibilidade.

Para além disto, as relações populistas – ou de “clientela” entre governo e população são favorecidas por um mandato potencialmente infinito concedido a um governante, de modo a assistir a criação do que Kim Lane Scheppele chama “legalismo autocrático”:

We can spot the legalistic autocrats while they are still consolidating power because they have ambitions to monopolize power and tend to

¹⁴ “Um grupo de cidadãos contestou a lei perante a Corte Constitucional Colombiana, alegando que haviam irregularidades procedimentais e que a emenda constituía uma “substituição da Constituição” que não poderia ser levada a cabo por emenda, mas apenas por Assembleia Constituinte. Em segundo lugar, enfatizaram que o desenho constitucional foi feito para presidentes com apenas um mandato, e que ao aumentar o número de mandatos Uribe teria a possibilidade de indicar muitos dos oficiais responsáveis por controlá-lo [checking him]. Também apontaram que Uribe teria substanciais vantagens eleitorais em razão do posto, e portanto seria difícil retirá-lo do poder. A Corte respondeu que a possibilidade de até uma reeleição é relativamente comum internacionalmente, e que os quatro anos a mais não permitiriam a captura de todas ou maioria das instituições de controle, e que medidas especiais legais a serem tomadas durante a reeleição ajudariam a remediar a vantagem de Uribe. No entanto a Corte também observou que a permissão de mandatos adicionais – além de dois – seria inconstitucional, porque as vantagens eleitorais seriam maiores e os sistemas horizontais de controle [checks] seriam erodidos.”

LANDAU, David. Abusive constitutionalism (April 3, 2013). **47 UC Davis Law Review** 189 (2013); FSU College of Law, Public Law Research Paper No. 646. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2244629>. p. 202. Tradução livre.

¹⁵ ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J. A.; TORVIK, R.. Why Do Voters Dismantle Checks and Balances? **The Review Of Economic Studies**, [s.l.], v. 80, n. 3, p. 845-875, 26 fev. 2013. Oxford University Press (OUP). <http://dx.doi.org/10.1093/restud/rdt007>.

use the same toolbox of tricks. It is the overreaching aspiration and the legalistic tools of the trade that turn the leaders I consider here into legalistic autocrats, not their relative success or failure in the end. [...] They come to power and justify their actions through elections and then use legal methods to remove the liberal content from constitutionalism.¹⁶

O essencial, portanto, é que as eleições não sejam mero instrumento de validação das ações de um governante, para que sua função representativa não seja meramente simbólica, mas efetiva do povo eleitor, sem que se perca de vista a proteção das minorias (numéricas e sociais) – que por certo não se refletem neste mandatário eleito majoritariamente. Neste eixo de equilíbrio é que a limitação de mandatos e do número de reeleições torna-se elemento chave para a manutenção de um Estado democrático constitucional: um mandato que se torna indefinido torna-se também irrestrito e a violação do sistema democrático progressivamente mais presente

¹⁶ “É possível identificar autocratas legalistas enquanto ainda estão consolidando o poder porque eles têm ambições de monopolizar o poder e tendem a usar as mesmas ferramentas. São a aspiração excessiva e as ferramentas legalistas da troca que tornam os líderes que considero aqui autocratas legalistas, não seu sucesso ou insucesso no fim. [...]. Eles chegam ao poder e justificam suas ações por meio das eleições e então usam métodos legais para remover o conteúdo liberal do constitucionalismo.

SCHEPPELE, Kim Lane. Autocratic legalism. **The University Of Chicago Law Review**, Chicago, v. 85, n. 2, p. 545-583, mar. 2020. Disponível em: <https://lawreview.uchicago.edu/publication/autocratic-legalism>. Acesso em: 21 abr. 2020. p. 556. Tradução livre.

II. A impossibilidade jurídica da reeleição indefinida como direito humano

A noção de reeleição indefinida poderia ser categorizada a priori como um impossível jurídico: os cidadãos dos Estados membros da Convenção americana são os verdadeiros detentores da soberania dos Estados. Em outras palavras, somente os cidadãos sujeitos dos direitos civis e políticos podem determinar o futuro político dos seus países como dos seus governantes.

