

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 320
Octubre 29, 2020
Original: español

INFORME No. 303/20

CASO 13.727

INFORME DE FONDO

FABIO GADEA MANTILLA
NICARAGUA

Aprobado por la Comisión en su sesión No. 2190 celebrada el 29 de octubre de 2020

Citar como: CIDH. Informe No. 303/20. Caso 13.727. Fondo. Fabio Gadea Mantilla. Nicaragua. 29 de octubre de 2020.



ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	2
II.	ALEGATOS DE LAS PARTES	2
	A. Parte peticionaria	2
	B. Estado.....	3
III.	DETERMINACIONES DE HECHO	5
	A. Contexto general de concentración de poder y Estado de derecho en Nicaragua.....	5
	B. Marco normativo relevante y antecedentes del presente caso	6
	C. Hechos del presente caso	8
	D. Informes sobre irregularidades en las elecciones de 2011.....	10
IV.	DETERMINACIONES DE DERECHO	12
	A. Los derechos políticos	12
	1. Estándares generales sobre el derecho de participación política en condiciones de igualdad	12
	2. Factores vinculados con posibles ventajas en las condiciones generales, así como la organización y ejecución del proceso electoral	14
	3. Análisis del presente caso	21
	B. El derecho a la protección judicial	23
V.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	24

I. INTRODUCCIÓN

1. El 5 de octubre de 2011 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una petición presentada por Björn Arp (en adelante “la parte peticionaria”) en la cual se alega la responsabilidad internacional de la República de Nicaragua (en adelante “el Estado de Nicaragua”, “el Estado” o “Nicaragua”) por la violación de varios derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención” o “la Convención Americana”) en perjuicio de Fabio Gadea Mantilla, en el marco de su participación política como candidato presidencial en el proceso electoral de 2011, en el cual participó el Presidente José Daniel Ortega Saavedra.

2. La Comisión aprobó el Informe de Admisibilidad No. 179/18 el 26 de diciembre de 2018¹. El 31 de enero de 2019 la Comisión notificó dicho informe a las partes y se puso a su disposición a fin de llegar a una solución amistosa, sin que se dieran las condiciones para iniciar dicho procedimiento. Las partes contaron con los plazos reglamentarios para presentar sus observaciones adicionales sobre el fondo. Toda la información recibida fue debidamente trasladada entre las partes.

II. ALEGATOS DE LAS PARTES

A. Parte peticionaria

3. La parte peticionaria refiere, a manera de contexto, que, al momento de los hechos, en varios países de América Latina se pretendió consolidar la iniciativa de un supuesto “derecho humano a la reelección indefinida” para sus presidentes con base en el artículo 23 de la Convención Americana. Alega que la Constitución Política de Nicaragua vigente al momento de los hechos, establecía en su artículo 147 que no podrá ser candidato a Presidente ni Vicepresidente de la República quien hubiera ejercido el cargo por dos periodos presidenciales. Asimismo, subraya que el artículo mencionado prohibía también la repetición inmediata de mandatos constitucionales. Agrega que, al momento de los hechos, José Daniel Ortega Saavedra ejercía su cargo como presidente de Nicaragua por tercera ocasión.

4. Expresa que el 9 de marzo de 2011 la presunta víctima presentó su candidatura presidencial por la Alianza del Partido Liberal Independiente para las elecciones presidenciales de Nicaragua del 6 de noviembre de 2011 ante el Consejo Supremo Electoral (CSE). Indica que tanto el, como otros candidatos, decidieron participar en las elecciones tomando en cuenta que el Presidente Ortega no podía presentarse legalmente a la reelección conforme a lo previsto en el régimen electoral vigente. No obstante, este último presentó su candidatura en dichas elecciones como candidato del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) contrariando la prohibición prevista en el artículo 147 de la Constitución Política de Nicaragua.

5. Refiere que el 1 de abril de 2011 presentó, junto con otros candidatos, un recurso de impugnación contra la inscripción de la candidatura del Presidente Ortega, argumentando que esta violaba la prohibición constitucional contra la reelección continua, contenida en el artículo 147 de la Constitución. Expresa que el 4 de abril de 2011 el CSE rechazó el recurso de impugnación declarando debidamente inscrito y registrando como candidato presidencial a José Daniel Ortega Saavedra en las elecciones de 2011.

6. Señala que la decisión del CSE se fundamentó en una sentencia emitida por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia el 19 de octubre de 2009, mediante la cual dicho tribunal determinó que la limitación del número de mandatos presidenciales que una persona puede ejercer constituye una violación del derecho a la igualdad y declaró la inaplicabilidad del Art. 147.a y 147.b de la Constitución y ordenó al CSE que certifique como ciudadanos aptos para participar en las elecciones de 2011 al Presidente Ortega y los demás ciudadanos que presentaron el recurso de amparo. Tal decisión fue ratificada nuevamente por el pleno de la Corte Suprema de Justicia el 30 de septiembre de 2010.

¹ CIDH. Informe No. 179/18. Petición 1360-11. Admisibilidad. Fabio Gadea Mantilla. Nicaragua 26 de diciembre de 2018. En dicha decisión la Comisión declaró la petición admisible en relación con los artículos 8, 23, 24 y 25 de la Convención Americana en concordancia con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento.

7. Expresa que la inscripción del Presidente Ortega, con base en las decisiones indicadas, vulneró el principio de supremacía constitucional, tomando en cuenta que tales decisiones prevalecieron sobre la disposición constitucional referente al régimen electoral. Subraya que la Constitución de Nicaragua en el artículo 182 dispone que no tendrán valor alguno las leyes, tratados, ordenes o disposiciones que se opongan o alteren las disposiciones de la Constitución. Asimismo, establece que la constitución prevé mecanismos taxativos de modificación de su contenido dentro de los cuales el poder judicial no forma parte de las instituciones que pueden alterar la constitución, menos aún en respuesta a un recurso de amparo constitucional. Indica que las sentencias en mención no pueden tener el efecto de modificar la constitución, y mucho menos, modificar el régimen electoral previsto en la Constitución.

8. Específicamente, en cuanto al derecho, argumenta la violación del derecho a las **garantías judiciales**, los **derechos políticos**, el **derecho a la protección judicial**, y el **deber de adoptar disposiciones de derecho interno**. Con respecto a las **garantías judiciales** argumenta la violación de dicho derecho tomando en cuenta que la resolución del CSE que admitió la candidatura del Presidente Ortega carece de motivación y se limita a señalar que su decisión se sustenta en la sentencia de la Corte Suprema de Nicaragua de 30 de septiembre de 2010, sin expresar porqué primaría dicha sentencia sobre el tenor literal de la Constitución de Nicaragua.

9. Igualmente, en relación con las garantías judiciales alega la falta de independencia e imparcialidad del Consejo Supremo Electoral y refiere que dicho órgano se encuentra sujeto a injerencias políticas. Expresa que luego de la decisión del CSE, en 2014 la Asamblea Nacional de Nicaragua aprobó la modificación de los artículos 146 y 147 de la Constitución permitiendo la reelección indefinida y la aprobación de medidas tales como el derecho de gobernar por decreto. Alega que esto sería una muestra de la cooptación de poderes por el Poder Ejecutivo. Añade que en 2016 el gobierno abolió los partidos políticos de oposición, incluido el de la presunta víctima, a través de la suplantación de los representantes legítimos de dichos partidos determinados conforme a sus estatutos.

10. Por otra parte, argumenta la violación de los **derechos políticos** en su dimensión del derecho a participar en condiciones de igualdad. Expresa al respecto que el CSE registró la candidatura del Presidente Ortega incumpliendo el artículo 147 de la Constitución, y que dicha inscripción modificó las reglas del proceso electoral. Añade que, en virtud del principio de igualdad, no existiría razón para que el Presidente Ortega contara con un régimen excepcional en lo que se refiere a la sujeción a la Constitución.

11. Explica que, conforme al Sistema Interamericano, la limitación de las reelecciones cumpliría con el principio de proporcionalidad. Refiere al respecto, que el límite a los mandatos presidenciales tiene como objetivo evitar la consolidación indefinida en el poder de los presidentes electos, por tanto, alega que es una medida que busca alcanzar el objetivo general de la libertad e igualdad de oportunidades de todos los ciudadanos.

12. Finalmente, argumenta la violación del **derecho a la protección judicial y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno**, tomando en cuenta que no existen recursos efectivos para impugnar las decisiones del CSE. Al respecto, refiere que, conforme a la Constitución, no es posible interponer recursos ordinarios o extraordinarios contra las decisiones del CSE. Subraya que en el caso *Yatama vs. Nicaragua*, la Corte IDH ordenó al Estado establecer un recurso judicial efectivo, sin embargo, Nicaragua continua sin adecuar su legislación interna.

B. Estado

13. El Estado de Nicaragua señala, a manera de contexto, que en Nicaragua se ejerce la democracia de forma directa, participativa y representativa como se evidencia en los diecinueve procesos electorales y más de cuarenta y cinco elecciones en las que se han alternado en el poder corrientes políticas e ideológicas.

14. Específicamente, en cuanto a la presunta víctima, subraya que no se vulneró ninguno de sus derechos y que la Constitución Política garantiza a los nicaragüenses la igualdad de condiciones en el goce de derechos políticos. Expresa que prueba de ello, es que la presunta víctima pudo inscribir su candidatura presidencial durante las elecciones del 2011.

15. En cuanto al argumento de la presunta víctima, según el cual se inscribió como candidato presidencial, tomando en cuenta que el Presidente Ortega no podía participar, refiere que el mismo es falso, pues esta conocía la existencia de la sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de 19 de octubre de 2009, ratificada en la decisión de 30 de septiembre de 2010 por la Corte Suprema de Justicia, la cual declaró inaplicable el artículo 147 de la Constitución y permitió la reelección del Presidente. Expresa al respecto que, a la fecha de la convocatoria de las elecciones de 2011, efectuada el 28 de octubre de 2010 las disposiciones constitucionales relativas a la no reelección carecían de todo valor.

16. Adicionalmente, con respecto al derecho a la reelección, el Estado alega que la Constitución de 1987 no establecía normas ni principios de no reelección, y que fue mediante la reforma constitucional de 1995 que se introdujo la prohibición de no reelección a través del artículo 147. Expresa que la incorporación de esta disposición generó una antinomia constitucional, toda vez que los artículos 27, 47, 48, 50 y 51 consagran el principio de igualdad absoluta de todos los ciudadanos ante la ley. Concluye que el artículo 147 lesionó los valores fundamentales y los principios constitucionales de la Nación nicaragüense y, que la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 30 de septiembre de 2010 honra los principios fundamentales del derecho internacional en cuanto a la igualdad de todos los ciudadanos. Expresa que las disposiciones de la Constitución de 1987, la Ley Electoral, y el principio de igualdad ante la ley, fueron los sustentos que ampararon la candidatura del Presidente Ortega en 2011.

17. Por otra parte, el Estado subraya que la afirmación de la parte peticionaria según la cual las elecciones habría sido un “robo” resultan calumniosas pues la OEA misma en su informe de observación electoral reconoció los resultados, por lo que la parte peticionaria debe demostrar su afirmación “temeraria”. Asimismo, indicó que no existe ningún daño material que reparar a la presunta víctima, pues el partido mediante el cual participó en las elecciones de 2011, recibió un cuantioso reembolso, superior a los gastos realizados durante el proceso electoral.

18. En cuanto al derecho, argumenta que no vulneró **el derecho a las garantías judiciales**. Alega que las garantías del debido proceso y tutela judicial efectiva se encuentran reguladas en el artículo 34 de la Constitución y que la sentencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de 30 de septiembre de 2009, ratificada por el pleno de la Corte Suprema de Justicia el 30 de septiembre de 2010 se encontraba debidamente motivada en cuanto a la inaplicabilidad del artículo 147 de la Constitución, por lo que no existió violación al derecho a las garantías judiciales. Añade que la candidatura de la presunta víctima fue debidamente inscrita, al igual que la del resto de candidatos.

19. El Estado argumenta que permitir la participación política del Presidente Ortega en las elecciones de 2011 no violó los **derechos políticos** de la presunta víctima. Expresa al respecto, que los derechos políticos de los ciudadanos nicaragüenses están reconocidos en la Constitución, y la única limitación que puede imponerse se basa en edad. Agrega que es obligación del Estado eliminar los obstáculos que impidan de hecho la igualdad entre los nicaragüenses y su participación en la vida política, económica y social del país y concluye que es el pueblo soberano quien decide el destino de su país, y no se le puede impedir que elija a las personas que considere más idóneas para el cargo.

20. Alega que el derecho a la reelección previsto en Nicaragua es consistente con la Convención Americana y el Sistema Interamericano y que también está reconocido en la jurisprudencia y normas constitucionales de países como Costa Rica y Honduras. Asimismo, añade que la información presentada por la presunta víctima sobre la supuesta abolición por parte del Estado de los partidos políticos de oposición para las elecciones de 2016 es falsa. Afirma que en los comicios generales de 2011 participaron 18 partidos políticos y que el partido político bajo el cual la supuesta víctima participó en las elecciones de 2011 se encuentra en pleno ejercicio de su personalidad jurídica y ha participado en todas las elecciones convocadas desde 1990 hasta la fecha.

21. Con respecto al **derecho a la protección judicial** y el **deber de adoptar disposiciones de derecho interno**, el Estado presentó posiciones divergentes en distintos momentos. En un primer momento, refirió que la presunta víctima tenía disponibles los recursos de revisión frente a la decisión del CSE que inscribió la candidatura del Presidente Ortega. Asimismo, expresó que al expedirse las sentencias de la Corte Suprema de Justicia se encontraba disponible el recurso de aclaración.

22. En un segundo momento, expresó que la legislación electoral prescribe que en materia electoral no se admite recurso alguno lo cual se fundamenta en la necesidad que requiere un proceso electoral de garantizar certeza y seguridad. Igualmente, expresó que ha adoptado en su derecho interno disposiciones constitucionales y legales que garantizan el derecho a la protección judicial de los ciudadanos.

III. DETERMINACIONES DE HECHO

A. Contexto general de concentración de poder y Estado de derecho en Nicaragua

23. La CIDH ha documentado a través de sus mecanismos de monitoreo un contexto general de concentración de poder por parte del Poder Ejecutivo y progresivo debilitamiento de las instituciones democráticas en Nicaragua, favorecida por la repartición de las funciones del Estado basadas en la afiliación partidista, así como falta de independencia e imparcialidad de ciertos órganos de control. En este sentido se recogen denuncias de sociedad civil ante la CIDH en reiteradas ocasiones, sobre la conformación de los diferentes órganos de gobierno - la Corte Suprema de Justicia (CSJ), la Contraloría General, el Consejo Supremo Electoral (CSE) y la Fiscalía General de la República- por personas nombradas por ser afines al partido de gobierno, y la consecuente afectación en el ejercicio de los derechos políticos, de asociación, de reunión, a la libertad de expresión y de difusión del pensamiento de la población, (...)². De acuerdo con el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes nombrado por la CIDH, este proceso de debilitamiento de las instituciones democráticas, puede identificarse como iniciado a fines de la década de los 1990 e intensificado desde 2007, cuando asume la Presidencia de la República José Daniel Ortega Saavedra³.

24. Por su parte, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha subrayado que, desde las elecciones presidenciales de 2006, el marco institucional se ha debilitado, con la concentración de los diferentes poderes del Estado en manos del partido gobernante. Esto ha contribuido a la reducción del espacio cívico, la falta de independencia del Poder Judicial y de la institución nacional de derechos humanos (la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos), denuncias recurrentes de corrupción, de fraude electoral y de censura de medios de comunicación y a altos niveles de impunidad (...)⁴.

25. Específicamente, en cuanto a la falta de independencia del Poder Judicial, la CIDH ha sostenido que:

el Estado de Nicaragua no cuenta con un Poder Judicial independiente debido a procesos de designación afectados por factores como el nepotismo o la influencia y manipulación del partido oficial. Desde el año 2000, la Corte Suprema pasó a ser integrada por 16 magistrados y 16 conjuces, lo que permitió que fuera repartida entre las dos principales fuerzas políticas del país. En 2010, el presidente Daniel Ortega aprobó el Decreto Presidencial 03/2010 que permitió la permanencia de magistrados de la CSJ en sus cargos a pesar tener mandatos vencidos. En este contexto, en 2013, la entonces Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados Gabriela Knaul, denunció la fuerte influencia política en los nombramientos de los magistrados de la CSJ, y en particular porque la mayoría oficialista en la Asamblea Nacional permitía nombrar a los funcionarios del Estado sin respaldo de otra representación política. Para 2014, el FSLN y magistrados cercanos al presidente ocuparon tres de las cuatro salas del Poder Judicial⁵.

26. Asimismo, la *Relatoría Especial para la Libertad de Expresión* de la CIDH ha expresado que en Nicaragua “se consolidó un duopolio en los medios de comunicación, que controlan la mayoría de medios de comunicación televisivos y radiales. En efecto, la mayor parte de los medios de comunicación audiovisuales se encuentra bajo el control político de la familia presidencial o de un empresario afín al gobierno. En consecuencia, estos medios

² CIDH, Informe Anual 2018, capítulo IV. B Nicaragua. SITUACIÓN GENERAL DE DERECHOS HUMANOS DESDE ABRIL DE 2018. La concentración del poder y el debilitamiento del Estado de Derecho, párr. 27.

³ Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para Nicaragua (GIEI Nicaragua), Informe Final 2018, pág. 43.

⁴ OACNUDH, Violaciones de Derechos Humanos y abusos en el contexto de las protestas en Nicaragua 18 de abril – 18 de agosto de 2018, párr. 8.

⁵ CIDH, Informe Anual 2018, capítulo IV. B Nicaragua. SITUACIÓN GENERAL DE DERECHOS HUMANOS DESDE ABRIL DE 2018. La concentración del poder y el debilitamiento del Estado de Derecho, párr. 99.

están parcializados o sus periodistas enfrentan obstáculos para realizar sus labores de manera independiente (...)»⁶. Por ejemplo, en su Informe anual de 2011 la Relatoría Especial subrayó que:

ha recibido información que indica que se habrían continuado realizado múltiples cadenas presidenciales en todos los canales de televisión por cable para emitir mensajes que incluso tendrían contenido partidista. Tales acciones se llevarían a cabo con base en el acuerdo administrativo 009-2010 del Instituto Nicaragüense de Telecomunicaciones y Correos (TELCOR), según el cual, los servicios de televisión por suscripción deben poner a disposición del Gobierno de la República sus servicios e instalaciones en situaciones de emergencia nacional. De acuerdo con lo informado, el 10 de enero la señal de varios canales de televisión por cable que no se sumaron a la cadena presidencial habría sido bloqueada cuando el presidente Ortega emitía su Informe de Gobierno en una plaza pública. Además, el 19 de julio las señales de televisión de canales abiertos y de cable fueron encadenadas para transmitir la celebración oficial del 32 aniversario del triunfo de la revolución sandinista⁷.

B. Marco normativo relevante y antecedentes del presente caso

27. La Comisión recuerda que para el momento de los hechos la Constitución Política de Nicaragua de 1987 establecía en sus partes pertinentes para el presente caso, lo siguiente:

ARTÍCULO 147.- En ningún caso podrán ser elegidos Presidente o Vicepresidente de la República los candidatos que no obtuvieren como mayoría relativa al menos el 45 por ciento de los votos válidos. Si ninguno de los candidatos alcanzare este porcentaje, se realizará una segunda elección entre los que hubiesen obtenido el primero y segundo lugar, y será electo el que obtenga el mayor número de votos.

Para ser Presidente o Vicepresidente de la República se requiere de las siguientes calidades:

1. Ser nacional de Nicaragua.
2. Estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.
3. Haber cumplido veinticinco años de edad.
4. Haber residido o trabajado en forma continua en el país los cinco años anteriores a la elección, salvo que cumpliera misión diplomática o estudios en el extranjero.

No podrá ser candidato a Presidente ni Vicepresidente de la República:

- a) El que ejerciere o hubiere ejercido en propiedad la Presidencia de la República en cualquier tiempo del período en que se efectúa la elección para el período siguiente, ni el que la hubiera ejercido por dos períodos presidenciales; (...)

ARTÍCULO 173.- El Consejo Supremo Electoral tiene las siguientes atribuciones:

(...) De las resoluciones del Consejo Supremo en materia electoral no habrá recurso alguno, ordinario ni extraordinario⁸.

28. Según información de público conocimiento, el Presidente José Daniel Ortega Saavedra ejerció el mandato de Presidente bajo el régimen constitucional entre 1985 y 1990 y entre 2006 y 2011, y ostenta el cargo de Presidente hasta el día de hoy.

29. El 15 de octubre de 2009 el Presidente Ortega y varios otros funcionarios públicos que ejercían su cargo como alcaldes municipales solicitaron al Consejo Supremo Electoral de manera expresa “la aplicación del principio constitucional de igualdad incondicional de todo ciudadano nicaragüense establecido en el Preámbulo y en los artículos 27, 47, 48, 50 y 51 de la Carta Magna, a participar en los asuntos políticos de la nación, sin más limitantes que por razones de edad y suspensión de derechos ciudadanos conforme sentencia firme; asimismo, pidieron la INAPLICACIÓN de la Interdicción Electoral para optar al cargo de Presidente y Vicepresidente, Alcalde y Vice Alcalde Municipales”⁹.

⁶ CIDH, Informe Anual 2018, capítulo IV. B Nicaragua. SITUACIÓN GENERAL DE DERECHOS HUMANOS DESDE ABRIL DE 2018. La concentración del poder y el debilitamiento del Estado de Derecho. Párr. 114.

⁷ CIDH, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2011, OEA/Ser.L/V/II.Doc.69, 30 de diciembre de 2011, párr.450.

⁸ Constitución Política de la República de Nicaragua de 1987, Artículos 147, 173 y 178.

⁹ Sentencia No. 504 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de 19 de octubre de 2009.

30. El 16 de octubre de 2009 el Consejo Supremo Electoral declaró sin lugar dicho pedido, en los siguientes términos:

El Consejo Supremo Electoral tiene las siguientes atribuciones: 1.- Organizar y dirigir las elecciones, plebiscitos o referendos que se convoquen de acuerdo con lo establecido en la Constitución y en la ley; ... 4.- Aplicar las disposiciones constitucionales y legales referentes al proceso electoral. Asimismo velar sobre el cumplimiento de dichas disposiciones por los candidatos que participen en las elecciones generales y municipales. 14.- Las demás que le confieran la Constitución y las leyes.- De tal manera que aunque hubiese una posible antinomia constitucional entre el Principio Constitucional de Igualdad Incondicional contenido en los artículos 27, 48, 50 y 51 de la Carta Magna, y el Principio de Interdicción Electoral Constitucional, para el Presidente y Vicepresidente de la República, Alcaldes y Vice Alcalde, de participar como candidatos de manera sucesiva en los procesos Electorales a realizarse en los comicios electorales de noviembre de los años 2011 y 2012, NO LE CORRESPONDE A ESTE CONSEJO SUPREMO ELECTORAL RESOLVER TAL ANTINOMIA”¹⁰.

31. En virtud de lo anterior, el Presidente Ortega y otras personas promovieron un recurso de amparo ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua argumentado que tal resolución constituye una “verdadera interdicción política absoluta, al negarles participar de manera activa en los futuros comicios electorales Nacionales y Municipales. Que dicha Resolución Administrativa viola, damnifica y lesiona los Principios Fundamentales y Supremos que sustentan los pilares de la propia Constitución Política”¹¹.

32. El 19 de octubre de 2009, dicha Sala emitió la sentencia número 504 mediante la cual declaró con lugar el amparo y determinó la inaplicabilidad del artículo 147 de la Constitución. La Sala razonó que:

Conforme la Constitución Política artículo 173 in fine y artículo 1 literal a) in fine, contra las resoluciones dictadas por el Consejo Supremo Electoral en esta materia no cabe recurso alguno, ordinario, ni extraordinario, por ser el Consejo Supremo Electoral el máximo Tribunal de Elecciones en este país, y por ello se reserva la exclusividad de competencia en Materia Electoral (Sentencia No. 1-1997; 133-1999 y 151-1999 Sala Cn), no así en Materia Administrativa donde sí está sujeta al Control Jurisdiccional (Véase Sentencia CSJ. No. 29-2007, de las 4:50 p.m., del 13 de agosto de 2007, Cons. III, Recurso “Innominado” de Conflicto de Competencia interpuesto por el Ing. René Núñez Téllez, Presidente Asamblea Nacional, Vs. CSE).-

(...) Ahora bien, dichos cargos de elección directa presentan DESIGUALDAD EN IGUALDAD DE CONDICIONES, sólo por lo que hace al Presidente y Vicepresidente de la República, y al Alcalde y Vicealcaldes Municipales, dicha desigualdad en igualdad de condiciones consiste en: “El derecho a optar al mismo cargo público de manera sucesiva en los subsiguientes comicios electorales”.- Al Presidente y Vicepresidente: NO SE LE PERMITE (Arto. 147 Cn); el Alcalde y Vicecalde: NO SE LE PERMITE (Arto. 178 Cn); Diputados Asamblea Nacional: se le permite; Diputados al Parlacen: se le permite; y Diputados en los Consejo Regional Autónomos (RAAS y RAAN): se le permite. En consecuencia, las Disposiciones Constitucionales que contienen esa Interdicción Electoral sólo para el Presidente y Vicepresidente, Alcalde y Vicecalde, representa un trato desigual, cuando como queda claro hay igualdad de condiciones, contraviniendo el Principio de Igualdad y el Principio de Proporcionalidad, que reconoce como única limitación señalada en la Parte Dogmática por el Constituyente Originario por razones de edad y por motivo de condena penal o interdicción civil.