Ademais, segundo o Artigo 25 do Pacto Internacional dos direitos civis e políticos de 1966, todo cidadão terá direito “de votar e ser eleito em eleições periódicas, autênticas, realizadas por sufrágio universal e igualitário e por voto secreto, que garantam a manifestação da vontade dos eleitores”.

No entanto, alguns Estados têm se permitido prolongar, por vários períodos presidenciais, a sua permanência no poder. Faz-se necessário por esta razão expor alguns casos de estados membros da Convenção americana cujos ordenamentos jurídicos internos lhes tem permitido criar uma espécie de prolongamento das reeleições presidenciais nos termos da lei.

O caso colombiano, já comentado, resultou em uma reeleição do ex-presidente Uribe para o período 2006-2010, após reforma constitucional que permitiu a reeleição imediata, aprovada em dezembro de 2004 pelo Congresso e declarada constitucional em 19 de outubro de 2005 pela Corte Constitucional Colombiana na Acórdão C-1040/05¹⁷.

Um terceiro mandato foi tentado pelo governo. No entanto, a mesma Corte Constitucional que em 2010 havia permitido a candidatura para o segundo mandato sob o argumento de que “seu dever é assegurar que a corrida pelo primeiro mandato seja definida pelo peso das ideias e não pela inércia do poder”, decidiu negar a possibilidade de um terceiro mandato segundo o acórdão C-141/10¹⁸: “Não se trata, portanto, de meras irregularidades formais, mas de

¹⁷ Corte Constitucional da Colômbia, Acórdão C-1040/05 “Control constitucional al Proyecto de Ley Estatutaria N° 216/05 Senado, N° 235-Cámara, “por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones”.

¹⁸ Corte Constitucional da Colômbia, acórdão C-141/10, do 26 de fevereiro 2010, “por medio de la cual se decide sobre la constitucionalidad de la ley 1354 de 2009, de convocatoria a un referendo constitucional.”

violações substanciais do princípio democrático, do qual um dos componentes essenciais é o respeito pelas formas estabelecidas para as maiorias.” Em outras palavras, a Corte Constitucional encontrou inconformidades e irregularidades nas formas jurídicas que deviam ser respeitadas para a elaboração da norma que permitiria um terceiro mandato consecutivo. Por esse motivo, a norma foi declarada como inválida na ordem interna da Colômbia.

Finalmente, no ano 2015, criou-se o Ato Legislativo 2 de 2015, que eliminou a figura da reeleição presidencial na Colômbia, além de decretar o limite de quatro anos ao mandato presidencial.

A República da Venezuela pode ser um exemplo particular do que faz uma reeleição indefinida no governo. Independentemente de juízos de índole política ou fática, a partir de uma análise meramente jurídica, é possível afirmar que a reeleição presidencial indefinida tem permitido a existência de uma força política em apoio ao “Chavismo”, ou seja, ao anterior presidente do país, o Hugo Chávez Frias.

No ano de 2009, mais precisamente em 15 de fevereiro, foi realizado o referendo constitucional que aprovou por maioria absoluta a possibilidade de reeleição ilimitada a todos os ocupantes de cargos populares no país, da presidência da república aos demais cargos públicos, abrindo caminho para uma terceira eleição consecutiva do presidente Hugo Chávez, em 2012.

Depois da morte do antigo presidente, assumiu o poder presidencial o atual Presidente Maduro que, por sua vez, exerce atualmente seu segundo mandato. É dizer: o antigo presidente foi exerceu quatro mandatos, de 1999 a 2013; e o atual presidente, Nicolas Maduro, ocupa o cargo executivo desde 2013 até a atualidade, acumulando assim mais três mandatos presidenciais.

Em resumidas contas, o partido político do falecido Hugo Chávez e o atual Nicolas Maduro, acumulam atualmente seis períodos presidenciais.

A República plurinacional da Bolívia possui atualmente no seu ordenamento jurídico interno a reeleição indefinida como um direito garantido pelo Tribunal Constitucional Plurinacional da Bolívia o qual, por meio do acórdão 0084/2017,

declarou que os governantes de serem reeleitos, o que resultaria do artigo 23 da CADH.

A Bolívia, em 21 de fevereiro de 2016, realizou um referendun cujo objetivo era aprovaçãõ ou rejeiçãõ do projeto de modificaçãõ constitucional para permitir que o presidente ou vice-presidente do Estado boliviano pudesse concorrer à reeleiçãõ. O voto "nãõ" venceu com um total de 51,30% dos votos, enquanto o voto "sim" obteve os 48,70% restantes.

A pergunta apresentada na cédula para que os cidadãos pudessem aprovar ou rejeitar o projeto de reforma do artigo 168 da Constituiçãõ Políticã do Estado foi a seguinte:

"Vocẽ concorda com a reforma do artigo 168 da Constituiçãõ Políticã do Estado para que o presidente e o vice-presidente do Estado possam ser reeleitos ou reeleitos duas vezes consecutivamente? "

As únicas respostas válidas foram "Sim" ou "Nãõ", as outras opções eram anular o voto ou votar em branco. Apesar da derrota, foram interpostos recursos em que 5 artigos da lei eleitoral boliviana foram declarados inconstitucionais, permitindo assim uma reeleiçãõ por tempo indeterminado.

Assim, o Tribunal Constitucional Plurinacional da Bolívia, pelo acórdãõ 0084/2017 declarou a inconstitucionalidade da lei boliviana e permitiu assim a reeleiçãõ indefinida como um "direito humano".

Nós adotamos a posiçãõ da "Fundacion FAES" representada pela manifestaçãõ do advogado Carlos Tateo Ribera Parra:

[...] a declaraçãõ da liberdade de concorrer como candidato, uma e outra vez, como um direito inerente à condiçãõ humana, passou de uma intençãõ forçada de reforma da norma suprema para um pronunciamento do Tribunal Constitucional Plurinacional através da Sentençã 0084/2017. Portanto, é claro que tudo faz parte de uma estratégia para tentar manter o líder populista no poder.¹⁹

¹⁹ Fundacion FAES, 16/04/18 "Bolivia: el derecho humano a la reelección indefinida, el parto de una tiranía" Disponible en <https://fundacionfaes.org/es/prensa/46700/bolivia-el-derecho-humano-a-la-reeleccion-indefinida-el-parto-de-una-tirania>

Nesse sentido, a reeleição imediata não deve responder aos interesses do governante em cargo, mas aos interesses políticos e sociais dos candidatos não sendo a reeleição uma opção legal lhes autorizando a ficar no poder de maneira indefinida.

Em sua motivação da sentença 0084/2017, o Tribunal da Bolívia declarou, com base no caso “CIDH Gelman v. Uruguai”:

Quando um Estado é parte de um tratado internacional como a Convenção Americana, todos os seus órgãos, incluindo os seus juízes, também estão sujeitos a ela, o que os obriga assegurar que os efeitos das disposições da Convenção não são prejudicados pela aplicação de regras contrárias ao seu objeto e finalidade.

Importante citar o referido julgamento citado pelo Tribunal, o caso Gelman v. Uruguai.

Neste sentido, é possível dizer que o artigo 23 da ACHR, em II e 288 do EPC, declara direitos mais favoráveis, uma vez que esse respeito por eles, restringe os direitos de participação em menor grau política; fundamentalmente, em termos de competir como elegível para a formação do poder público, uma vez que não limita seu exercício de forma alguma, observando que todos os cidadãos gozam do direito de "...serem eleitos nas eleições autênticos periódicos, realizados por sufrágio universal e igual e por voto secreto garantindo a livre expressão da vontade dos eleitores...", sem estabelecer nenhum exclusão, limitação, preclusão ou proibição e menos que esteja devidamente relacionado com a possibilidade ou