(...)En consecuencia, esta Sala de lo Constitucional declara la inaplicabilidad a partir de la notificación de la presente sentencia, del Artículo 147 (de la Constitución), únicamente en la parte que íntegra y literalmente se lee: “No podrá ser candidato a Presidente ni Vicepresidente de la República; a) el que ejerciere o hubiere ejercido en propiedad la presidencia de la Republica en cualquier tiempo del periodo en que se efectúa la elección para el periodo siguiente, ni el que hubiere ejercido por dos periodos presidenciales (...).

(...) se ordena al Consejo Supremo Electoral librar Certificación teniendo a los ciudadanos que aquí recurrieron a través del abogado Eduardo José Mejía Bermúdez, como ciudadanos aptos de Derechos Políticos – Constitucionales – Electorales, para participar en las contiendas electorales a realizarse en los años 2011 y 2012, en los mismos cargos que ostentan actualmente, como candidatos a Presidente – Vicepresidente – Alcalde – Vicecalde, respectivamente, sin más requisitos y condiciones que los que se establecen a cualquier ciudadano por razones de edad o impedimento del ejercicio de los derechos ciudadanos por sentencia penal firme o interdicción civil, según el artículo 47 Cn., ya que conforme el referido Principio de Igualdad Incondicional de Todo Ciudadano Nicaragüense “Es obligación del Estado eliminar los obstáculos que impidan de hecho la igualdad entre

¹⁰ Sentencia No. 504 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de 19 de octubre de 2009.

¹¹ Sentencia No. 504 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de 19 de octubre de 2009.

los nicaragüenses y su participación efectiva en la vida política, económica y social del país”. (Arto. 48 Cn).- III.- Siendo que las Disposiciones Constitucionales contenidas en los artículos 147 y 178 Cn., reformadas por el Constituyente Derivado mediante el artículo 13 de la Ley No. 192, Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua, publicada el 4 de julio de 1995, en El Nuevo Diario, crea una Discriminación e Interdicción Electoral para Presidente y Vicepresidente, Alcalde y Vicealcalde, colisionando o produciendo una Antinomia Constitucional (...)”¹².

33. El 9 de enero de 2010 el Presidente Daniel Ortega emitió el Decreto Ejecutivo 3-2010 en el que prorrogó en sus cargos a todas las autoridades e instituciones del Estado, incluyendo el Consejo Supremo Electoral, considerando que:

el 2 de febrero de 2010 se vence el período de magistrados del Consejo Supremo Electoral y el 7 de marzo del corriente año, se celebran las Elecciones Regionales en la Costa Caribe de la República de Nicaragua; sin embargo la Asamblea Nacional no ha convocado a la elección correspondiente para esos cargos, la cual dificultaría la proclamación de los ciudadanos electos en las justas electorales a efectuarse en el Caribe Norte y Caribe Sur de la Nación. El Poder Electoral, además, quedaría totalmente acéfalo el primero de junio del presente año, en vísperas del proceso electoral de las elecciones nacionales de 2011”¹³.

34. El 29 de septiembre de 2010 la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia elevó la sentencia al Pleno de la Corte para que éste la ratifique y así produzca efectos *erga omnes*. Mediante sentencia número 06 de 30 de septiembre de 2010, el Pleno de la Corte Suprema ratificó en su totalidad la sentencia No. 504 y declaró la inaplicabilidad *erga omnes* de las disposiciones constitucionales contenidas en los artículos 147 a) y b) y 178. En dicha decisión la Corte Suprema de Justicia razonó que:

(...) Dichas disposiciones crean una Interdicción Electoral al Presidente y Vicepresidente de la República, y al Alcalde y Vicealcalde Municipal, interdicción que ES INAPLICABLE para los demás cargos de elección popular y directa (...) En consecuencia, las disposiciones constitucionales que contienen esa interdicción electoral sólo para el Presidente y Vicepresidente, Alcalde y Vicealcalde, representa un trato desigual cuando como queda claro hay igualdad de condiciones, contraviniendo el Principio de Igualdad y el Principio de Proporcionalidad (...)

ESTA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA considera y ratifica que tanto el Presidente de la República, Comandante José Daniel Ortega Saavedra y los Alcaldes que fueron amparados en la Sentencia No. 504-2009, tienen el derecho a postularse como candidatos en las Elecciones Nacionales y Municipales de los años 2011 y 2012 respectivamente, y las sucesivas que se realicen; como Presidente de la República el primero y como Alcaldes los segundos, ya que como se dijo en la Sentencia No. 504-2009 y 67-2010 y aquí lo reiteramos: “El Principio de Soberanía Popular y el Derecho a Elegir y Ser Electo, no puede ser alterado ni siquiera por el Poder Constituyente Derivado, por ser un derecho sustancial y esencial al ser humano.

(...) SE RATIFICA LA INCONSTITUCIONALIDAD EN EL CASO CONCRETO declarada en el POR TANTO de la Sentencia No. 504 (...) en consecuencia: SE DECLARA LA INAPLICABILIDAD ERGA OMNES de las siguientes disposiciones constitucionales: ARTÍCULO 147 Cn., únicamente en la parte que integra y literalmente se lee: “No podrá ser candidato a Presidente ni Vicepresidente de la República: a) el que ejerciere o hubiere ejercido en propiedad la Presidencia de la República en cualquier tiempo del período en que se efectúa la elección para el periodo siguiente, ni el que la hubiere ejercido por dos períodos presidenciales (...)”¹⁴.

C. Hechos del presente caso

35. La presunta víctima, Fabio Gadea Mantilla es un periodista y político nicaragüense que ha sido candidato a diputado al Parlamento Centroamericano en dos ocasiones y a diputado nacional en una ocasión¹⁵. Los hechos del presente caso versan sobre su participación política como candidato a la Presidencia de la República de Nicaragua en las elecciones de 2011.

36. Según información disponible el 28 de octubre de 2010 el Consejo Supremo Electoral realizó convocatoria a elección de Presidente y Vicepresidente de la República y otros cargos, en los siguientes términos:

¹² Sentencia No. 504 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de 19 de octubre de 2009.

¹³ Decreto Ejecutivo No. 3-2010, aprobado el 9 de enero de 2010 por el Presidente Daniel Ortega Saavedra.

¹⁴ Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua 06 de 30 de septiembre de 2010.

¹⁵ Ver escrito del Estado de 23 de mayo de 2019.

Acuerda. Primero: Convocar a Elecciones para elegir los cargos de Presidente y Vice-Presidente de la República; a Elecciones de Diputados ante la Asamblea Nacional; 20 Diputados por Circunscripción Nacional y 70 Diputados por Circunscripción Departamental; a Elecciones de Diputados ante el Parlamento Centroamericano; 20 Diputados por Circunscripción Nacional; a verificarse el día domingo seis de noviembre del año dos mil once¹⁶.

37. El 9 de marzo de 2011 la presunta víctima inscribió su candidatura ante el Consejo Supremo Electoral para optar al cargo de Presidente de Nicaragua por parte de la agrupación “Alianza Partido Liberal Independiente”, en las elecciones que se llevarían a cabo el 6 de noviembre de 2011¹⁷. Días después, el Presidente Ortega presentó su candidatura ante el Consejo Supremo Electoral para optar al mismo cargo en el marco de dichas elecciones¹⁸.

38. El 6 de abril de 2011 el Consejo Supremo Electoral publicó la lista definitiva de los candidatos a presidente y vicepresidente de la República en la cual consta tanto la inscripción de la candidatura para el cargo de presidente de la presunta víctima, como la candidatura del Presidente Ortega por el partido Alianza Frente Sandinista de Liberación Nacional¹⁹.

39. Según informó la parte peticionaria el 1 de abril de 2011 la presunta víctima y varios otros candidatos presentaron un “recurso de Impugnación de candidatos a Presidente” respecto de la inscripción de la candidatura del Presidente Ortega como candidato a Presidente²⁰, argumentando que la misma se hizo en flagrante contravención con el tenor literal del Art. 147 de la Constitución y que la sentencia número 504 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia era irregular al igual que la sentencia número 6 del pleno de la Corte Suprema de Justicia²¹.

40. El 4 de abril de 2011 el Consejo Supremo Electoral declaró sin lugar el recurso interpuesto. Al respecto, argumentó que:

Considerando que es de conocimiento que este Consejo Supremo Electoral, en fecha diecinueve de octubre del año dos mil nueve a las siete de la noche, en uso de sus facultades que le confiere la Constitución y la Ley Electoral resolvió dar cumplimiento a la sentencia de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia ya relacionada en los vistos, ya resulta, en todas y cada una de sus partes, en la que se declara la inaplicabilidad erga omnes de la disposición constitucional contenida en el artículo 147 Cn. En lo que hace al literal a) y b).

Por tanto

(...) En base a la sentencia número seis de las seis de la tarde de fecha treinta de septiembre del año dos mil diez dictada por la Corte Plena de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, Resuelve, **Primero:** No ha lugar a las impugnaciones presentadas por los representantes legales de las Organizaciones Políticas Alianza Partido Liberal Independiente y Partido Alianza Liberal Nicaragüense, en razón de que los Fallos y Resoluciones que dicta el máximo tribunal de Justicia de la República de Nicaragua son de ineludible cumplimiento.- **Segundo:** En consecuencia téngase debidamente inscrito y registrado como candidato a la presidencia de la República por la Organización Política Alianza Frente Sandinista de Liberación Nacional, (FSLN) al ciudadano José Ortega Saavedra, por ser ciudadano apto de derechos políticos –constitucionales- electorales, para participar en la contienda electoral a realizarse el seis de noviembre del año dos mil once. **Tercero:** Asimismo téngase como no presentados los escritos recibidos de manera extemporánea, para lo cual se faculta a la Secretaría de Actuaciones para el envío de las correspondencias que aluden al tema. **Cuarto:** La presente resolución es materia electoral y no admite recurso alguno y surte efecto a partir de la presente fecha sin perjuicio de su posterior publicación²².

¹⁶ Acuerdo de Convocatoria a elecciones del Consejo Supremo Electoral de 28 de octubre de 2010. Anexo 1 al escrito de observaciones de fondo del Estado de 24 de febrero de 2020.

¹⁷ Anexo 1. Formulario del CSE para la inscripción de candidatos a presidente y vicepresidente de la República para las elecciones generales de noviembre de 2011. Anexo 2 al escrito presentado por el Estado el 8 de noviembre de 2017.

¹⁸ Escrito de observaciones de fondo presentadas por la parte peticionaria el 14 de julio de 2019. Pág.- 6

¹⁹ Anexo 1. Formulario del CSE para la inscripción de candidatos a presidente y vicepresidente de la República para las elecciones generales de noviembre de 2011. Anexo 3 al escrito presentado por el Estado el 8 de noviembre de 2017.

²⁰ Escrito de observaciones de fondo presentadas por la parte peticionaria el 14 de julio de 2019. Pág.- 6

²¹ Anexo 2. Resolución del Consejo Supremo Electoral de Nicaragua de fecha 4 de abril de 2011. Anexo 2 al escrito presentado por la parte peticionaria el 5 de abril de 2011.

²² Anexo 2. Resolución del Consejo Supremo Electoral de Nicaragua de fecha 4 de abril de 2011. Anexo 2 al escrito presentado por la parte peticionaria el 5 de abril de 2011.

41. Según argumentó la parte peticionaria, contra dicha decisión ya no procedía ningún recurso tomando en cuenta el artículo 173, párr. 15 de la Constitución que establecía que “de las resoluciones del Consejo Supremo en materia electoral no habrá recurso alguno, ordinario ni extraordinario”²³.