impossibilidade de reeleição do titular do direito e a limitação do número de vezes que eu poderia fazê-lo; pelo contrário, como foi observado repetidamente, basta detalhar as razões pelas quais o legislador está habilitado a regulamentar estes direitos, que de outra forma são de um "numerus deusus". Pelo contrário, as disposições A seguir estão algumas das disposições constitucionais mencionadas, na parte do texto a inaplicabilidade é exigida, apontando para a possibilidade que as autoridades por eles indicadas podem ser reeleitas ou reeleito "por uma vez consecutiva" (arts. 156 e 168) ou "continuamente por uma vez" (arts. 285 e 288), estabelecer uma clara restrição ou limitação àquelas indicadas direitos consagrados na Convenção, que são reduzido ou diminuído pela aplicação das disposições do Constituição do Estado, uma vez que anulam todos possibilidade de exercer o direito à participação política e a serem eleitos em eleições periódicas e genuínas que proclamam a **CADH do artigo 23, cujas regras sobre o assunto são ser mais favorável, uma vez que não estabelece nenhum proibição ou restrição no caso de uma nova aplicação.** (grifo nosso).

Deste modo, considera-se que a interpretação do artigo 23 da Convenção deve ser feita de maneira extensiva: “a regulação do exercício do voto para escolher aos governantes e o direito à ser elegido por voto”, deve ser entendido num

sentido amplo que permita não somente a concorrência de diferentes partidos políticos numa ampla participação dos votantes mas também como oportunidade para que o poder não fique somente na mão de alguns mas permitindo aos eleitores de realmente escolherem os seus governantes de forma livre e democrática.

A Corte interamericana, embora tenha afirmado a inexistência de restrições derivadas do art. 23, pode realizar uma reinterpretação de sua jurisprudência para um entendimento amplo do artigo citado. No âmbito internacional, a doutrina tem aceitado esta possibilidade²⁰, bem como as Cortes Internacionais como o Tribunal de Justiça da União Europeia “onde é possível fazer uma interpretação do acórdão da própria corte”²¹.

Além disso, é importante uma interpretação extensiva do artigo citado nos termos ditos pelo Secretário da OEA segundo o qual “a reeleição presidencial não é um direito humano e impedir a reeleição não limita de jeito nenhum os direitos dos candidatos ou dos votantes”²². A própria Comissão europeia pela democracia através do direito tem manifestado que:

96. Em conclusão, o direito de ser eleito não é um direito absoluto. É possível colocar limites objetivos e razoáveis para o direito de ser eleito. Os limites da reeleição que o Democracias mais representativas impõe ao direito do presidente em exercício representam um limite razoável para o direito de ser eleito porque impedem o exercício poder ilimitado nas mãos do Presidente e proteger outros princípios constitucionais como cheques e equilíbrios e separação de poderes. O Presidente tem um dever para fazer cumprir a constituição e proteger os direitos humanos. O Presidente não pode a exigir seus direitos políticos contra a Constituição. **Os limites para a reeleição O Presidente, portanto, não restringe indevidamente seus direitos humanos e políticos.** (grifo nosso).²³

²⁰ G. VANDERSANDEN e A. VANDERSANDEN BARAV, Contentieux communautaire, Bruxelles Bruylant, 1976, p. 296.

²¹ Abordagem adotada pelo Tribunal em um caso em que um tribunal nacional havia encaminhado uma segunda vez uma questão relativa à interpretação tanto da disposição em questão quanto da primeira decisão prejudicial (151). C.J.C.E. 16 de março de 1978, Robert Bosch GmbH, Processo 135/77, ECR [1978] 855.