42. El 5 de abril de 2011 el Consejo Supremo Electoral publicó la lista definitiva de candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República en la que figuraban candidatos de cinco organizaciones políticas, incluida la del Presidente José Daniel Ortega Saavedra por parte de la Alianza Frente Sandinista de Liberación Nacional y la presunta víctima, por parte de la Alianza Partido Liberal Independiente²⁴.

43. El 6 de noviembre de 2011 se llevaron a cabo las elecciones presidenciales en Nicaragua en las cuales el Presidente Ortega fue reelecto con un 62.64% de votos y la presunta víctima obtuvo el segundo lugar. Al obtener dicha posición, tomando en cuenta la legislación nicaragüense, la presunta víctima fue nombrado diputado de la República de Nicaragua²⁵.

D. Informes sobre irregularidades en las elecciones de 2011

44. Distintos órganos que realizaron observación electoral en Nicaragua en 2011 señalaron problemas estructurales en el proceso. En particular, la Unión Europea calificó el proceso como carente de neutralidad y transparencia, dirigido “por un Consejo Electoral muy poco independiente y ecuaníme que no ha cumplido con su deber de transparencia y colaboración con todos los partidos”²⁶.

45. Al respecto, la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea refirió:

El proceso electoral (...) ha estado dirigido por un consejo electoral muy poco independiente y ecuaníme, que no ha cumplido con su deber de transparencia y colaboración con todos los partidos. El doble rasero utilizado en la acreditación de los grupos de observación nacionales, las dificultades experimentadas por la oposición para acreditar a sus fiscales o el poder absoluto en los centros de votación (CV) de unos coordinadores nombrados a última hora, una figura no contemplada por la ley y no sujeta a la fiscalización de los partidos, constituyen serias limitaciones a la transparencia y reducen notablemente la capacidad de verificación de fases fundamentales del proceso, incluida la sumatoria de resultados en los centros de cómputo.

El CSE ha demostrado una gran capacidad de gestión logística y organizativa, que ha quedado patente en el proceso de empaquetamiento y distribución de los materiales electorales. Sin embargo, su neutralidad e independencia ha sido puesta en tela de juicio desde el comienzo del actual proceso electoral, en gran medida porque, en virtud de un decreto presidencial que amplió su mandato ante el fracaso de la Asamblea para renovar el CSE, los siete magistrados que lo integran son los mismos que gestionaron las elecciones municipales de 2008. Esta extensión de mandato, que es conforme a la Constitución, acrecentó la percepción de un CSE alineado con el partido gobernante. La composición del CSE en niveles inferiores de la institución, cuyo escaso pluralismo ha sido observado por la MOE UE, [Misión de Observación Electoral de la Unión Europea] ha contribuido a incrementar dicha percepción²⁷.

46. Dicha Misión también se refirió al uso indebido de fondos públicos para la campaña electoral de noviembre de 2011. Al respecto destacó que:

La MOE UE observó un amplio y sistemático abuso de los recursos públicos al servicio de la campaña partidista, práctica prohibida por el artículo 107 de la Ley Electoral. En la mayoría de los casos el abuso lo cometió el FSLN, aunque también incurrió en estas prácticas el PLC en los departamentos de Nueva Segovia, RAAS y Estelí.

²³ Escrito de observaciones de la parte peticionaria de 20 de marzo de 2018.

²⁴ Anexo 3. Certificación del Consejo Supremo Electoral de 5 de abril de 2011. Anexo al escrito de observaciones del Estado de 8 de noviembre de 2017.

²⁵ Anexo 4. Certificación de 15 de noviembre de 2011. Anexo al escrito de observaciones del Estado de 7 de noviembre de 2017.

²⁶ CIDH, GIEI NICARAGUA. Informe sobre los hechos de violencia ocurridos entre el 18 de abril y 30 de mayo de 2018. V. Antecedentes y contexto, pág. 44-45.

²⁷ Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Presidenciales, legislativas y al Parlacen. Declaración preliminar, Managua 8 de noviembre de 2011. Una jornada electoral en relativa calma tras un proceso carente de neutralidad y transparencia. Conclusiones principales, pág. 4.

Las prácticas de abuso de recursos públicos fueron similares en todo el país, y consistieron, sobre todo, en la utilización de espacios, instituciones públicas y vehículos oficiales. Numerosos actos electorales contaron con la participación de empleados públicos e incluso de niños en horas en las que debían estar en la escuela. Al inaugurar obras y distribuir bienes públicos con propósitos proselitistas, el gobierno nacional confundió los límites entre sus funciones oficiales y la campaña del FSLN, contradiciendo buenas prácticas internacionales en materia electoral. Además, los Consejos del Poder Ciudadano (CPC), creados por decreto presidencial, estuvieron muy activos al servicio de la campaña del FSLN, organizando eventos con votantes en los que se utilizaron bienes y servicios públicos.

El acceso desigual a recursos económicos fue evidente a lo largo del período de campaña. Esto se debió en gran parte a que la financiación está escasamente regulada en Nicaragua: no hay límites en los montos de donaciones o gastos y muy pocas restricciones relacionadas con el origen de los ingresos²⁸.

47. Por otra parte, la Misión de la Unión Europea subrayó que “el monitoreo revela también que muchas de las normas para los medios de comunicación en campaña electoral, entre ellas las destinadas a garantizar la igualdad de oportunidades de los candidatos, han sido violadas sin consecuencias para los infractores”. En particular expresó que:

El artículo 90 de la Ley Electoral, que fija los límites a la propaganda electoral en los medios de comunicación, ha sido una norma unánimemente ignorada por los partidos, quizás porque los límites que fija son ostensiblemente cortos: un máximo de tres minutos en cada canal de televisión diarios, cuatro y medio en cada radioemisora, y menos de media página en prensa por cada candidatura y día. En el incumplimiento de los límites, puesto ya de manifiesto por la MOE UE en 2006, ha destacado el FSLN, que ha contado con más publicidad que el conjunto de sus rivales en casi todos los medios monitoreados. Así ha sido en los canales 2, 4, 6 y 8, Radio Ya y Radio Nicaragua. Las excepciones son Radio Corporación, donde el 94% de la publicidad analizada corresponde al PLI; Canal 12, donde el conjunto de los partidos de oposición tienen el 55% de la publicidad; Canal 14 y Radio Universidad, que no tienen propaganda electoral, al menos en las horas de monitoreo.

Además, los medios estatales (el Canal 6 de televisión y Radio Nicaragua) no han ofrecido los 30 minutos en TV y los 45 en radio que, según la Ley Electoral, debe garantizarles el CSE a los partidos que presenten candidatos (...) ²⁹.

48. Igualmente, el Centro Carter refirió sobre las elecciones de 2011 que:

El marco jurídico para la celebración de elecciones se vio menoscabado por dos asuntos importantes. Primero, la candidatura del actual presidente Daniel Ortega era inadmisibles de acuerdo con la Constitución de 1987, ya que él ya había ejercido ese cargo por el máximo permitido de dos períodos (1984-1990; 2006-2011) y porque una reforma aprobada en 1995 prohibía la reelección inmediata a la presidencia. La Corte Suprema de Justicia (CSJ) dictaminó en 2009 que esas restricciones violaban otro principio constitucional de la igualdad individual (y por lo tanto el derecho de Daniel Ortega a postularse), pero la conformación partidista de la Corte e irregularidades de procedimiento en esa decisión generaron cuestionamientos sobre su validez. En segundo lugar, los miembros del Consejo Supremo Electoral (CSE) habían permanecido en ese órgano más allá del período que les correspondía. La extensión de sus nombramientos fue autorizada mediante un cuestionable decreto presidencial emitido en 2010. La composición partidista del CSE y el dominio del FSLN dentro de la estructura técnica y administrativa del Poder Electoral constituyen una causa adicional de preocupación, en especial si se toma en cuenta que los mismos magistrados del CSE presidieron las elecciones municipales de 2008 en las que los partidos de oposición y organizaciones nacionales presentaron pruebas de fraude en beneficio del partido gobernante³⁰.

49. Por su parte, la Misión de Acompañamiento Electoral de la OEA subrayó que:

²⁸ Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Presidenciales, legislativas y al Parlacen. Declaración preliminar, Managua 8 de noviembre de 2011. Una jornada electoral en relativa calma tras un proceso carente de neutralidad y transparencia. Campaña Electoral, pág. 6.

²⁹ Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Presidenciales, legislativas y al Parlacen. Declaración preliminar, Managua 8 de noviembre de 2011. Una jornada electoral en relativa calma tras un proceso carente de neutralidad y transparencia. Medios de Comunicación, pág. 7.

³⁰ The Carter Center, Las elecciones de 2011 en Nicaragua. Informe de una misión de estudio, pág. 4.

El marco normativo en que se desarrolló el proceso electoral contiene, a entender de la Misión, procedimientos con fallas estructurales que vienen arrastrándose desde 1996. En el Informe de la Misión de Observación Electoral que la OEA desplegó en 2006 ya se hacía referencia a esta estructura y a sus falencias (...).

un sector interno de uno de los partidos políticos presentó un pedido de Justicia. Fueron recursos de amparo presentados por tres sectores del Partido Liberal Independiente. Ninguna de estas peticiones ha sido resuelta hasta la fecha. En este contexto, esperamos que la Corte Suprema de Justicia resuelva dicha cuestión a la brevedad, poniendo fin al actual estado de incertidumbre. Si existiere una resolución judicial que impidiera a un diputado electo asumir sus funciones, luego que su candidatura fue habilitada por el Consejo Supremo Electoral, este hecho constituiría una grave alteración de la voluntad popular.

En quinto lugar, la existencia de la norma que establece la composición partidaria de las Juntas Receptoras de Votos, responde a una realidad del pasado político, que no se justifica en la actualidad. La composición actual sólo garantiza la presencia dominante de miembros de mesa de dos partidos políticos y genera una presencia desmejorada de las demás fuerzas políticas. Esto tiene como desventaja, desnaturalizar el rol de los miembros de mesa, que en la práctica terminan asumiendo funciones de control, propias de los fiscales de partido. En la práctica este tipo de normas dejó casi sin presencia en las JRV al Partido Liberal Independiente³¹.

IV. DETERMINACIONES DE DERECHO

A. Los derechos políticos³²

1. Estándares generales sobre el derecho de participación política en condiciones de igualdad

50. La Comisión recuerda que “la democracia representativa es uno de los pilares de todo el sistema del que la Convención forma parte y constituye un principio reafirmado por los Estados Americanos en la Carta de la OEA”³³ como condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región³⁴. La CIDH ha subrayado que sólo a través del ejercicio efectivo de la democracia los derechos humanos pueden garantizarse a plenitud³⁵.

51. La Carta Democrática Interamericana estipula que “son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos”³⁶.

52. El artículo 23 de la Convención Americana reconoce los derechos políticos y protege la participación política a través del derecho al sufragio activo, así como el derecho al sufragio pasivo, entendido este último como el de postularse para un cargo de elección popular, así como el derecho de tener acceso en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de un país³⁷. Dicho artículo no sólo establece que sus titulares deben gozar de derechos, sino que agrega el término oportunidades. Esto último implica la obligación de garantizar con

³¹ OEA, Informe de la Misión de Acompañamiento Electoral, Elecciones Generales, República de Nicaragua, 6 de noviembre de 2011, págs. 11-12.

³² El artículo 23 de la Convención Americana establece: 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de 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) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. 2. La ley puede 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.

³³ Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr. 149.

³⁴ Preámbulo, Carta de la OEA.

³⁵ CIDH, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1985-1986, OEA/Ser. L/ V/II, 68. Doc. 8, Rev. 1, 26 de septiembre de 1986, e Informe sobre el Derecho a la Verdad en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. 152, 13 de agosto 2014.

³⁶ Carta Democrática interamericana, Artículo 3.

³⁷ CIDH, Informe no. 92/09, Caso 12.668, Fondo, Leopoldo López Mendoza, Venezuela, 8 de agosto de 2009, párr.64.

medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos³⁸.

53. La Corte IDH ha subrayado que la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones. Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, fin legítimo, idoneidad, necesidad y proporcionalidad³⁹. En particular la Corte Interamericana ha subrayado que:

(...) 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 (...) 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.

Finalmente, el derecho a tener acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad protege el acceso a una forma directa de participación en el diseño, desarrollo y ejecución de las políticas estatales a través de funciones públicas. Se entiende que estas condiciones generales de igualdad están referidas tanto al acceso a la función pública por elección popular como por nombramiento o designación⁴⁰.

54. La Comisión ha reconocido que “el ejercicio de los derechos políticos es un elemento esencial del régimen de democracia representativa” y se ha referido a la necesidad de celebrar elecciones “auténticas y libres”, indicando que existe “un lazo directo entre el mecanismo electoral y el sistema de democracia representativa”. A juicio de la Comisión como parte de la autenticidad de las elecciones a la que se refiere el artículo 23.2 de la Convención Americana, en un sentido positivo, debe existir correspondencia entre la voluntad de los electores y el resultado de la elección, sin embargo, “en un sentido negativo, esa característica implica la ausencia de coerciones que distorsionen la voluntad de los ciudadanos”⁴¹.

55. Específicamente, la Comisión ha desarrollado que la “autenticidad de las elecciones abarca diferentes fenómenos”⁴²: por un lado, los referidos a las condiciones generales en que el proceso electoral se desarrolla y, por otro lado, aquellos fenómenos vinculados con el sistema legal e institucional que organiza las elecciones y que ejecuta las acciones propias del acto electoral, es decir, aquello relacionado de manera directa e inmediata con la emisión del voto⁴³.

56. En relación con el elemento de “condiciones generales en que se desarrolla la competencia electoral”, la Comisión ha indicado que de esta característica se deduce que:

las diferentes agrupaciones políticas que participen en el proceso electoral [lo hagan] en condiciones equivalentes, es decir, que todas cuenten con condiciones básicas similares para el desarrollo de su campaña. En términos negativos, esta característica implica la ausencia de coerciones directas o de ventajas indebidas para uno de los participantes en la contienda electoral⁴⁴.

57. Por su parte, la Corte Interamericana ha sostenido:

³⁸ Corte IDH. Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C no. 184, párr.145.

³⁹ Ver entre otros, Corte IDH. Caso Yatama vs Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C no. 127, párr.206.

⁴⁰ Corte IDH. Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C no. 184, párr.149-150. Ver también CIDH, Informe sobre Cuba 1983, Capítulo II, párrs. 2 y 3.

⁴¹ CIDH, Resolución No. 01/90 Casos 9768, 9780 y 9820 (México), 29 de septiembre de 1990, párr. 48.

⁴² CIDH, Resolución No. 01/90 Casos 9768, 9780 y 9820 (México), 29 de septiembre de 1990, párr. 48.

⁴³ CIDH, Resolución No. 01/90 Casos 9768, 9780 y 9820 (México), 29 de septiembre de 1990, párr. 48.

⁴⁴ CIDH, Resolución No. 01/90 Casos 9768, 9780 y 9820 (México), 29 de septiembre de 1990, párr. 49. Ver en ese sentido, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990-1991, III. Derechos Humanos, derechos políticos y democracia representativa en el sistema interamericano, OEA/Ser.L/V/II.79.rev.1 Doc. 12, 22 de febrero de 1991. Ver también Informe 30/93, Caso 10.804, José Efraín Ríos Montt, Guatemala, 12 de octubre de 1993.

(...) las voces de oposición resultan imprescindibles para una sociedad democrática, sin las cuales no es posible el logro de acuerdos que atiendan a las diferentes visiones que prevalecen en una sociedad. Por ello, la participación efectiva de personas, grupos y organizaciones y partidos políticos de oposición en una sociedad democrática debe ser garantizada por los Estados, mediante normativas y prácticas adecuadas que posibiliten su acceso real y efectivo a los diferentes espacios deliberativos en términos igualitarios, pero también mediante la adopción de medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, atendiendo la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales⁴⁵.

58. La Corte Interamericana también ha indicado que “es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que dichos derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación” (...) “la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos⁴⁶. Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, estar dirigida a cumplir con una finalidad legítima, y ser necesaria y proporcional, esto es, ser razonable de acuerdo a los principios de la democracia representativa⁴⁷.”

59. De lo anterior, la Comisión entiende que para que las elecciones cumplan con los requisitos que establece el artículo 23 de la Convención Americana, resulta esencial que los Estados adopten medidas que permitan asegurar condiciones generales adecuadas para la contienda electoral, así como durante la organización del proceso electoral y su ejecución. La Comisión considera que ello abarca tanto la adopción de algunas medidas positivas como de abstenciones por parte del Estado para favorecer a algún candidato o candidata o agrupación política. Asimismo, como se ha expuesto, la Comisión reconoce que precisamente, al cumplir con las obligaciones que permiten garantizar la autenticidad de las elecciones, no solo se están cumpliendo las obligaciones que derivan de los derechos políticos desde una vertiente activa, sino también desde una perspectiva pasiva, a través de la equidad en la contienda electoral se contribuye a la observancia del derecho a participar en condiciones de igualdad.

2. Factores vinculados con posibles ventajas en las condiciones generales, así como la organización y ejecución del proceso electoral

60. La Comisión en varios de sus pronunciamientos se ha referido a circunstancias en las cuales tanto las condiciones generales de un proceso electoral, como aspectos vinculados a su organización y ejecución generan ventajas indebidas para los participantes y pueden afectar la equidad en la contienda electoral.

61. Así, la Comisión se ha referido a circunstancias que incluyen el temor o persecución de líderes de oposición, la carencia de un Registro Electoral o la inscripción de un número muy reducido de electores, la vigencia de un estado de emergencia durante o levantado de forma muy reciente a las elecciones, las desventajas prácticas de acceso de los sectores de oposición a los medios de comunicación y el control directo o indirecto de los medios de comunicación, y el uso de recursos públicos para favorecer a una candidatura⁴⁸.

62. La Comisión se ha referido al impacto negativo que resulta de la preponderancia del partido político en el gobierno cuando sus directivos intervienen de manera decisiva en la operación de los mecanismos de selección de candidatos a ocupar puestos de carácter electivo, o bien, cuando en general la organización del acto electoral no ofrece garantías de una actuación imparcial de los órganos encargados de ejecutar las acciones vinculadas al mismo. En este ámbito, la Comisión también se ha pronunciado sobre la forma en que un gobierno puede hacer uso de los recursos que le brinda el poder tanto para transmitir mensajes que le son favorables, como para restringir la posibilidad de que sus opositores emitan los suyos. Además, la Comisión se ha referido a la

⁴⁵ Corte IDH. Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C no. 213, párr. 173.

⁴⁶ Corte IDH. Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C no. 127, párr.195 y 206.

⁴⁷ Corte IDH. Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C no. 184, párr. 149.

⁴⁸ CIDH, Resolución No. 01/90 Casos 9768, 9780 y 9820 (México), 29 de septiembre de 1990. En el mismo sentido, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990-1991, III. Derechos Humanos, derechos políticos y democracia representativa en el sistema interamericano, OEA/Ser.L/V/II.79.rev.1 Doc. 12, 22 de febrero de 1991.

participación compulsiva de empleados públicos en las manifestaciones, así como a actos de violencia dirigidos a afectar a la oposición e intimidar a los electores. La Comisión asimismo ha tomado en cuenta aspectos vinculados con la conformación de las mesas electorales; el tribunal electoral y sus facultades, así como la existencia de boletas electorales comprensibles y carentes de influencia en el elector⁴⁹.

63. También, en un caso, la CIDH analizó la figura de senador vitalicio y senadores designados que se encontraba vigente en Chile, a la luz de los principios de la democracia representativa y subrayó que:

(...) en el caso de los senadores vitalicios, si bien se puede afirmar que esta figura ha sido incorporada en algunos Estados miembros (véase por ejemplo, el artículo 148 de la Constitución venezolana de 1961 o el artículo 189 de la Constitución paraguaya), en Chile la figura de la senaduría vitalicia fue impuesta por un régimen *de facto*, lo que implicó una especie de autodesignación del entonces Jefe de Estado de Chile, General Augusto Pinochet. En efecto, mientras que en todos los otros países americanos que tienen esta institución la figura de la senaduría vitalicia se consagra únicamente para los Presidentes que han sido democráticamente electos --con lo cual se podría aceptar una legitimación popular indirecta--, en el caso de Chile se ha aplicado para introducir en el Senado a un ex-Jefe de Estado que no fue electo mediante sufragio auténtico, libre, secreto y universal, según los estándares universalmente aceptados. Resulta en este sentido contradictorio que el primer Presidente electo democráticamente en Chile con base en la Constitución de 1980, Patricio Aylwin, no pudo incorporarse al término de su mandato como senador vitalicio, por no estar comprendido dentro del supuesto constitucional de 6 años continuos en el ejercicio del poder, mientras que el General Augusto Pinochet, quien ejerció *de facto* la jefatura del Estado sin elección popular sí fue incorporado como senador vitalicio.

Esta situación extraña por demás al propio constitucionalismo democrático chileno, no puede legitimarse con el argumento de que la figura de los senadores designados o vitalicios fue aprobada por la mayoría del pueblo chileno en el plebiscito aprobatorio de la Constitución de 1980, pues --aparte de lo señalado anteriormente sobre la falta de garantías en el mencionado proceso electoral-- las mayorías no pueden disminuir o eliminar un derecho tan fundamental como es la posibilidad de elegir efectivamente a sus representantes al poder legislativo. Las mayorías tienen un límite sobre los derechos de las minorías salvaguardados por los derechos humanos. Si así ocurriera, las mayorías pondrían en grave riesgo los derechos de las minorías, en abierto desafío al Estado democrático de derecho. Al respecto, es muy ilustrativa la decisión dictada por la Corte Suprema estadounidense, mediante la cual se declaró la inconstitucionalidad de un referéndum en el Estado de Colorado, en el cual los electores habían aprobado un plan federal, en lugar de la regla "un voto por cada persona". Dicha Corte ratificó el principio de que "el derecho constitucional de un individuo a votar en igualdad de condiciones no puede ser negado ni siquiera por el voto de la mayoría del electorado estatal.

En el caso bajo análisis, conforme ha sido argumentado por los peticionarios, la figura de los senadores designados compromete la legitimidad misma del Estado de derecho al quitar al pueblo soberano (incluidos los peticionarios como ciudadanos) la posibilidad de elegir un número significativo (20.83% hasta ahora) de sus representantes. Esta situación disminuye notablemente la posibilidad de que exista la representatividad necesaria entre el pueblo y sus representantes. Considera esta Comisión que los efectos de esta figura configuran en la práctica un enclave autoritario que ha evitado que culmine la transición a la plena democracia representativa.

(...)La Comisión entiende que los derechos a la igualdad política anteriormente citados establecen la imposibilidad de que los Estados miembros de la Convención Americana den un tratamiento irrazonable distinto o desigual a sus ciudadanos a la hora de elegir a sus representantes. Por ello, estos derechos implican que los Estados partes no pueden reducir o diluir la posibilidad efectiva de elegir a sus representantes, dar mayor fuerza a los votos emitidos por otros miembros del colectivo, así sean representantes populares⁵⁰.

64. La Comisión observa que distintos organismos internacionales, así como tribunales nacionales se han referido a supuestos en los que la concentración o uso del Poder por el gobernante de turno en una contienda electoral puede generarle ventajas que afecten el derecho de otros candidatos a participar en condiciones de igualdad en una contienda electoral.

65. Por ejemplo, en el caso *Gitonas y otros contra Grecia*, el *Tribunal Europeo de Derechos Humanos* estableció que la anulación de la elección de cinco diputados por haber ejercido unas funciones públicas que daban lugar

⁴⁹ CIDH, Resolución No. 01/90 Casos 9768, 9780 y 9820 (México), 29 de septiembre de 1990. En el mismo sentido, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990-1991, III. Derechos Humanos, derechos políticos y democracia representativa en el sistema interamericano, OEA/Ser.L/V/II.79.rev.1 Doc. 12, 22 de febrero de 1991.

⁵⁰ CIDH, Informe 137/99, Caso 11.863, Andrés Aylwin Azócar y otros, Chile, 27 de diciembre de 1999.

a la inelegibilidad durante más de tres meses en los tres años anteriores a las elecciones, no violó el artículo 3 del Protocolo número 1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que se refiere al derecho a elecciones libres. El tribunal estimó lo siguiente:

El Tribunal observa que el párrafo 3 del artículo 56 de la Constitución, que se aplicó en el caso de los solicitantes, establece motivos de descalificación que son relativos y finales en ciertas categorías de titulares de cargos públicos, incluidos los funcionarios públicos asalariados y los miembros del personal de entidades de derecho público y empresas públicas: no pueden presentarse a elecciones y ser elegidos en cualquier circunscripción en la que hayan desempeñado sus funciones durante más de tres meses en los tres años anteriores a las elecciones; Además, la descalificación se mantendrá a pesar de la renuncia previa de un candidato (...)