²² Mensaje del Secretario General de la OEA sobre opinión de la Comisión de Venecia sobre reelección presidencial, 9 de abril de 2018, disponible en https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=D-011/18

²³ COMISIÓN EUROPEA PARA LA DEMOCRACIA A TRAVÉS DEL DERECHO (COMISIÓN DE VENECIA) INFORME SOBRE LOS LÍMITES A LA REELECCIÓN PARTE I – PRESIDENTES Aprobado por la Comisión de Venecia en su 114ª Sesión Plenaria (Venecia, 16 y 17 de marzo de 2018), disponible en <http://www.oas.org/documents/spa/press/Informe-sobre-los-limites-a-la-reeleccion-Espanol.pdf> p 21 / 21

No sentido contrário, se aplicado o artigo 23 nos termos tratados pelo Tribunal Constitucional Plurinacional da Bolívia, tratar-se-ia do adágio latim *Summun Jus, Summa Injuria* segundo o uma aplicação exegética da lei implicaria *per se* não só uma violação do direito dos votantes à escolha de seus governantes, uma vez que a reeleição imediata criaria de fato uma prevalência do candidato que esteja no poder e deseje ser reeleito; mas também uma proteção “de fato” dos governantes que desejem serem reeleitos à futuro, pois tanto suas candidaturas quanto a possibilidade de reeleição estariam protegidos pela CADH sob o argumento de que uma reeleição indefinida seria um direito humano garantido pela convenção.

A Comissão Interamericana dos Direitos humanos, no seu Relatório Anual de 2018, estabeleceu:

A Comissão expressou sua preocupação com os efeitos da decisão do Tribunal Constitucional Plurinacional em 2017 que anulou o resultado do referendo constitucional de fevereiro de 2016 no qual o ‘não’ havia vencido, rejeitando a emenda constitucional aprovada anteriormente pela Assembleia Legislativa, que buscava reformar o mandato presidencial para permitir a reeleição contínua por mais de dois mandatos²⁴.

A manifestação da Comissão demonstra um verdadeiro sentimento de inquietude com respeito ao uso da reeleição indefinida como uma manobra jurídica para que os governantes permaneçam no poder por tempos ilimitados.

Conclusões

A partir do exposto, é possível identificar, do ponto de vista democrático, os riscos impostos pela validação jurídica da ausência de limitação do número de reeleições possíveis para um governante: as restrições do poder impostas pelo poder constituinte são manifestações da vontade primeira de uma nação, e servem à formalização e proteção do processo democrático. Isto significa que são institutos democráticos que não devem ser colocados à disposição dos governantes para que os manipulem. Deste modo, em primeiro lugar, é preciso notar que, segundo os estudos realizados no presente parecer, a democracia

²⁴ OEA, Comunicado de Prensa, CIDH presenta sus observaciones preliminares tras su visita a Bolivia, y urge una investigación internacional para las graves violaciones de derechos humanos ocurridas en el marco del proceso electoral desde octubre de 2019 10 de diciembre de 2019. Disponible en <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/321.asp>

sofre quando são reduzidas ou eliminadas as limitações aos poderes dos governantes.

Consideramos, então, que a Corte Interamericana de Direitos Humanos, deve emitir uma resposta negativa ao pedido de parecer consultivo emitido pela Colômbia. O artigo 23 da CADH protege os direitos dos candidatos e dos votantes no campo político, mas, à luz da mesma convenção, criar uma proteção jurídica dos governantes que desejem uma reeleição indefinida criaria uma clara disparidade na igualdade entre demais candidatos em relação àquele que esteja no poder no momento das eleições. Nos termos da mesma Corte Interamericana de direitos humanos²⁵ “A disposição que indica os fundamentos sobre os quais pode restringir o uso dos direitos do parágrafo 1 tem como único propósito - à luz da Convenção como um todo e seus princípios essenciais - para evitar a possibilidade de discriminação contra indivíduos no exercício dos seus direitos políticos”. Assim, considerar a reeleição indefinida como direito humano implicaria o risco gravíssimo de permitir, indiretamente, uma blindagem jurídica necessária aos governantes desejosos de perpetuar sua posição.

²⁵ Corte Interamericana de Direitos Humanos desenvolveu a seguinte jurisprudência: Caso IACHR. Caso Argüelles et al. v. Argentina. Objecões Preliminares, Méritos, Reparações e Custos. Acórdão de 20 de Novembro de 2014. Série C No. 288, Parágrafo 222 ele observou: 68