Dicha descalificación, para la cual existen disposiciones equivalentes en varios Estados miembros del Consejo de Europa, tiene un doble propósito que es esencial para el buen funcionamiento y la defensa de los regímenes democráticos, a saber, garantizar que los candidatos de diferentes convicciones políticas disfruten de los mismos medios de influencia (ya que los titulares de cargos públicos en ocasiones pueden tener una ventaja injusta sobre otros candidatos) y proteger al electorado de la presión de los funcionarios que, debido a su posición, deben tomar muchas decisiones, y a veces importantes, y disfrutar de un prestigio considerable en los ojos del ciudadano común, cuya elección de candidato podría verse influenciada.

El Tribunal no puede llegar a ninguna otra conclusión; No hay nada en las sentencias del Tribunal Supremo Especial que sugiera que las anulaciones fueran contrarias a la legislación griega, arbitrarias o desproporcionadas, o frustraron "la libre expresión de la opinión de la gente en la elección de la legislatura" (...)En consecuencia, no ha habido violación del Artículo 3 del Protocolo No. 1 (P1-3)⁵¹.

66. Por su parte, el *Tribunal Constitucional Alemán* declaró en un caso que el Estado federal violó el derecho de una persona de participar en condiciones de igualdad en un proceso electoral, realizando las siguientes consideraciones:

(...) La igualdad democrática significa que las mayorías que están gobernando en un determinado momento y las minorías de oposición, tengan por principio, las mismas oportunidades en la campaña electoral para obtener votos. La garantía de equidad en la contienda en las campañas es un elemento imprescindible en el proceso formativo libre y abierto de la orientación y voluntad del pueblo, como lo constituyó la Ley Fundamental.

El derecho de los partidos políticos a la equidad en la contienda fue reconocido para su ejercicio durante el proceso electoral. Su aplicación se fue extendiendo a las precampañas. También tiene aplicación válida en las campañas electorales en la democracia de masas, siempre que estén influidas por las autoridades públicas (...). Ese derecho se ve violado cuando los órganos del Estado se inclinan a favor de un partido político o candidato en las elecciones o interfieren en perjuicio de alguno de ellos.

El límite que impone la Ley Fundamental a la labor de relaciones públicas y la propaganda electoral también puede ser transgredido si las publicaciones oficiales del gobierno federal, a pesar de limitarse a dar información objetiva al ciudadano, es decir, sin que se identifique su contenido o su presentación como medidas propagandistas, sirve para beneficiar su propio objetivo de conservar el poder a favor de un determinado partido político, porque se hace en el periodo preelectoral. Este tipo de información no está en el escenario político, en realidad, puede apreciarse sólo en el contexto para encontrar coherencia en situaciones manifiestas. El hecho de que el gobierno informe periódicamente al ciudadano de sus logros y éxitos por medio de las relaciones públicas, tiene como consecuencia efectos que también favorecen a los partidos políticos que conforman el gobierno. Esto no es inconstitucional, siempre que la publicación en cuestión no esté directamente relacionada con el periodo preelectoral y, por tanto, influya de forma limitada como propaganda en las elecciones. Sin embargo, el gobierno federal violaría su prohibición de no interferir en la decisión electoral del ciudadano al favorecer a determinado partido político o promover su permanencia en el poder, si publicara durante el periodo preelectoral material que por su contenido y presentación es prohibido, en especial, si fuera en forma de informes relacionados con la gestión, la productividad y los logros de manera ostentosa y en gran cantidad o que no previniera su distribución con propósitos propagandísticos durante las elecciones.

Cuando se transgrede este límite, la probable influencia de tales publicaciones en la formación de opinión política del votante deja de estar justificada constitucionalmente, pero cuándo exactamente el límite se transgrede, no puede determinarse de forma general. Esto depende, sobre todo, del número y alcance de las medidas, la

⁵¹ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso *Gitonas y otros vs. Grecia*. Sentencia de 1 de julio de 1997.

proximidad del tiempo de la elección y la intensidad de la campaña electoral. Cuanto más se acerquen las publicaciones al comienzo de la "fase caliente" de la campaña electoral, menos se pueden excluir sus efectos sobre el resultado electoral. Por esta razón, aquí el deber y la competencia del gobierno de proporcionar al ciudadano información objetiva sobre hechos políticos pasados, eventos y logros se debe limitar, en la medida de lo posible, en beneficio del deber de mantener la formación de la voluntad del pueblo para las elecciones libre de interferencia estatal. La obligación del gobierno federal de abstenerse de cualquier influencia partidista en las elecciones debe resultar finalmente en la máxima moderación y la prohibición de todo trabajo de transparencia por medio del patrimonio estatal en forma de los llamados informes de trabajo, informes de desempeño o informes de resultado. En la "fase caliente de la campaña electoral", este tipo de publicaciones generalmente adquieren el carácter de medios de publicidad partidistas en la disputa electoral, lo cual está prohibido al gobierno conforme a la Constitución (...)

Lo que también puede indicar que hay intervención partidista en la campaña electoral es si el gobierno federal hace pública su intención de "permanecer en el cargo público", porque está entregando informes positivos de lo que cumplió y logró durante su gestión, así asegura que es el único que puede ofrecer las garantías para un futuro seguro, y esto lo hace durante el periodo preelectoral. (...) En el período previo a las elecciones, utilizando fondos del patrimonio público del orden de 10 millones de marcos alemanes, el gobierno federal, realizó una serie de anuncios de gran formato publicados en diarios y revistas, violando el principio de neutralidad lo que tuvo un efecto partidista en las elecciones federales⁵².

67. Asimismo, la *Corte de Constitucionalidad de Guatemala*, en un caso, declaró que la ex esposa del Presidente de turno, no podía participar como candidata presidencial, tomando en cuenta que el artículo 186 c) de la Constitución establece que no podrán optar al cargo de Presidente o Vicepresidente de la República los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad del Presidente o Vicepresidente de la República cuando este se encuentre ejerciendo la Presidencia. En dicha decisión efectuó consideraciones con relevancia para el presente caso:

(...) desde la mitad del siglo pasado hasta la actualidad ha existido prohibición para que quienes son parientes del Presidente de la República puedan optar a dicho cargo. Con ello también es atinente al caso inferir que los constituyentes de aquellos textos pretendieron evitar una transmisión dinástica o el nepotismo respecto del cargo de Presidente de la República, y preservar de esa manera el principio de alternabilidad en el ejercicio del poder en el cargo antes citado. La historia contemporánea mundial y las tendencias modernas de la democracia propugnan por positivar el principio antes aludido, evitándose prolongaciones indebidas en el ejercicio del poder que, desde luego, predisponen el surgimiento de dictaduras en las que el derecho a vivir en una democracia genuina se ve notoriamente restringido, y en igual sentido los derechos fundamentales que en un régimen democrático se pretende garantizar su adecuado goce.

(...) Al aplicar este método de interpretación (finalista) en el contenido del literal c) del artículo 186 de la Constitución, se llega a la misma conclusión a la que sobre dicho precepto arribó la Corte de Constitucionalidad, en la opinión consultiva de dieciséis de noviembre de mil novecientos ochenta y nueve (Expediente 212-89), que es en cuanto a la prohibición contenida en este inciso, que el legislador constituyente pretendió —evitar una transmisión dinástica o nepótica del poder o de que un candidato a un cargo de elección popular pudiera participar en el evento electoral en condiciones de superioridad frente a los otros, con clara vulneración del principio de igualdad que el sistema democrático adopta⁵³.

68. Por otra parte, en relación con la figura de la reelección presidencial la CIDH toma nota que ello ha sido regulado de distintas maneras en los Estados de la región, estableciendo algunos sistemas prohibiciones absolutas, otros prohibiciones relativas de reelección continua o consecutiva, otros permitiendo una o dos reelecciones máximas, y otros permitiendo las reelecciones presidenciales ilimitadas⁵⁴. La CIDH subraya que en el presente caso no corresponde efectuar un análisis en abstracto de cada régimen y su compatibilidad con la Convención Americana, sino analizar las razones y condiciones en las que el proceso electoral podría significar una afectación al derecho a la participación de un candidato en condiciones de igualdad. Sobre este aspecto se han referido distintos organismos y tribunales nacionales, en los términos que se indican a continuación.

⁵²Tribunal Constitucional Federal Alemán, *Sentencia BVerfGE 44, 125, V-1*.

⁵³Corte de Constitucionalidad, Apelación de Sentencia de Amparo, Expediente 2906-2011, 8 de agosto de 2011.

⁵⁴Ver European Commission for Democracy through law (Venice Commission), *The Limitation of Consecutive Terms in Elected Office, Comparative Table*, 19 July 2012.

69. Al respecto, la *Comisión de Venecia*, en su estudio sobre los límites a la reelección presidencial sostuvo que:

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

(...) 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.

(...)127. Los límites a la reelección presidencial están consagrados en la constitución; por lo tanto, se requiere una reforma constitucional para modificarlos. Solamente el pueblo, que tiene poder soberano legal, puede modificar el alcance de la delegación que le otorgó al Presidente. La decisión de alterar o eliminar los límites a la reelección presidencial debe sujetarse a un escrutinio y debate públicos minuciosos y debe respetar plenamente los procedimientos constitucionales y legales relevantes.

128. Cuando se proponen reformas constitucionales que aumenten o prolonguen los poderes de los altos niveles de Estado, dichas enmiendas (de ser promulgadas) solo deberían surtir efecto para los mandatarios futuros y no para el funcionario en el cargo (...).130. En cuanto al posible papel de los tribunales constitucionales o supremos, estos deberían intervenir después de que la reforma en cuestión haya sido aprobada por el legislador constitucional de conformidad con los requisitos constitucionales especiales relevantes. La posibilidad de que el tribunal lleve a cabo una revisión profunda a posteriori de que la enmienda adoptada no incumple disposiciones o principios “no enmendables” solamente debe existir en aquellos países en que parte ya de una doctrina clara y establecida e, incluso en ellos, con cuidado, dejando un margen de apreciación para el legislador constitucional⁵⁵.

70. Por su parte la *Corte Constitucional Colombiana* en la sentencia *C 141-2010* declaró inconstitucional una convocatoria a referendo constitucional que proponía una reforma a la Constitución en los siguientes términos: “quien haya sido elegido a la Presidencia de la República por dos períodos constitucionales, podrá ser elegido únicamente para otro período”. Al respecto la Corte subrayó los riesgos democráticos que generan las reelecciones prolongadas, sobre todo en supuestos en los que el Presidente tiene facultades de nominación en los órganos de control y en el Poder Judicial. También destacó que la posición de ventaja que genera estar ejerciendo el poder público y participar en una contienda electoral, en los términos siguientes:

(...) si el Presidente fuera reelegido por segunda vez, su mandato se prolongaría por cuatro años más, para un total de doce, lapso que, además de superar ampliamente el límite que, según la práctica y la historia institucional colombiana, es el máximo ensayado en un sistema presidencial sujeto a reglas que impiden su degradación, incidiría sobre el equilibrio institucional procurado mediante la coordinación del período presidencial con los períodos de otros altos dignatarios estatales, también sobre la renovación del modelo político y sobre el principio de alternación en el ejercicio del poder público.

(...) la eventual prolongación del mandato presidencial hasta doce años supone la ruptura del equilibrio entre la figura del Primer Mandatario investido de relevantes poderes por el sistema de gobierno presidencial, cuyas atribuciones de nominación resultan reforzadas y cuyo período coincide con los de los funcionarios de los distintos organismos de control y judiciales que designó o fueron elegidos de ternas por él propuestas, frente al papel que cumplirían estos organismos de control encargados de asegurar el sistema de frenos y contrapesos respecto del poder presidencial. Incluso, un Presidente que haga parte de un partido político con mayorías en el Congreso, llegaría a controlar no sólo al Ejecutivo y al Legislativo, sino también órganos de la rama judicial y organismos autónomos e independientes como el Banco de la República y la Comisión Nacional de Televisión, precisamente en virtud de los poderes de nominación previamente descritos.

⁵⁵ Estudio No. 908/2017 Estrasburgo, 20 de marzo de 2018. 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). Párr 99.

(...) La segunda reelección inmediata también tendría consecuencias directas en la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo, porque el Congreso se renueva íntegramente cada cuatro años, mientras que el Presidente podría permanecer en el poder durante doce años. Es claro que, debido al sistema de gobierno presidencial adoptado por la Constitución de 1991, un Presidente que cuente con apoyo popular puede influir decisivamente en la configuración del poder legislativo, de manera tal que los partidos políticos que lo respalden cuenten con mayorías significativas en el Congreso.

(...) la prolongada permanencia del Presidente en su cargo implica la del partido, movimiento o coalición que le apoya, de una manera tal que se afianzaría el continuismo de personas e ideologías en la dirección del Estado. Ese continuismo entraña un alto riesgo de dar lugar a una hegemonía, caracterizada, precisamente, por la instauración práctica de un sistema interesado en asegurar la autoconservación del modelo propugnado y por la perpetuación de un régimen en el cual, con el paso del tiempo, tiende a acrecentarse el papel decisivo de la persona del líder y la exaltación de sus cualidades individuales, al punto de generar, cada vez más, un tipo de legitimidad carismática apoyada en una mayoría predominante y en los equipos integrados para desarrollar las tareas gubernamentales.

(...) Resta agregar que junto a la igualdad de trato y dentro del conjunto de condiciones que han de ser observadas durante la campaña presidencial también tiene un lugar destacado la igualdad de oportunidades, por cuya virtud se pretende asegurar que todos los candidatos partan de un mismo punto y que en la competición se atengan a sus propias capacidades para hacer llegar su mensaje a los electores, sin que haya ventajas indebidas que ubiquen a alguno de ellos en situación privilegiada o más favorable de la que corresponda al resto de los aspirantes.

(...) Dentro de los factores con alta potencialidad para interferir indebidamente el proceso electoral y desvirtuar la igualdad de oportunidades que debe asistir a los candidatos se encuentra la superioridad que tiene su origen en el ejercicio del poder público. En efecto, la eventual utilización de los resortes del poder para influir en el electorado es un mecanismo abusivo que el ordenamiento jurídico trata de evitar mediante la imposición de la neutralidad de los poderes públicos en el proceso electoral o mediante la previsión de causales de inelegibilidad que, en razón de su situación específica, le impiden a determinadas personas poner su nombre a la consideración del electorado⁵⁶.

71. Mediante Acto Legislativo 2 de 2015, Colombia eliminó la figura de la reelección presidencial y limitó la gestión constitucional del Jefe de Estado a un solo mandato de cuatro años. En 2016 la *Corte Constitucional* en su *sentencia C 230-2016* denegó una acción de inconstitucionalidad contra dicha disposición que reformó la Constitución y establecía que no podrá ser elegido Presidente de la República el ciudadano que a cualquier título hubiere ejercido la Presidencia. La prohibición de la reelección sólo podrá ser reformada o derogada mediante referendo de iniciativa popular o asamblea constituyente. Al respecto razonó que:

Aunque la demanda cumple con la estructura formal de un juicio de sustitución de la Constitución, identificando una premisa mayor (modelo de rigidez constitucional), una premisa menor (restricción al poder del Congreso para reformar la Constitución) y una conclusión (sustitución del elemento axial de rigidez constitucional y correlativamente, afectación de la vigencia del principio democrático), no explica por qué establecer que la reforma de la prohibición de la reelección presidencial sólo puede realizarse mediante referendo de iniciativa popular o de Asamblea Constituyente, sustituye la Constitución y por lo tanto, el constituyente derivado habría incurrido en un vicio de competencia que conduciría a la inexecutable de la disposición acusada contenida en el artículo 9º del Acto Legislativo 2 de 2015.

Aunado a lo anterior, en la formulación de la premisa menor, los demandantes plantean en realidad un control material de la reforma constitucional, basado en la confrontación del artículo 197 Superior y los artículos 113 y 114 de la Carta Política, sin exponer con precisión y claridad en qué consistiría la sustitución del modelo semirrígido que aduce fue consagrado por el constituyente de 1991 y por qué ese modelo es inmodificable. En estas condiciones, la Corte no podía realizar un examen y decisión de fondo⁵⁷.

72. La Comisión nota que seis magistrados presentaron aclaraciones de voto en dicho caso. Un magistrado expresó que:

Desde mi punto de vista esta reforma constitucional no vulnera la Constitución, ya que no se está afectando ningún pilar fundamental como afirma el demandante, sino que en cambio se está reforzando la democracia constitucional, impidiendo que las reformas constitucionales tramitadas en el Congreso, intenten eliminar los

⁵⁶ Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia C -141-2010 de 26 de febrero de 2010.

⁵⁷ Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia C -230-2016 de 11 de mayo de 2016.

principios que fortalecen la llamada democracia constitucional. Por esta razón, estimo que aunque en esta ocasión la demanda no contaba con los requisitos mínimos para realizar el estudio de constitucionalidad, esto no quiere decir que de haberse cumplido con dichos requisitos la demanda tendría posibilidad de prosperar (...)

En mi opinión, este tipo de prácticas [que pretenden extender los períodos de los gobernantes más allá de los períodos literalmente fijados en la Constitución] amenazan la democracia constitucional, entendida ésta como la que garantiza los derechos de las minorías y el juego democrático mismo a través de la tutela como la deliberación y la alternancia del poder. Este mismo mandato lo tienen normas del Derecho Internacional, a las que está vinculado Colombia como por ejemplo la Carta Democrática Interamericana de la OEA, que establece en el artículo 3º que, "Son elementos esenciales de la democracia representativa la celebración de elecciones libres y justas como expresión de la soberanía popular, el acceso al poder por medios constitucionales, el régimen plural de partidos y organizaciones políticas y el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales"⁵⁸.

73. Por su parte, en 2018 el *Tribunal Constitucional del Perú* declaró sin lugar una demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 30305, que modificó el artículo 194 de la Constitución y establece la no reelección inmediata de alcaldes, con consideraciones que tienen relevancia para el presente caso. El Tribunal destacó que:

Como bien puede apreciarse, no existe parámetro constitucional o convencional que nos lleve a desconocer que el derecho a elegir y el derecho a ser elegido admite límites, así que nos permita inducir que existe un supuesto derecho a ser reelegido.

(...) Adicionalmente, corresponde advertir que la prohibición de la reelección de los alcaldes se vincula con el principio de alternancia en el poder. Compete, en todo caso, corroborar que los alcances de lo actualmente planteado en nuestro ordenamiento constitucional favorecen la sucesión de distintas autoridades electas para cada periodo municipal.

(...) En ese sentido, cabe resaltar que el Estado peruano se identifica con la forma republicana de gobierno, con el Estado unitario descentralizado y con la separación de poderes, entre otros principios rectores a los que aquí ya se hiciera referencia. Estos principios por cierto no se ven vulnerados con la reforma del tercer párrafo del artículo 194 de nuestra Constitución, el cual introduce la ley de reforma constitucional impugnada.

Y es que ni la República, ni la descentralización, ni la separación de poderes dependen de que se reelija inmediatamente o no a determinados funcionarios públicos como los alcaldes, por ejemplo. En consecuencia, corresponde desestimar la presente demanda, por cuanto la ley de reforma constitucional cuestionada no contraviene parámetros centrales dentro de la configuración de nuestra Constitución, tanto a nivel de competencias, procedimientos o contenidos⁵⁹.

74. En la decisión indicada, una magistrada emitió un voto concurrente en los siguientes términos:

(...) la reforma constitucional objeto de control en el presente caso contribuye a la mayor realización del principio de alternancia del gobierno por lo siguiente: Desincentiva la perjudicial distinción entre políticos (o la comúnmente llamada "clase política") y los ciudadanos de a pie, en el sentido de que impide que en razón del acceso al cargo público por elección popular y de la correspondiente "especialización" que esto comporta, sean solamente unos cuantos aquellos que participan efectivamente en el proceso de decisión y conducción de los asuntos públicos en el ámbito de los gobiernos locales;

-Consecuentemente con ello, se promueve que los ciudadanos, independientemente de su trayectoria política o antecedentes en términos de participación directa en los asuntos públicos, puedan involucrarse cada vez más en estos últimos, de forma tal que resulte favorecida e impulsada la renovación en el ejercicio de los cargos públicos de elección popular, lo que a su vez emana como un imperativo para los partidos políticos participantes de las contiendas electorales, a fin de que inicien o continúen con el referido esfuerzo de renovación de cuadros y la participación democrática de los militantes y sin candidatos eternos, lo cual redundará a su vez en el fortalecimiento de tales partidos por cuanto se imponen límites reales al poder de las cúpulas que tienden a detentar para sí los espacios de poder al interior de los mismos; y

⁵⁸ Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia C 230-2016 de 11 de mayo de 2016, Aclaración de Voto de Jorge Iván Palacio Palacio.

⁵⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú, Caso Ley de Reforma Constitucional sobre la no reelección de alcaldes contra el Congreso de la República, 4 de octubre de 2018.

-Asimismo, favorece el escrutinio de la gestión saliente a realizarse por una nueva gestión, lo que a su vez aparece como un mecanismo institucional de desvelamiento y control de eventuales prácticas soterradas, lo que no suele ser ajeno a la práctica de no pocas gestiones ediles en nuestro país, lo que guarda coherencia con la consideración según la cual, como ha referido este Tribunal Constitucional, "el combate contra toda forma de corrupción goza de protección constitucional, según se desprende de los artículos 39° y 41° de la Constitución así como del orden democrático previsto en el artículo 43 de la Constitución" (STC 00017-2011-PI/TC, FJ 16). 15. En consecuencia, advierto que la reforma constitucional cuestionada en el presente caso no representa ninguna incidencia de trascendencia constitucional para los alcaldes destinatarios de la misma, en la medida que no se ha reconocido en nuestro ordenamiento jurídico un derecho a ser reelegido, menos aún de forma inmediata, y que, por el contrario, coadyuva a la plena realización⁶⁰.

75. Por su parte, en 1999 la *Corte Suprema de Justicia de la Nación de Argentina*, declaró sin lugar un recurso extraordinario que tenía por objeto que la Corte invalidara la cláusula transitoria novena de la constitución y habilitar la reelección presidencial de Carlos Menem. En su voto, el Ministro Petracchi resaltó:

(..) que el art. 90 de la Constitución Nacional prevé que "el presidente y vicepresidente duran en sus funciones el término de cuatro años y podrán ser reelegidos o sucederse recíprocamente por un solo período consecutivo. Si han sido reelectos o se han sucedido recíprocamente no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos, sino con el intervalo de un período. La cláusula transitoria novena establece, por su parte, que "el mandato del presidente en ejercicio al momento de sancionarse esta reforma, deberá ser considerado como primer período".

(...) la forma republicana de gobierno- susceptible, de por sí, de una amplia gama de alternativas justificadas por razones sociales, culturales, institucionales, etc.- no exige necesariamente el reconocimiento del derecho de los gobernantes a ser nuevamente electos (...)Subyace a la cláusula en examen la valoración de que, autorizar que a un período de seis años le sucedan dos de cuatro años cada uno, es excesivo para un sistema republicano.

(...) las normas que limitan la reelección de quienes desempeñan autoridades ejecutivas no vulneran principio alguno de la Constitución Nacional (...) precisamente, uno de los pilares fundamentales (sino el más) del sistema democrático adoptado en nuestra Constitución es el límite a la duración de las funciones presidenciales⁶¹.

3. Análisis del presente caso

76. En el presente caso corresponde examinar si se vulneró el derecho de la presunta víctima de participar en condiciones de igualdad en las elecciones presidenciales de 2011, tomando en cuenta la participación del Presidente José Daniel Ortega Saavedra en dicha contienda electoral. La Comisión recuerda que dicho derecho implica participar en el proceso en condiciones equivalentes, es decir con condiciones básicas similares, sin ventajas indebidas para uno de los participantes del procedimiento electoral.

77. La Comisión recuerda que para el 2011 el Presidente Ortega había ejercido la presidencia entre 1985 y 1990 y se encontraba ejerciéndola desde 2006 y hasta 2011. Durante este último periodo del mandato presidencial, la CIDH acreditó un contexto general de concentración de poder en el Poder Ejecutivo, que se tradujo en denuncias de falta de independencia e imparcialidad de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo Supremo Electoral, así como nombramientos de personas afines al Organismo Ejecutivo en distintos órganos de control. La CIDH también recuerda que, pese a que el artículo 147 de la Constitución prohibía la reelección presidencial después de ejercer la presidencia durante dos mandatos, en octubre de 2009, ante un recurso de amparo planteado por el Presidente y otras personas, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia determinó la inaplicación de dicho artículo por violar el principio de igualdad y el pleno del mismo órgano judicial determinó la inaplicabilidad *erga omnes* de la referida norma constitucional.

78. Si bien en el presente caso no corresponde determinar si la reelección es o no un derecho humano, la Comisión resalta que la reelección indefinida, o periodos extensos de ejercicio de la presidencia por la misma persona en determinados contextos donde no existan salvaguardas o garantías adecuadas pueden ofrecer algunos riesgos para el sistema de democracia representativa, pilar fundamental del Sistema Interamericano. En la medida en que el gobernante de turno tiene facultades de nominación en los órganos de control y en los

⁶⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú, Caso Ley de Reforma Constitucional sobre la no reelección de alcaldes contra el Congreso de la República, 4 de octubre de 2018, voto concurrente de Magistrada Ledezma Narváez.

⁶¹ Ortiz Almonacid, Juan Carlos s/acción de amparo. Sentencia de 16 de marzo de 1999.

otros poderes de gobierno, su permanencia prolongada o indefinida puede generar una concentración de poder que haga ilusorio el equilibrio institucional a través del sistema de pesos y contrapesos, y termine por socavar las bases de la democracia como lo son la alternancia en el ejercicio y acceso al poder como garantía del pluralismo.

79. En el presente caso, la Comisión observa que más allá del contexto general de concentración de poder y debilitamiento institucional descritos, que demuestra que el Presidente de Nicaragua participó en condiciones de ventaja frente a otros candidatos en el proceso electoral de 2011, la CIDH subraya que los informes de observación electoral hacen referencia a una serie de elementos que generaron ventajas indebidas al Presidente en ejercicio. En particular:

- Se acreditó el uso de recursos públicos para apoyar la campaña electoral del Presidente Ortega. Específicamente, se inauguraron obras y distribuyeron bienes públicos con propósitos proselitistas. Por otra parte, los Consejos del Poder Ciudadano, creados por decreto presidencial, realizaron campaña electoral a favor del presidente, y organizaron eventos con votantes en los que se utilizaron bienes y servicios públicos.
- En los medios de comunicación se observó que el partido oficial contó con más publicidad que el conjunto de sus rivales en casi todos los medios de comunicación. Por otra parte, los medios estatales no ofrecieron los treinta minutos que les correspondían a los demás partidos políticos conforme a la ley electoral.
- La CIDH recuerda al respecto, el contexto de concentración de medios documentado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, según el cual, la mayor parte de los medios de comunicación audiovisuales en Nicaragua se encuentran bajo el control político de la familia presidencial o de un empresario afín. En 2011 dicha Relatoría documentó la realización de múltiples cadenas presidenciales en todos los canales de televisión con cable, que incluso tendrían contenido partidista.
- Distintas fuentes denunciaron la falta de independencia del Consejo Supremo Electoral en el marco de dicho proceso, y la percepción de que se encuentra alineado con el partido gobernante. Al respecto, una organización señaló la composición partidista del Consejo y el dominio del partido oficial dentro de la estructura técnica y administrativa del poder electoral, lo cual constituye una causa de gran preocupación, porque fue ese mismo Consejo el que presidió las elecciones municipales de 2008 en donde se presentaron una serie de pruebas de fraude electoral a favor del partido gobernante.

80. La Comisión estima que el contexto general de concentración de poder a manos del Poder Ejecutivo acreditado por la CIDH para el momento de las elecciones de 2011, que incluye falta de independencia del Poder Judicial y del Consejo Supremo Electoral encargado de supervisar todo el proceso, así como las irregularidades indicadas en el párrafo anterior, que se tradujeron en ventajas mediante el uso de recursos y medios públicos adicionales para propaganda electoral del Presidente Ortega, mayor propaganda electoral a su favor en los medios de comunicación y cierre de espacios en canales estatales para los demás partidos políticos, permite acreditar que el Presidente en ejercicio participó en el proceso en situación de ventaja o superioridad. Ello constituyó una afectación al derecho de la presunta víctima de participar en dicho proceso en condiciones de igualdad, y sin ninguna desventaja ilegítima respecto de otros candidatos.

81. Por otra parte, la Comisión no deja de notar que la violación al derecho a participar en condiciones de igualdad en una contienda electoral puede afectar no solamente los derechos individuales de la persona en cuestión, sino la dimensión colectiva de los derechos políticos, es decir la voluntad de los electores a través del sufragio universal, pues dicha violación puede incidir en el juego democrático⁶² al generar ventajas indebidas a ciertos candidatos sobre el resto de participantes que someten su candidatura a elección popular.

⁶²TEDH, Case of Hirst v. The United Kingdom, Grand Chamber, October 6, 2005, párr.62; Ver también artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana; ver también CIDH, Informe sobre la situación de los derechos humanos en Perú, 2000.

82. En vista de lo anterior, la Comisión concluye que el Estado es responsable por la violación del derecho a tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país, establecido en el artículo 23.1 c) de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Fabio Gadea Mantilla.

83. En cuanto a los alegatos de violaciones del principio de igualdad y no discriminación bajo el artículo 24 de la Convención Americana presentados por la presunta víctima, la CIDH considera que el análisis respecto de dicho reclamo se encuentra subsumido en las determinaciones respecto del artículo 23.1 c) de la Convención Americana que fue referido con anterioridad.

B. El derecho a la protección judicial⁶³

84. La CIDH recuerda que el Estado está en la obligación general de proveer recursos judiciales efectivos a las personas que aleguen ser víctimas de violaciones de derechos humanos (artículo 25), los cuales deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (artículo 8.1). Para que exista un recurso efectivo no basta con que esté previsto legalmente sino que debe ser realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos, y proveer lo necesario para remediarla⁶⁴.

85. La Comisión recuerda que según los hechos del presente caso el 9 de marzo de 2011 la presunta víctima inscribió su candidatura ante el Consejo Supremo Electoral para el cargo de presidente, y el 6 de abril de 2011 dicho órgano publicó la lista definitiva de candidatos en la que figuraba tanto la presunta víctima como el Presidente Ortega. Por considerar que la inscripción del presidente Ortega era ilegal la presunta víctima y otros candidatos presentaron un recurso de impugnación ante el Consejo Supremo Electoral, sin embargo, el mismo fue declarado sin lugar el 4 de abril de 2011. La presunta víctima no pudo presentar un recurso para obtener la revisión judicial de dicha decisión tomando en cuenta que el artículo 173, párrafo 15 de la Constitución que establecía que “de las resoluciones del Consejo Supremo en materia electoral no habrá recurso alguno, ordinario ni extraordinario”⁶⁵. Igualmente, en la misma decisión se hizo constar que “la presente resolución es materia electoral y no admite recurso alguno”.

86. En el caso *Yatama vs. Nicaragua*, la Corte Interamericana analizó el artículo 173, párrafo 15 de la Constitución a la luz de la Convención Americana y concluyó que dicha normativa no cumple con el derecho a la protección judicial. Específicamente, en dicho caso la Corte subrayó:

173. No existía ningún recurso judicial contra la decisión que adoptó el Consejo Supremo Electoral el 15 de agosto de 2000 (supra párr. 124.51), por lo cual ésta no podría ser revisada, en caso de que hubiere sido adoptada sin observar las garantías del proceso electoral previsto en la Ley Electoral ni las garantías mínimas previstas en el artículo 8.1 de la Convención, aplicables a dicho proceso.

174. Si bien la Constitución de Nicaragua ha establecido que las resoluciones del Consejo Supremo Electoral en materia electoral no son susceptibles de recursos ordinarios o extraordinarios, esto no significa que dicho Consejo no deba estar sometido a controles judiciales, como lo están los otros poderes del Estado. Las exigencias derivadas del principio de independencia de los poderes del Estado no son incompatibles con la necesidad de consagrar recursos o mecanismos para proteger los derechos humanos.

175. Independientemente de la regulación que cada Estado haga respecto del órgano supremo electoral, éste debe estar sujeto a algún control jurisdiccional que permita determinar si sus actos han sido adoptados al amparo de los derechos y garantías mínimas previstos en la Convención Americana, así como las establecidos en su propia

⁶³ El artículo 25.1 de la Convención Americana establece que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

⁶⁴ Corte IDH, Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros). Sentencia sobre Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C No. 158. Párr. 125; Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Yakye Axa. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125. Párr. 61; Corte IDH, Caso "Cinco Pensionistas". Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98. Párr. 136.

⁶⁵ Escrito de observaciones de la parte peticionaria de 20 de marzo de 2018.

legislación, lo cual no es incompatible con el respeto a las funciones que son propias de dicho órgano en materia electoral. Ese control es indispensable cuando los órganos supremos electorales, como el Consejo Supremo Electoral en Nicaragua, tienen amplias atribuciones, que exceden las facultades administrativas, y que podrían ser utilizados, sin un adecuado control, para favorecer determinados fines partidistas. En este ámbito, dicho recurso debe ser sencillo y rápido, tomando en cuenta las particularidades del procedimiento electoral (supra párr. 150)⁶⁶.

87. En su decisión de supervisión de cumplimiento del caso Yatama de 2015, la Corte Interamericana reiteró que “el Estado no ha dado cumplimiento a las siguientes reparaciones ordenadas en la sentencia: (...) b) adoptar, dentro de un plazo razonable, las medidas legislativas necesarias para establecer un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo que permita controlar las decisiones del Consejo Supremo Electoral que afecten derechos humanos, tales como los derechos políticos, con observancia de las garantías legales y convencionales respectivas, y derogar las normas que impidan la interposición de ese recurso”⁶⁷.

88. La Comisión estima que la posibilidad de impugnar judicialmente la decisión del Consejo Supremo Electoral de 4 de abril de 2011, tenía una particular importancia en el presente caso tomando en cuenta, entre otros aspectos, el texto de la Constitución según el cual se desprendería la prohibición del Presidente Ortega para participar en la contienda electoral, los alegatos de falta de imparcialidad del Consejo Supremo Electoral que fueron descritos en la sección de contexto, así como la posición que ocupaba la presunta víctima en el proceso electoral. La CIDH recuerda que conforme al artículo 25 de la Convención Americana los Estados deben proveer recursos judiciales a las personas que aleguen ser víctimas de violaciones a derechos humanos.

89. En virtud de lo anterior, la Comisión concluye que el Estado nicaragüense es responsable por la violación del derecho a la protección judicial establecido en el artículo 25.1 de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de Fabio Gadea Mantilla.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

90. La Comisión concluye que el Estado nicaragüense es responsable por la violación de los derechos establecidos en los artículos 23.1 c) (derechos políticos) y 25.1 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con las obligaciones establecidas en el artículo 1.1 y 2 del mismo instrumento.

91. Con fundamento en el análisis y las conclusiones del presente informe,

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS RECOMIENDA AL ESTADO DE NICARAGUA:

1. Reparar integralmente las violaciones de derechos declaradas en el presente informe, incluyendo el pago de una indemnización por la violación al derecho de tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas del país.
2. Adoptar las medidas de no repetición necesarias para garantizar la igualdad de todos los participantes en el proceso electoral presidencial. En particular: 1) disponer de las medidas necesarias para que el marco normativo electoral y su aplicación garantice la igualdad de todos los candidatos en una contienda electoral e impedir que el gobernante de turno incumpla su deber de neutralidad en el proceso y obtenga ventajas indebidas mediante recursos públicos o el uso de los medios de comunicación, 2) tomar las medidas necesarias para fortalecer y garantizar la independencia del Consejo Supremo Electoral; 3) disponer de las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que sean necesarias para crear un recurso efectivo y sencillo de impugnación de las resoluciones del Consejo Supremo Electoral, sin limitaciones respecto a la materia recurrida.

⁶⁶ Corte IDH. Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C no. 127.

⁶⁷ Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de noviembre de 2015. Caso Yatama vs. Nicaragua. Supervisión de cumplimiento de sentencia, pág. 7.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 29 días del mes de octubre de 2020. (Firmado): Joel Hernández García, Presidente; Antonia Urrejola Noguera, Primera Vicepresidenta; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; Margarette May Macaulay, Esmeralda Arosemena de Troitiño, Julissa Mantilla Falcón y Edgar Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.

La que suscribe, Marisol Blanchard, Secretaria Ejecutiva Adjunta, de conformidad con el artículo 49 del Reglamento de la Comisión, certifica que es copia fiel del original depositado en los archivos de la Secretaría de la CIDH.



Marisol Blanchard
Secretaria Ejecutiva Adjunta